

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

На правах рукопису

КОВАЛЕНКО Роман Олегович

УДК 342.849.2:342.511 (477+73).001.36

**ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ НА ВИБОРАХ ПРЕЗИДЕНТІВ
УКРАЇНИ ТА США:
КОНСТИТУЦІЙНО-ПОРІВНЯЛЬНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

спеціальність 12.00.02 – конституційне право;
муніципальне право

Дисертація
на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник –
Мішина Наталя Вікторівна,
доктор юридичних наук, професор

Одеса – 2017

ЗМІСТ

	Стор.
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1 ДОКТРИНАЛЬНЕ ПІДГРУНТЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ НА ПРЕЗИДЕНТСЬКИХ ВИБОРАХ В УКРАЇНІ ТА У США	13
1.1. Аналітичний огляд стану розробленості конституційно- правових проблем передвиборної агітації	13
1.2. Місце передвиборної агітації у виборчому процесі на виборах президентів України та США	30
1.3. Конституційно-правова сутність передвиборної агітації на президентських виборах в Україні та у США	50
Висновки до Розділу 1	80
РОЗДІЛ 2 ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ НА ПРЕЗИДЕНТСЬКИХ ВИБОРАХ В УКРАЇНІ ТА У США	84
2.1. Конституційно-правові основи фінансування передвиборної агітації на виборах президентів України та США	84
2.2. Проведення передвиборної агітації на президентських виборах в Україні та у США традиційними засобами (телебачення)	107
2.3. Проведення передвиборної агітації на президентських виборах в Україні та у США інноваційними засобами (Інтернет)	133
2.4. Перспективи вдосконалення законодавства України щодо передвиборної агітації на виборах Президента	156
Висновки до Розділу 2	174

ВИСНОВКИ	178
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	182

ВСТУП

Актуальність теми. Конституція України 1996 р. у ст. 103 передбачає, що Президент обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. На кожному етапі виборчого процесу, у т.ч. на етапі передвиборної агітації, реалізується ряд особистих та політичних прав громадян України, закріплених в Основному Законі, – свобода слова, свобода інформації, свобода мирних зібрань, активне та пасивне виборче право тощо. Отже, дослідження передвиборної агітації на виборах Президента України з метою подальшого удосконалення її конституційно-правової регламентації сприятиме гарантуванню в державі народовладдя, демократизму, реалізації прав і свобод особистості.

Конституційно-порівняльне дослідження передвиборної агітації на виборах президентів України та Сполучених Штатів Америки є важливим для національної науки конституційного права з огляду на ряд причин. По-перше, США – це найстаріша держава у світі з демократичним режимом. По-друге, у США законодавча регламентація передвиборної агітації на виборах Президента здійснюється вже протягом майже двох століть, що надає можливість проаналізувати, як проблеми у цій сфері вирішувалися шляхом внесення змін та доповнень до існуючих нормативних актів або шляхом прийняття нових, відстежити ефективність правових норм. Слід зазначити і стабільність виборчого законодавства США (для порівняння: в Україні станом на 1 листопада 2016 р. до Закону від 5 березня 1999 р. «Про вибори Президента України» зміни та доповнення вносилися 35 разів). По-третє, саме у США з'являються нові форми та методи передвиборної агітації, які потім поширюються на весь світ. Досвід здійснення їхньої конституційно-правової регламентації є надзвичайно важливим для постійного удосконалення національного законодавства (наприклад, в Україні

відсутньою є законодавча регламентація передвиборної агітації в Інтернеті, тоді як у США на загальнодержавному рівні та у штатах відповідні норми існують із 2000 р.). Необхідність усунення цих та інших прогалин у законодавстві України про передвиборну агітацію на виборах Президента підвищує значущість дисертації для сучасної конституційно-правової практики.

В українській юридичній літературі відсутні монографічні дослідження передвиборної агітації на виборах глави держави у цілому та порівняльно-конституційні дослідження передвиборної агітації на виборах президентів України та США, зокрема. Науковим підґрунтям для дисертації стали роботи, які присвячені переважно конституційно-правовим дослідженням передвиборної агітації як однієї із стадій виборчого процесу. Суттєвим внеском у дослідження проблем передвиборної агітації є дисертації В.Д. Мостовщикова «Проблеми правового регулювання передвиборної агітації та її фінансування», М.В. Хачатурова «Право на передвиборну агітацію: правове регулювання та особливості реалізації» та В.С. Шеверєвої «Проблеми правового регулювання передвиборної агітації в Україні». Але автори майже не розглядають передвиборну агітацію на виборах глави держави, не завжди базують свої дослідження на чинному конституційному законодавстві України та практично не приділяють уваги відповідному досвіду США. Ці обставини зумовлюють потребу в поглибленому дослідженні передвиборної агітації на виборах президентів України та США на сучасному етапі та визначення перспектив подальшого удосконалення виборчого законодавства України у частині регламентації передвиборної агітації на виборах глави держави.

Зазначене зумовило вибір теми та постановку мети дисертаційного дослідження, визначення її наукової новизни і практичного значення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано в рамках науково-дослідної теми кафедри конституційного

права «Конституційна модернізація та реформування в Україні», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2011–2015 рр. «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 0110U000671) та науково-дослідної теми кафедри конституційного права «Конституційна реформа та модернізація в умовах інтеграційного розвитку України», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2016–2020 рр. «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і задачі дослідження. Метою дисертації є характеристика передвиборної агітації на виборах президентів України та США і виявлення перспектив удосконалення виборчого законодавства України.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких задач: узагальнити стан розробленості конституційно-правових проблем, пов'язаних з передвиборною агітацією;

охарактеризувати поняття передвиборної агітації на президентських виборах в Україні та в США;

розкрити сутність та ознаки передвиборної агітації на президентських виборах в Україні та в США;

виявити місце передвиборної агітації у виборчому процесі на виборах президентів України та США;

охарактеризувати конституційно-правові основи фінансування передвиборної агітації на виборах президентів України та США;

визначити особливості проведення передвиборної агітації на президентських виборах в Україні та США традиційними засобами (телебачення);

з'ясувати особливості проведення передвиборної агітації на президентських

виборах в Україні та США інноваційними засобами (Інтернет);

визначити перспективи рецепції в Україні досвіду США у сфері інституціонального забезпечення передвиборної агітації на виборах глави держави;

сформулювати та обґрунтувати перспективи удосконалення деяких законів України у частині передвиборної агітації на виборах Президента.

Об'єктом дослідження є вибори глав держав в Україні та в США.

Предметом дослідження є конституційно-порівняльний аналіз передвиборної агітації на виборах президентів України та США.

Методи дослідження. Конституційно-порівняльне дослідження передвиборної агітації на виборах президентів України та США здійснено із застосуванням діалектичного підходу на підставі принципів історизму, системності та єдності суб'єктивного та об'єктивного. При здійсненні конституційно-порівняльного дослідження передвиборної агітації на виборах президентів України та США застосовано низку методів наукового пізнання, серед яких основними стали: порівняльно-правовий – при порівнянні передвиборної агітації на виборах Президента України та США (п.п. 1.3, 2.1 – 2.3); історико-правовий – у процесі аналізу стану дослідженості проблем передвиборної агітації, у т.ч. передвиборної агітації на виборах президентів України та США, в літературі (п. 1.1), історико-правовий разом із методами індукції та дедукції – при розгляді законодавчої регламентації передвиборної агітації на виборах президента України (п.п. 2.1 – 2.3); формально-юридичний – при аналізові дефініцій термінів «передвиборна агітація», «політична реклама», «вибори Президента США» (п. 1.3) та при класифікації окремих форм передвиборної агітації, її матеріалів, телевізійних політичних дебатів на виборах президентів України та США, граничних розмірів виборчих фондів кандидатів на пост глави держави (п.п. 2.2 – 2.3); при визначенні місця передвиборної агітації у виборчому процесі (п. 1.3); аналізу та синтезу – при формулюванні змін до законодавства України про

передвиборну агітацію у цілому та про передвиборну агітацію на виборах президента України, зокрема (п. 1.3, р. 2); моделювання – при узагальненні в останньому підрозділі дослідження пропозицій з удосконалення законів України, що регламентують передвиборну агітацію у цілому та про передвиборну агітацію на виборах президента України зокрема (п. 2.4).

Теоретичною основою дисертаційного дослідження стали наукові розробки таких українських та зарубіжних авторів, як Л.Т. Аглезєва, Л. І. Адашис, І.А. Алебастрова, М.В. Афанасьєва, А.А. Андрєєв, Ю.Г. Барабаш, А.Г. Баришніков, В. Бернхем, Д.М. Белов, Дж. Бравін, М.А. Бучин, Дж. Вайнштайн, А. Ванг, А.Г. Варава, М. Варлен, О.П. Васильченко, О.Т. Волощук, А.З. Георгіца, І.П. Голосніченко, М.О. Горшкова, Х. Грін, А. В. Дашковська, О.П. Євсєєв, В.П. Журавльов, М.С. Забеля, М.М. Какітелашвілі, С. Кан, О.В. Каплій, С.В. Ківалов, О.Б. Ковальчук, С. Корен, А.Р. Крусян, І.І. Купцова, С. Левін, І.Л. Литвиненко, Н.В. Лютко, А.О. Малюков, О.В. Марцеляк, Т.М. Моторнюк, С. Міллер, Н.В. Мішина, В.Д. Мостовціков, Ю.М. Оборотов, М.В. Оніщук, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, О.О. Попова, І.М. Поспєлова, П.М. Рабінович, П. Ратлідж, О.І. Руденко, М.В. Савчин, І.Й. Снігур, Т.М. Слінько, М.І. Ставнійчук, В.Л. Федоренко, М.В. Хачатуров, О.Д.Чепель, В.М. Шаповал, О.В. Шапошніков, В.С. Шеверєва, С.В. Шевчук, Х. Шварц та ін.

Нормативно-правовою базою дисертаційного дослідження є Конституція України, Закони України «Про вибори Президента України», «Про Центральну виборчу комісію», «Про телебачення і радіомовлення», «Про політичні партії в Україні» тощо, підзаконні акти органів державної влади України; Конституція США, акти Конгресу США «Про федеральні виборчі кампанії», «Про виборчі фонди для передвиборної агітації на виборах Президента», «Про рахунок для оплати передвиборної агітації на праймеріз Президента», «Про громадянські права», інші акти федерального законодавства та законодавства штатів.

Емпіричну основу дослідження становить практика розгляду справ Конституційним Судом України, Верховним Судом США, довідкові видання, матеріали засобів масової інформації.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим у національній юридичній науці конституційно-порівняльним дослідженням передвиборної агітації на виборах президентів України та США, в якому виявлено перспективи удосконалення виборчого законодавства України та розроблено конкретні пропозиції.

У дисертаційному дослідженні сформульовано нові положення і висновки, найважливішими з яких є:

уперше:

аргументовано доцільність надання кандидатам на пост Президента України можливості самостійно вирішувати питання необхідності отримання державного фінансування для їхньої передвиборної агітації;

сформульовано пропозицію щодо встановлення в Законі «Про вибори Президента України» двох граничних розмірів виборчого фонду для кандидатів на пост Президента України: а) підвищений – для тих кандидатів, які відмовилися від державного фінансування для своєї передвиборної агітації; б) мінімальний – для тих кандидатів, які отримали державне фінансування для своєї передвиборної агітації;

розроблено класифікації телевізійних політичних дебатів кандидатів у Президенти в залежності від ступеня обов'язковості та від способу організації їх матеріалів;

обґрунтовано недоцільність нормативного визначення поняття «передвиборна агітація» на виборах Президента України, яке або обмежує форми та види передвиборної агітації, або є змістовно неповним;

удосконалено:

аргументацію необхідності законодавчої регламентації передвиборної агітації в Україні з урахуванням конституційних громадських прав людини та принципу рівності;

пропозиції щодо інституціонального забезпечення передвиборної агітації в Україні, а саме: а) розширення кола повноважень Центральної виборчої комісії, при покладенні на неї інкорпорації виборчого законодавства; б) створення в структурі Центральної виборчої комісії управління з нагляду за фінансуванням передвиборної агітації;

вимоги необхідності перерахунку розміру виборчого фонду кандидатів на пост Президента України з урахуванням індексу інфляції;

набули подальшого розвитку:

пропозиції щодо законодавчої регламентації передвиборної агітації на виборах глави держави в Україні, яка здійснюється традиційними засобами, щодо: а) розширення кола осіб, що мають право фінансувати передвиборну агітацію на виборах Президента, шляхом рецепції досвіду США щодо створення та функціонування партійних комітетів; б) встановлення вимоги зазначення в матеріалах передвиборної агітації на виборах глави держави інформації щодо того, чи погоджені вони з кандидатом на пост Президента та чи фінансуються вони з коштів виборчого фонду кандидата;

пропозиції щодо законодавчої регламентації передвиборної агітації на виборах Президента України, яка здійснюється на телебаченні щодо лібералізації нормативної регламентації дій кандидатів на пост глави держави – учасників дебатів, а також посилення прозорості договірних взаємовідносин між кандидатами на пост Президента та телерадіоорганізаціями, що розміщують матеріали їхньої передвиборної агітації на платній основі;

пропозиції щодо законодавчої регламентації передвиборної агітації на виборах Президента України, яка здійснюється в Інтернеті: а) розміщення

аудіовізуальної інформації про кожного з кандидатів на пост Президента на офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії; б) класифікація матеріалів передвиборної агітації в Інтернеті в залежності від місця їх розміщення та можливості відстежити реакцію споживачів інформації.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – при подальших дослідженнях передвиборної агітації на виборах Президента України зокрема і передвиборної агітації у цілому – на виборах народних депутатів України та на місцевих виборах, при аналізі досвіду США з відповідних питань та проблем правового становища особистості;

нормотворчій сфері – у процесі подальшого удосконалення актів законодавства України, норми яких застосовуються до передвиборної агітації на виборах Президента України, на виборах народних депутатів України та на місцевих виборах, актів законодавства України про громадянські та політичні права людини;

правозастосовній сфері – при подальшому впровадженні Центральною виборчою комісією кращого зарубіжного досвіду у практику передвиборної агітації на виборах Президента України, на виборах народних депутатів України та на місцевих виборах;

навчальному процесі – при підготовці підручників, посібників, інших навчально-методичних матеріалів із дисциплін «Конституційне право України», «Конституційне право зарубіжних країн», «Виборче право»; спецкурсів, присвячених виборам та проблематики прав людини. Окремі положення дисертаційного дослідження застосовувалися під час проведення лекцій та практичних занять у Національному університеті «Одеська юридична академія».

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри конституційного права

Національного університету «Одеська юридична академія», доповідалися на: Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16 – 17 травня 2014 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Політико-правові реформи та становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Херсон, 10 – 11 жовтня 2014 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України» (м. Одеса, 15 – 16 травня 2015 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції» (м. Одеса, 20 травня 2016 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Верховенство права та правова держава» (м. Ужгород, 21 – 22 жовтня 2016 р.); ІХ Тодиківських читаннях (м. Харків, 4 – 5 листопада 2016 р.), а також на Громадському форумі «Громадянин. Суддя» (м.м. Київ, Харків, Львів, Одеса, 17 жовтня 2016 р.).

Публікації. Основні результати дослідження було висвітлено у 13 публікаціях, 4 з яких розміщено у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 1 – у зарубіжному науковому виданні, 1 – в українському виданні, яке належить до міжнародних наукометричних баз, та у 7 тезах доповідей на наукових конференціях.

РОЗДІЛ 1

ДОКТРИНАЛЬНЕ ПІДГРУНТЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ НА ПРЕЗИДЕНТСЬКИХ ВИБОРАХ В УКРАЇНІ ТА У США

1.1. Аналітичний огляд стану розробленості конституційно-правових проблем передвиборної агітації

До праць, що стосуються проблем передвиборної агітації, можна вважати належними (у хронологічному порядку) дослідження В. Д. Мостовщикова «Проблеми правового регулювання передвиборної агітації та її фінансування» (Єкатеринбург, 1998 р.), В. П. Журавльова «Проблеми правового регулювання передвиборної агітації у виборчому процесі в Російській Федерації» (Санкт-Петербург, 2002 р.), В. С. Шеверєвої «Проблеми правового регулювання передвиборної агітації в Україні» (Харків, 2011 р.) та інших авторів.

Робота В. Д. Мостовщикова на тему «Проблеми правового регулювання передвиборної агітації та її фінансування» структурно складається з двох глав (розділів), що містять п'ять підрозділів. Це надає авторові можливість ґрунтовно розглянути ті питання, які він включив до своєї роботи: проаналізувати поняття та ознаки передвиборної агітації, функції та принципи передвиборної агітації як стадії виборчого процесу та гарантії її здійснення. На підставі цього теоретичного підґрунтя у Главі 2 розглянуто правові проблеми передвиборної агітації та проблеми правового регулювання фінансування передвиборної агітації.

Слід зазначити, що сьогодні ця робота є вельми актуальною для української юридичної науки, навіть незважаючи на те, що вона написана та захищена в 1998 р. та ґрунтується на законодавстві Російської Федерації.

Перш за все в підрозділі 1.1. автор надзвичайно багато уваги приділяє

аналізу історії передвиборної агітації, причому досліджує він цю історію дуже ґрунтовно, починаючи з античних часів. Через те що передвиборча агітація пов'язана з таким правом першого покоління, як суб'єктивне виборче право, може виникнути думка про те, що її корені лежать в епосі буржуазних революцій. Проте В. Д. Мостовщиков доводить: передвиборча агітація була відома й у Стародавній Греції, і у Стародавньому Римі. З цього приводу він зазначає: «Наприклад, в історії Афіньської держави у VIII–VI ст.ст. до н. е. ми знаходимо приклади боротьби думок, що відбувалася тільки на стадії обговорення такого, що обирається, кандидата, але після того, як суспільна думка всіх присутніх починала формуватись, питання ставили на голосування... У Римській республіці в V ст. до н. е. стадія агітації появляється вже як самостійний період виборчої боротьби – з моменту внесення імені кандидата до списку для голосування і до дня виборів» [84, с. 16].

При дослідженні передвиборної агітації на виборах президентів України та США використовувались теоретичні положення роботи В. Д. Мостовщикова стосовно дефініції поняття «передвиборна агітація», її ознак, функцій та принципів, а також аналізувались на предмет наявності в Україні ті недоліки, які він окреслив у межах правових проблем передвиборної агітації та проблем правового регулювання фінансування передвиборної агітації (зокрема, недопущення прихованої агітації, неучасть політичного керівництва в передвиборній агітації, регулювання доступу до засобів масової інформації, питання висвітлення виборчих кампаній в інформаційних програмах і новинах засобів масової інформації, проблема застосування чинного регулювання передвиборної агітації – численні порушення порядку та правил її проведення, зловживання кандидатів своїми правами, дія (бездіяльність) окремих засобів масової інформації, рівень та стан контролю за дотриманням порядку та правил передвиборної агітації як з боку громадянського суспільства та його інститутів, так

і держави та ін.). У разі виявлення тієї чи іншої проблеми в сучасній Україні, аналізувався відповідний досвід США з точки зору його можливої рецепції для правового врегулювання цього питання через ліквідацію прогалин у відповідному нормативному акті або внесення змін до відповідного нормативного акта.

У роботі В. П. Журавльова «Проблеми правового регулювання передвиборної агітації у виборчому процесі в Російській Федерації» дуже імпонує підхід автора до розуміння сутності передвиборної агітації. Зокрема, він називає передвиборну агітацію найбільш складною стадією виборчого процесу. «Її мета – побудити виборців прийняти участь у голосуванні за конкретних претендентів. Ця стадія має найбільшу психологічну та політичну складову в порівнянні з іншими. Тут широко застосовуються механізми рекламного впливу, коли емоційні компоненти переважають над раціональними. На цій стадії найбільш істотно впливово для суспільства реалізуються всі принципи виборчого права. І найбільш очевидні в очах суспільної думки ті недоопрацювання правової системи, яка регулює правовідносини суб'єктів агітаційної діяльності» [49, с. 57].

Також приєднуємось до його думки щодо того, що «в цей період виборчої кампанії багато в чому здійснюється формування політичної волі виборців, їх ставлення до тих чи інших кандидатів і партій, робиться вибір між ними, який реалізується при голосуванні. У рамках передвиборної агітації забезпечується здійснення основних конституційних прав громадян з управління державою та суспільними справами» [49, с. 66].

У своїй роботі автор здебільшого приділяє увагу вдосконаленню виборчого законодавства країни свого проживання та майже не використовує зарубіжного досвіду, у т. ч. досвіду США. Власне, згадка про американський досвід зустрічається лише в контексті аналізу політичних дебатів кандидатів на пост глави держави (див.: [49, с. 104]).

Слід зазначити і про низку висновків, яких дійшов В. П. Журавльов при

дослідженні проблем фінансування передвиборної агітації. Він оптимально розмежував конституційно-правові та фінансово-правові питання в цій сфері, відмітивши, що «виборчий фонд – публічно-правове утворення, що має суворо цільове призначення та тимчасовий характер. Тому питання володіння, використання та користування виборчим фондом становлять предмет спеціального регулювання виборчого та фінансового права» [49, с. 158]. Також він зупинився на проблемних питаннях фінансування переважно тих заходів, які застосовуються в країнах з невеликим стажем демократичного розвитку, як Україна, та, навпаки, майже не зустрічаються в країнах з давніми демократичними традиціями, як США. Наприклад, аналізуючи безплатні концерти та інші масові заходи культурного спрямування, він пише: «...нерідко, прагнучи привернути увагу виборців до масових заходів, що проводяться, їх організатори залучають відомих артистів, музикантів, виконавців. Подібна практика не суперечить закону, якщо при цьому оплата праці артистів, оренди приміщення, інші витрати, що відбуваються у зв'язку з проведенням... масового агітаційного заходу, здійснені з відповідного виборчого фонду. При цьому безплатне відвідування громадянами таких зустрічей не може бути витлумачено як їх підкуп чи така, що проводиться з порушенням виборчого законодавства, благодійна діяльність» [49, с. 162]. Слід погодитися з цим висновком.

Дисертація А. О. Малюкова «Проблеми правового регулювання передвиборної агітації в Російській Федерації», незважаючи на назву роботи, присвячена переважно теоретичним питанням, які превалюють у дисертації. Тільки після того, як те чи інше питання ґрунтовно проаналізовано, автор формулює рекомендації з удосконалення чинного законодавства. Отже, вона становить інтерес для дослідників з інших країн. Цікаво, що в цій роботі майже не приділено уваги зарубіжному досвіду. Слід зазначити, що це є скоріше недоліком роботи, бо про передвиборну агітацію в зарубіжних країнах інформації досить

небагато, а тому її узагальнення на монографічному рівні необхідно всіляко вітати.

Як уже було зазначено, більша частина дисертації приділена теоретичним питанням – це Розділ I «Передвиборна агітація як інститут російського виборчого права» (параграф 1 «Інститут виборів у Російській Федерації», параграф 2 «Конституційний зміст права на передвиборну агітацію», параграф 3 «Механізм правового регулювання права на передвиборну агітацію. Об'єкти та суб'єкти передвиборної агітації») та Розділ II «Форми і методи передвиборної агітації в Російській Федерації» (параграф 1 «Форми і методи передвиборної агітації та особливості їх співвідношення між собою та з іншими елементами агітаційної діяльності», параграф 2 «Особливості правового регулювання передвиборної агітації через засоби масової інформації», параграф 3 «Співвідношення свободи масової інформації і права на передвиборну агітацію»).

Вже назви параграфів цих підрозділів указують на відсутність відповідності теми роботи, в якій йдеться про передвиборну агітацію як явище, змісту значної частини роботи, яка присвячена праву на передвиборну агітацію. Причому ця невідповідність впливає не тільки з порівняння теми роботи та плану. Особливо очевидно вона стає при знайомстві з текстом роботи. Це є певним недоліком самої роботи, але не зменшує її наукової цінності. Зокрема, авторські розробки щодо співвідношення передвиборної агітації з низкою прав особистості (свободою слова, свободою думки, свободою інформації, правом на об'єднання та правом на проведення зборів, мітингів, демонстрацій, іншими правами), а також щодо різноманітних класифікацій передвиборної агітації за різноманітними підставами (така, що фінансується та здійснюється без оплати; за методами здійснення; за належними та неналежними суб'єктами агітації; така, що відбувається в належні та неналежні строки). Привертає увагу й те, що автор не просто розглядає наявні класифікації передвиборної агітації та пропонує власні підстави для виокремлення різних видів передвиборної агітації, а супроводжує кожен класифікацію

поясненнями, чи є той чи інший вид передвиборної агітації правомірним або протиправним [79, с. 201]. Через те що висновки автора базуються на вагомому теоретичному підґрунті, вони є цінними для дослідників цієї проблематики.

Найбільш корисним у дисертаційному дослідженні А. О. Малюкова з точки зору використання його для вдосконалення законодавства України про передвиборну агітацію є авторська пропозиція розмежовувати політичну агітацію та передвиборну агітацію. Це одна з ідей, які послідовно розкриваються в кожному з розділів дисертаційного дослідження, наостанок у висновках автор резюмує: «Загальний строк – період виборчої кампанії – виступає як основний критерій, який дозволяє відмежувати власне передвиборну агітацію від агітації політичної... Назріла необхідність у прийнятті окремого закону про політичну агітацію, в якому доцільно було б встановити заборону на її проведення за один місяць до офіційного початку відповідної виборчої кампанії. Обумовлено це тим, що передбачувані учасники виборів нерідко починають формувати свій позитивний образ безпосередньо перед виборами. Це надає їм додаткові переваги перед іншими кандидатами. Зокрема, на таку діяльність не поширюються ті обмеження з фінансування, обсягу ефірного часу та друкованої площі, суб'єктами і т. д., які встановлені виборчим законодавством для проведення передвиборної агітації. Більш того, політична агітація взагалі не має спеціального правового регулювання» [79, с. 204]. Саме фрагментарність нормативної регламентації передвиборної агітації на виборах Президента України та нерегульованість політичної агітації в державі зокрема стали однією з причин вибору теми цього дисертаційного дослідження. А тому системні напрацювання А. О. Малюкова в цій сфері було використано в роботі для подальшого вдосконалення законодавства України.

Крім А. О. Малюкова, право на передвиборну агітацію розглядали на монографічному рівні й інші вчені. Так, у 2004 р. М. В. Хачатуров захистив

дисертацію на тему «Право на передвиборну агітацію: правове регулювання та особливості реалізації». У своєму дослідженні він вважає право на передвиборну агітацію належним до найважливіших виборчих прав та зазначає, що дане право дозволяє громадянам реалізувати через вибори можливість впливати на формування органів державної та муніципальної влади, на визначення напрямів їх подальшої діяльності та в кінцевому підсумку на політичну лінію розвитку суспільства і держави [133, с. 3].

М. В. Хачатуров називає право на передвиборну агітацію важливою змістовною частиною свободи слова [134, с. 43]. Як і А. О. Малюков, М. В. Хачатуров наголошує на тісному взаємозв'язку права на передвиборну агітацію з правами та свободами людини в інформаційній сфері, такими як свобода слова, свобода висловлювання думок, право на інформацію та свободу масової інформації. Він зазначає, що, «з одного боку, названі права та свободи в системній єдності з виборчими правами служать обґрунтуванням права на передвиборну агітацію, передають йому свій нормативний потенціал, з іншого – дозволяють забезпечити його належну реалізацію та сприяють досягненню основної мети процесу передвиборної агітації, що полягає у формуванні шляхом зміни передвиборною політичною інформацією ставлення виборців до тих чи інших кандидатів та політичних партій, що беруть участь у виборах» [134, с. 57].

Нарешті, для розуміння передвиборної агітації як явища важливими є висновки, яких дійшов М. В. Хачатуров, надаючи визначення праву на передвиборну агітацію. Як і будь-яке право, він запропонував розглядати його в суб'єктивному та в об'єктивному смислах. На думку вченого, передвиборна агітація в об'єктивному сенсі є конституційним інститутом виборчого права, який становить собою комплекс юридичних норм, що регулюють виникаючі між учасниками виборчого процесу відносини інформаційного характеру та служать метою обрання депутатів, виборних посадових осіб у рамках представницької

(виборчої) системи демократії. Під правом на передвиборну агітацію в суб'єктивному сенсі М. В. Хачатуров запропонував розуміти міру юридичних можливостей брати участь у вільному обміні політичною інформацією, що передбачає не тільки можливість безперешкодно висловлювати політичні погляди та думки, але й неприпустимість примусу до їх вираження чи відмови від них [134, с. 9].

Комплексно оцінюючи працю М. В. Хачатурова, слід зазначити, що деякі аспекти права на передвиборну агітацію він охарактеризував не дуже докладно. Наприклад, автор у роботі майже не приділив уваги суб'єктам права на передвиборну агітацію в суб'єктивному сенсі. З цієї точки зору більш ґрунтовною є праця Л. Л. Аглеєвої, в якій запропоновано виокремлювати суб'єктів передвиборної агітації із загальним та спеціальним статусами (фактично йдеться про суб'єктів права на передвиборну агітацію). Зокрема, зазначено, що «загальним агітаційно-правовим статусом на виборах володіють громадяни та громадські об'єднання. Виборче законодавство надає таким суб'єктам можливість здійснювати тільки передвиборну агітацію, що не потребує фінансових витрат (усні виступи, бесіди, збори, ходи тощо). Однак вказані суб'єкти мають право брати участь в агітаційних заходах, що проводяться у встановленому законом порядку кандидатами, виборчими об'єднаннями. Спеціальний агітаційний правовий статус заснований на загальному та, з одного боку, включає додаткові права і гарантії, а з іншого – додаткові обов'язки. Таким статусом володіють кандидати та виборчі об'єднання» [1, с. 110].

Дисертація В. С. Шеверєвої «Проблеми правового регулювання передвиборної агітації в Україні» (Харків, 2011 р.) присвячена широкому колу проблемних питань про передвиборну агітацію, адже метою роботи була наукова розробка цілісної концепції теоретичних і конституційно-правових засад передвиборної агітації в Україні, а також дослідження основних проблем її

правового регулювання та реалізації [141, с. 5].

Перше, що відзначає її дослідження, – це комплексний підхід: автор аналізує передвиборну агітацію на всіх видах виборів в Україні, а не тільки на президентських виборах. Це надало їй можливість сформулювати висновок про необхідність прийняття Виборчого кодексу України, в якому мають отримати своє нормативне закріплення різні аспекти виборчого процесу, у т. ч. – передвиборна агітація. Слід погодитись з її міркуваннями та аргументацією (додамо, що навряд чи варто обмежувати цю пропозицію лише передвиборною агітацією – до майбутнього Виборчого кодексу слід включити і норми про інформування виборців, і норми про політичну рекламу).

Друга відмінність дослідження В. С. Шеверєвої полягає в тому, що, вивчаючи зарубіжний досвід щодо передвиборної агітації, вона не аналізує досвід США, а звертається до досвіду таких держав, як Франція, Бельгія, Аргентина, Камерун, Єгипет, Білорусь, Молдова, Азербайджан, Іспанія, Мексика, Польща, Австрія, Італія, Україна, Росія та ін.

На підставі аналізу зарубіжного досвіду вона доходить висновку про те, що норми про передвиборну агітацію «переважно ґрунтуються на конституційних нормах, що регулюють політичні права і свободи громадян» [141]. З цим важко погодитись, урахувавши досвід США та деяких інших держав загальної системи права, в яких судові прецеденти пов'язують передвиборну агітацію переважно зі свободою слова, що належить до особистих (а не до політичних) прав.

Найбільш сучасною комплексною працею, присвяченою передвиборній агітації, є робота О. О. Попової «Конституційно-правовий інститут передвиборної агітації в Російській Федерації: проблеми теорії і практики» (Москва, 2015 р.) [98].

Сама назва роботи привертає увагу. Слід зазначити, що твердження, відповідно до якого передвиборна агітація є інститутом конституційного права, навряд чи витримує критику. Але автор ґрунтовно підійшла до аргументації своєї

тези. Так, у дисертації та її частина, яка присвячена проблемам теорії, пов'язаним з конституційно-правовим інститутом передвиборної агітації, структурована таким чином: спочатку аналізується інституціоналізація норм конституційного права про передвиборну агітацію; після цього автор виокремлює предмет, метод, юридичний режим конституційно-правового інституту передвиборної агітації (юридичний режим конституційно-правового інституту передвиборної агітації автор розглядає як додатковий критерій інституціоналізації у структурі галузі конституційного права інституту передвиборної агітації);

– нарешті, автор характеризує характерні ознаки інституту передвиборної агітації.

До найменш переконливих аргументів автора щодо того, що передвиборна агітація є інститутом конституційного права, належать такі:

– «агітаційні правовідносини... є визначальними для всієї виборчої системи російського суспільства, формують основи конституційного ладу держави й ідеологічні погляди громадян» [98, с. 37]. Тут є значне перебільшення, адже навряд чи передвиборна агітація, яка вельми обмежена в часі, може формулювати ідеологічні погляди громадян та тим паче – основи конституційного ладу;

– «конституційно-правовий інститут передвиборної агітації, усі правові норми, його складові, на наш погляд, – гарантія реалізації конституційно закріпленого права на вільні вибори» [98, с. 41]. По-перше, не дуже зрозуміло, чому саме «права на вільні вибори», а не активного та пасивного виборчого права, по-друге, не зрозуміло, чому підкреслюється принцип вільних виборів, а не принцип рівності. Однак саме це твердження й підкреслює більш усталену в літературі позицію щодо того, що передвиборна агітація є складовою такого інституту, як інститут виборчого права;

– розглядаючи метод конституційно-правового інституту передвиборної агітації (с. 37-42), автор не розкриває його особливостей.

З точки зору аналізу досвіду США ця дисертація є єдиною з оглянутих праць, яка містить недостовірну інформацію щодо нього. На с. 36 дослідження автор пише, що «в ході кампанії по виборах Президента США передвиборна агітація на телебаченні й радіо починається за 60 днів до проведення загальних виборів або 30 днів перед проведенням праймеріз» [98, с. 36]. Незважаючи на те що автор наводить цю інформацію з посиланням на інше джерело (а саме на книгу В. І. Лафітського «Правове регулювання президентських виборів у США» 2004 р.), така груба помилка свідчить про відсутність ретельного дослідження досвіду саме цієї країни щодо передвиборної агітації. Адже, по-перше, у США на нормативному рівні (на якому й встановлюються різноманітні обмеження) йдеться про «політичну рекламу», а по-друге, політична реклама, у т. ч. на телебаченні та радіо, не обмежується в часі. Обмеження існують тільки щодо її фінансування.

Однак дисертація має і свої переваги. Дуже цікавою та детально проробленою є авторська пропозиція щодо впровадження до чинного законодавства так званих «спільних» агітаційних матеріалів (кількох партій, що можуть виступати як партійний блок). Але з точки зору дослідження порівняльної агітації на виборах глави держави популярність таких «спільних» агітаційних матеріалів навряд чи буде високою. Вони скоріше будуть популярними на парламентських виборах або на виборах до місцевих рад (на виборах до колегіальних органів публічної влади).

Ще однією корисною рисою дослідження стало розмежування автором передвиборної агітації та інформування виборців. Вона запропонувала проводити його на підставі таких характеристик: форма діяльності суб'єктів; види суб'єктів, що мають право здійснювати діяльність; джерела оплати, період здійснення, мета діяльності [98, с. 181].

Крім цих дисертацій, матеріал яких був корисним у цілому, значний інтерес становили окремі частини й інших праць.

З точки зору підрозділу 2.1. цього дослідження неабиякий інтерес становила дисертація М. М. Какітелашвілі «Конституційно-правові проблеми фінансування виборчих кампаній у представницькі (законодавчі) органи державної влади в Російській Федерації» (Москва, 2008 р.). Особливу увагу вона заслуговує з огляду на те, що, незважаючи на тему, вона захищена не за спеціальністю «фінансове право», а за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Отже, автор ґрунтовно проаналізував з точки зору конституційно-правової проблематики такі питання, як конституційний зміст основ фінансування виборів, становлення сучасної моделі фінансування виборчих кампаній, розглянув питання утворення виборчих фондів та юридичної відповідальності за порушення законодавства про фінансування виборчих кампаній і судовий захист виборчих прав.

М. М. Какітелашвілі ґрунтовно розглянув фінансування здебільшого передвиборної агітації (цьому присвячено майже повністю параграфи 1 «Конституційний зміст основ фінансування виборів» та 3 «Практика фінансування виборів у зарубіжних країнах» Глави I та параграф 1 «Утворення виборчих фондів» Глави II). Незважаючи на назву роботи, теоретичні напрацювання М. М. Какітелашвілі можуть бути використані не тільки щодо виборчих кампаній законодавчих органів, але й інших органів та осіб, у т. ч. президентів. Також у параграфі 3 Глави I він проаналізував відповідний зарубіжний досвід та приділив значну увагу практиці фінансування виборів у США. Дослідник проаналізував як законодавчі акти, норми яких використовуються для виборів на федеральному рівні, так і певні грошові суми, що витрачають кандидати або право на витрату яких вони мають. А для того щоб проілюструвати розмір цих сум більш наглядно, він звернувся до досвіду не тільки виборчих кампаній конгресменів та сенаторів, але й кандидатів на пост Президента США [55, с. 89].

У той самий час дисертація М. М. Какітелашвілі не присвячена виключно

фінансуванню передвиборної агітації – він справедливо зазначає, що «фінансування передвиборної кампанії – більш тривалий процес, ніж агітаційний період, хоч починається одночасно з агітаційним періодом – з моменту висування кандидатів» [55, с. 33]. У цьому висловлюванні ідея відносно того, що фінансування перевиборної кампанії та фінансування передвиборної агітації співвідносяться як ціле і частина, є вірною. Однак навряд чи фінансування передвиборної кампанії доцільно порівнювати з агітаційним періодом (краще було б порівняти передвиборну кампанію з агітаційним періодом або фінансування передвиборної кампанії – з фінансуванням передвиборної агітації). Також важко погодитись з тим, що агітаційний період починається з моменту висування кандидатів.

Автор приділив значну увагу вивченню зарубіжного досвіду з досліджуваного питання, у т. ч. досвіду США. Однак у роботі інформація про зарубіжний досвід є надто фрагментарною та «розпорошеною» з огляду на кількість країн, що привернули увагу М. М. Какітелашвілі, а саме: США, Італія, Франція, ФРН, Греція, Велика Британія, Мексика, Тайвань, Японія, Австралія та ін.

Ще раз підкреслимо, що ця праця вигідно відрізняється від інших робіт, присвячених проблемам фінансування виборів саме тому, що написана та захищена за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Для порівняння зазначимо, що ще однією дисертацією, в якій досліджуються питання фінансування виборчих кампаній, є робота О. В. Шапошнікова «Правові основи фінансування та фінансового контролю виборчих кампаній та діяльності виборчих комісій» (захищена у 2003 р. у м. Москві за спеціальністю 12.00.17 – адміністративне право; фінансове право; інформаційне право). Найбільш корисними з точки зору цього дослідження в цій роботі є дефініції термінів «виборчий фонд», «фінансування виборчої кампанії», «добровільна пожертва

юридичної особи» та ін. Крім термінологічного апарату, автор також розробив ґрунтовні інструкції для порядку формування та використання виборчих фондів, контролю за переказом коштів з них, детальні звіти про використання коштів цих фондів (Глава 2). Ці рекомендації ґрунтуються на особливостях національного законодавства про фінансування виборчих кампаній та спираються на зарубіжний досвід (проаналізовано у Главі 1). До речі, зарубіжний досвід характеризується вельми узагальнено, і увага окремим державам, наприклад США, що цікавить у межах цього дослідження, не приділяється. Наприклад, автор пише: «Зарубіжне законодавство передбачає три групи фінансових джерел: власні кошти партії, часткове фінансування та державне фінансування» [139, с. 41]. У Главі 3 О. В. Шапошніков розглядає контроль за формуванням та витратою фондів кандидатів, виборчих блоків та виборчих об'єднань, а також бюджетних коштів, виділених для забезпечення виборчих кампаній, але знов-таки більшість його висновків та пропозицій деталізовано з урахуванням спеціальності, за якою написана робота.

Досвід США у сфері передвиборної агітації залишається малодослідженим не тільки в російськомовній, але й в україномовній літературі. Слід відмітити лише дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук Т. М. Моторнюк «Виборчі технології в сучасному електоральному процесі України: рецепція досвіду США». Але через те, що Т. М. Моторнюк є фахівцем з політичних наук, значну увагу проблемам законодавчої регламентації фінансування передвиборної агітації вона не приділяла. До того ж її дисертація охоплювала лише передвиборні кампанії включно до 2008 р., коли на пост глави держави балотувався Б. Обама [85].

Слід зазначити, що Т. М. Моторнюк приділила вагому увагу іміджу кандидатів на пост глави держави, електоральній поведінці, політичній культурі (у т. ч. електоральній культурі), що в цілому надало їй підстави як сформулювати

визначення поняття «виборчі технології», так і (що є дуже важливим для порівняльного дослідження передвиборної агітації на виборах президентів України та США) дійти висновку про те, які саме виборчі технології прийшли у виборчу практику України зі Сполучених Штатів Америки: «медійні технології: іміджмейкінг, агітація в Інтернет, телешоу з елементами маніпуляції громадською думкою; польові технології: кампанія «від людини до людини», кампанія «від дверей до дверей», публічні виступи в ході виборів, мітинги, демонстрації, протести, хеппенінги, перформанси, зовнішня та вулична реклама, адресна агітація» [85, с. 11]. Вона також дослідила причини цього явища. На матеріалах президентських виборів учена сформулювала гіпотезу: через те, що В. Янукович (з консалтингової компанії «Davis, Manafort and Freedman»), Ю. Тимошенко (з фірми АКPD Media and Message), В. Ющенко (з PBN Company, з групи Critical Incident Analysis Group) використали команди політтехнологів зі США, був обумовлений значний рівень популярності цих політиків серед виборців та їх вихід у «другий тур» президентських виборів [85, с. 154-158].

У 1999 р. А. Г. Варава захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата історичних наук за темою «Політична реклама в сучасних виборчих кампаніях США (1990-і роки)». У цій роботі він детально охопив як традиції, так і новації в передвиборній агітації у США, причому більшу частину прикладів наведено саме на матеріалах президентських кампаній.

У своїй роботі А. Г. Варава приділяє значну увагу історичним корінням політичної реклами у США, з чого випливає актуальність дослідження її саме в цій країні. Зокрема, він пише: «Політична реклама у США існує вже давно. Ще до прийняття Декларації незалежності появились перші форми політичної реклами, які розвивалися в міру виникнення в Америці засобів масової інформації, у першу чергу – газет. У процесі подальшого розвитку демократичних інститутів у США методи і прийоми політичної пропаганди вдосконалювалися, шліфувалися

переважно в періоди виборчих кампаній. У результаті політична реклама на сучасному етапі почала відігравати незрівнянно більш важливу роль в американських виборчих кампаніях будь-якого рівня. До 1990-х років США накопичили... значний досвід у сфері політичної реклами» [28, с. 3].

А ось вибір історичного періоду для свого дослідження автор обґрунтовує так: «У дисертації розглядається політична реклама США 1990-х років. Вибір саме цього періоду обумовлений декількома причинами: 1) помітною різноманітністю американської телевізійної та друкованої політичної реклами в 1990-х роках; 2) посиленням ролі ЗМІ в політичних процесах і появою нових можливостей і засобів впливу на виборця; 3) можливістю застосувати досвід американських фахівців у сфері політичної реклами у виборчій системі Росії» [28, с. 4].

Дисертаційне дослідження А. Г. Варави містить три розділи, в яких послідовно проаналізовано:

- розвиток політичної реклами та засобів масової інформації у США (у т. ч. місце реклами в системі політичних відносин, історію реклами як важливішого елементу мас-медіа та мас-медіа в сучасних виборчих технологіях);

- політичну рекламу в процесі губернаторських виборів 1996 р. у штаті Індіана, США (у тому числі біографії кандидатів та їхні політичні погляди, телевізійну рекламу кандидатів у губернатори та фінансування виборчої кампанії);

- політичну рекламу в президентській кампанії 1996 р. у США (у т. ч. біографії кандидатів та їхні програми, особливості телевізійної реклами кандидатів, рекламу в мережі Інтернет, а також фінансовий аспект передвиборної кампанії).

Найбільший інтерес з точки зору дослідження передвиборної агітації на виборах президентів України та США становить саме останній розділ, Розділ 3, аналізованого дисертаційного дослідження. Тим паче що в ньому звертається увага не тільки на узагальнення фактичної інформації щодо телереклами, реклами в

мережі Інтернет тощо, але й робляться посилання на нормативні акти, що регламентують відповідні питання. Природно, що автор – здобувач наукового ступеня кандидата історичних наук – не аналізує змісту норм, які навів. Але практика їх застосування викликає неабиякий інтерес та є корисною з точки зору правових досліджень.

Питання політичного іміджу, імідж-технологій перебувають на межі історичних, юридичних та політичних наук. Якщо точніше, то на межі конституційного права та досліджень політичних інститутів і процесів. Відповідно, вони привертають увагу не тільки істориків та політологів, але й юристів.

Із останніх праць у сфері конституційного права слід відмітити низку публікацій М. В. Афанасьєвої, яка активно досліджує проблеми виборчої інженерії. Вона визначила, що виборча інженерія – це «законодавче проектування елементів виборчої системи та правил поведінки суб'єктів (учасників) виборчого процесу з метою досягнення заданого політико-правового результату» [14, с. 281], констатувала відсутність єдиного підходу до його визначення та існування двох підходів до розуміння виборчої інженерії: як до технології модифікації політичної системи шляхом зміни виборчого законодавства і як до технології організації та проведення виборчих кампаній окремих претендентів на виборні посади [12, с. 46], послідовно характеризує виборчу інженерію у своїх публікаціях. Також праці цієї вченої стали в нагоді при дослідженні й інших питань: передвиборної агітації у ЗМІ, прихованої політичної реклами тощо.

Із останніх досліджень політичного спрямування відмітимо дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук І. І. Купцової «Імідж-технології в політичному процесі сучасної України» (Одеса, 2013 р.). Зокрема, розглядаючи особливості конструювання імідж-технологій у формуванні політичного лідерства, вона визначили імідж як єдине комплексне джерело

інформації про політичного лідера [70, с. 9]. Автор продовжує розробку обраної тематики і після захисту свого дисертаційного дослідження.

1.2. Місце передвиборної агітації у виборчому процесі на виборах президентів України та США

Порівняння політичної реклами в ході президентської кампанії у США та передвиборної агітації як стадії виборчого процесу на виборах Президента України є можливим тому, що, як справедливо зауважує М. І. Ставніччук, «за формою здійснення вибори слід розглядати як установчий юридичний процес, який має ряд стадій» [129]. Слід погодитись з тим, що вибори є юридичним процесом, якому притаманна певна стабільність. Однак із твердженням про те, що процес виборів має установчий характер, навряд чи можна погодитись. Як правило, коли говорять про те, що те чи інше явище (або «явленість», як пропонує П. М. Рабінович [119, с. 45]) має установчий характер, йдеться про утворення чогось – найчастіше органу публічної влади. А в разі з виборами ми маємо справу не з утворенням органів публічної влади як таких, а з формуванням їхнього персонального складу. У такому значенні, зокрема, застосовує поняття «установчий процес» Л. Н. Гініятулліна у своїй праці, присвяченій проблемам установчого юридичного процесу в представницькому органі муніципального утворення, а саме: «Установча юридична діяльність у муніципальному праві становить собою самостійний вид процедурно-процесуальної діяльності уповноважених суб'єктів, наділених владними повноваженнями з утворення, реорганізації та ліквідації органів і посадових осіб місцевого самоврядування, муніципальних підприємств та установ, інших суб'єктів муніципального права. Одним із провідних суб'єктів установчої діяльності є представницький орган

муніципального утворення» [36, с. 9]. Проте розгляд виборів як юридичної процедури є плідним з точки зору цього дослідження тому, що аналізується саме передвиборна агітація, яка часто розглядається як частина цієї процедури (процесу).

О. П. Євсєєв відмітив, що «юридична процедура може бути визначена як нормативно або індивідуально встановлений порядок послідовного здійснення уповноваженими суб'єктами права узгоджених юридичних дій, спрямованих на досягнення загального для них правового результату. Під порядком, у свою чергу, треба розуміти належну, виражену в нормах позитивного права (часом різної юридичної сили) модель поведінки, що передбачає те, які дії та в якій послідовності повинен виконати суб'єкт права, щоб досягти тих цілей, задля реалізації яких ця процедура створена» [46]. Усі ці характерні риси можна вважати належними й до виборчого процесу, який у порівнянні з юридичною процедурою (процесом) як з явищем загального характеру є явищем спеціального характеру. Характерні риси юридичної процедури (процесу), що їх виявив О. П. Євсєєв, є базою для формулювання дефініції поняття «виборчий процес».

У літературі існують різні визначення виборчого процесу. Наприклад, О. Б. Ковальчук вважає, що «виборчий процес – це сукупність конституційно-процесуальних норм, регулюючих формування представницьких органів держави та інших виборних органів державної влади і органів місцевого самоврядування, обрання посадових осіб держави» [60]. У цьому визначенні привертає увагу словосполучення «сукупність конституційно-процесуальних норм, регулюючих...». Як правило, саме так характеризують галузь або інститут права, але ніяк не процес.

М. О. Горшкова пропонує «під виборчим процесом... розуміти сукупність заходів з підготовки та проведення виборів з метою формування представницьких органів влади чи обрання посадових осіб, що здійснюється суб'єктами виборчого

права в період з дня призначення (проведення) виборів до закінчення виборчої кампанії, а також у міжвибірний період» [40, с. 148]. Знов-таки це визначення викликає зауваження. Так, не дуже зрозуміло, чому йдеться про засоби, а не про діяльність, адже засоби є тільки інструментом для здійснення тієї чи іншої діяльності.

О. В. Совгіря конкретизувала, що «поняття «виборчий процес» може вживатися у двох значеннях: «як певна діяльність та як система правових норм, що регулюють цю діяльність (виборче процесуальне право)» [128, с. 209], а О. Т. Волощук зазначила, що «під виборчим процесом як політико-правовою категорією прийнято розуміти врегульовану законами діяльність органів, груп виборців, політичних партій, загальнодержавних об'єднань з підготовки та проведення виборів до державних інститутів і муніципальних органів. Якщо розуміти виборчий процес у вузькому смислі, то дане явище включає в себе встановлені законом такі, що послідовно змінюють одна одну стадії» [32, с. 91].

Виявивши доцільність визначення виборчого процесу в широкому та вузькому розумінні, слід зазначити, що з точки зору цього дисертаційного дослідження передвиборна агітація розглядається як одна із стадій виборчого процесу з вузької точки зору.

Аналіз передвиборної агітації як стадії виборчого процесу з вузької точки зору на виборах глави держави в Україні та політичної реклами у США є важливим з огляду на значення виборчого процесу в державному житті.

Слід почати із загального – із значення конституційно-правових процедур у цілому, до яких належать вибори президента. О. П. Євсєєв з цього приводу сформулював: «Значення конституційно-правових процедур полягає в тому, що вони:

а) істотно зменшують ризик відхилення суб'єктів конституційного права, особливо посадових осіб при реалізації владних повноважень, від досягнення

нормативно закріпленої мети конституційних правовідносин;

б) слугують гарантією від суб'єктивізму, знижуючи ступінь розсуду органів державної влади під час прийняття відповідних рішень;

в) створюють умови для здійснення належного контролю за процесом прийняття рішень і при необхідності дозволяють корегувати помилкові рішення, не чекаючи розвитку конкретної ситуації;

г) забезпечують однакове застосування державно-владних повноважень;

д) створюють гласну, відкриту модель реалізації конституційних правовідносин» [47, с. 19].

Кожна з рис, що її виявив дослідник, безпосередньо стосується виборчого процесу. Якщо ж розглядати значення виборчого процесу як такого, то привертає увагу існуюча певна підміна термінів. Вчені, маючи на увазі виборчий процес у вузькому розумінні, дуже часто пишуть про «вибори».

Мають місце й інші термінологічні неточності. З точки зору дослідження передвиборної агітації в рамках виборчого процесу, важливою слід визнати думку В. Р. Барського щодо того, що «у широкому сенсі термін «виборчий процес» поглинає зміст терміна «виборча кампанія» як періоду зі дня офіційного опублікування рішення уповноваженого органу чи уповноваженої посадової особи про призначення виборів до дня надання виборчою комісією, що організовує вибори, звіту про витрачання коштів, виділених на процес виборів» [18, с. 309]. Річ у тім, що в літературі в контексті виборів Президента України найчастіше йдеться про «виборчий процес», у той час як у контексті виборів Президента США – про «виборчу кампанію». У літературі існують лише поодинокі згадки про «виборчу кампанію по виборах Президента України – вони, як правило, зустрічаються у працях осіб, які є або були практиками з питань виборчого права» (див., наприклад: [59]).

Аналогічної думки щодо співвідношення понять «виборчий процес» і

«виборча кампанія» можна дійти, ознайомившись з роботою О. С. Кучіна на тему «Виборча кампанія кандидата, виборчого об'єднання: конституційно-правове дослідження» (2006 р.). Автор при визначенні поняття «виборча кампанія» довів, що воно застосовується, як і поняття «виборчий процес», у широкому та у вузькому смислах. «У широкому смислі виборча кампанія включає в себе діяльність не тільки виборчих комісій, але також органів державної влади й органів місцевого самоврядування, інших учасників виборів. У цьому значенні термін «виборча кампанія» використовується, коли мова йде про конкретні вибори, наприклад, вибори Президента... У більш вузькому смислі про виборчу кампанію говорять, коли мають на увазі передвиборну активність окремих кандидатів та політичних партій» [71, с. 14].

Порівняння всіх стадій виборчого процесу на виборах президентів України та США є можливим, але вельми утрудненим з огляду на те, що в Україні мають місце прямі вибори глави держави, а у США – непрямі. До того ж порівняння всіх без винятку стадій не має значного сенсу у зв'язку з тим, що в Україні вибори організуються та проводяться з урахуванням того, що різновидом республіканської форми правління обрано парламентсько-президентську республіку, а у США – президентську республіку. Обрання США президентської форми республіканського правління обумовлює, що Президент США в цілому відіграє значно більшу роль у державному житті та має більше повноважень, ніж Президент України. У зв'язку з тим, розглядаючи загальну характеристику виборів глави держави у США, доцільно завжди пам'ятати, що «публічні президентські вибори утворюють триваючу національну подію, залучають багато учасників та часто користуються більш значною увагою, ніж вибори депутатів. На таких виборах, як правило, багато інтересантів багато чим ризикують та багато витрачають – політичні ресурси, енергію, гроші, а впливові частини суспільства пов'язують з ними доленосні очікування» [9, с. 5]. Таким чином, передвиборній

агітації як стадії виборчого процесу на виборах Президента України та передвиборній агітації як стадії виборчого процесу на виборах Президента США притаманна така ознака, як порівнюваність.

На різницю у виборчих процесах на виборах президентів України та США впливає не тільки той факт, що Україна є парламентсько-президентською республікою, а США – президентською республікою, а також заміщення поста глави держави в Україні шляхом прямих виборів, а у США – шляхом непрямих виборів. Важливою є і виборча система, обрана для виборів глави держави. Адже поняття «виборча система» розглядається не тільки у вузькому розумінні (порядок визначення переможця на виборах), але й у широкому розумінні, впливаючи на кожен із стадій виборчого процесу. Як вірно зазначила Г. П. Пономарьова, «питання визначення виду виборчої системи було ключовим і найважливішим на всіх етапах реформування... виборчого законодавства. Від вирішення цього принципового для всіх політичних сил положення залежало правове регулювання всього виборчого процесу» [95].

І у США, і в Україні на президентських виборах використовується мажоритарна виборча система. Незважаючи на цілком справедливе міркування М. В. Варлена відносно того, що «мажоритарна система не сприяє розвитку багатопартійності в державі» [29, с. 59], використання пропорційної виборчої системи для заміщення посади глави держави є технічно неможливим.

Перші вибори Президента після проголошення незалежності України було проведено в неділю, 1 грудня 1991 р. [106]. Після цього вибори проводились у 1994 р. (дострокові), 1999 р., 2004 р., 2010 р. та 2014 р. (дострокові). Як бачимо, з шести виборчих кампаній дві були достроковими. У США дострокові вибори законодавчо не передбачені. У проведенні дострокових виборів немає потреби з огляду на те, що голосування відбувається за пару «президент – віце-президент». Усі президентські вибори в історії США були чергові. Починаючи з виборів глави

держави у 1789 р., було проведено 57 виборів Президента США. Останні вибори глави держави, 58-і за числом, відбудуться 8 листопада 2016 р.

Виходячи з особливостей інституту Президента в конституційному праві США, цілком зрозуміло, чому вибори Президента США є більш тривалими та складними за стадіями виборчого процесу в порівнянні з виборами Президента України. Це підвищує актуальність звернення до досвіду США, адже вивчення зарубіжного досвіду для національного конституційного права є важливим тому, що, як зазначив О. Нельга, «на відміну від країн західної демократії, Україна не має достатньо довгої безперервної традиції функціонування виборчого права» [88, с. 123].

Незважаючи на різні підходи до визначення поняття «передвиборна агітація» в Україні, жоден із дослідників не заперечує, що вона є стадією виборчого процесу (див., наприклад: [60; 129]). Передвиборна агітація справедливо вважається найбільш політизованою частиною виборчої кампанії [79, с. 14].

Передвиборна агітація відіграє найважливішу роль у тому, щоби на виборну посаду було обрано найбільш компетентного для виконання відповідних повноважень кандидата. При цьому кандидати на цю виборну посаду мають змагатись чесно, без застосування «брудних технологій» та отримання переваг іншими незаконними способами. О. В. Васильченко вважає, що «забезпечення справедливих виборів диктує необхідність надання рівних прав всім учасникам виборчого процесу: виборцям, кандидатам, членам виборчих комісій, спостерігачам тощо... для всіх кандидатів... встановлюються однакові строки висування і реєстрації та проведення передвиборної агітації тощо» [30, с. 54]. Отже, важливість передвиборної агітації для забезпечення справедливих виборів важко переоцінити.

Відповідно до чинного законодавства, виборчий процес на виборах Президента України починається згідно зі строками, встановленими Конституцією

України та Законом «Про вибори Президента України», і включає такі етапи:

- 1) висування та реєстрація кандидатів на пост Президента України;
- 2) утворення окружних та дільничних виборчих комісій;
- 3) проведення передвиборної агітації;
- 4) утворення спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі;
- 5) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- 6) голосування у день виборів Президента України;
- 7) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків голосування і результатів виборів Президента України та їх офіційне оголошення;
- 8) припинення повноважень окружних та дільничних виборчих комісій» [104].

На сьомому етапі при підрахунку голосів переможець визначається з використанням мажоритарної системи абсолютної більшості, тобто «обраним у день виборів Президентом України вважається кандидат, який одержав на виборах більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні» [104].

У разі необхідності (тобто якщо жоден із кандидатів не набрав за підсумками голосування абсолютної більшості голосів виборців) виборчий процес може включати також такі етапи:

- 1) «повторне голосування;
- 2) підрахунок голосів виборців, встановлення підсумків повторного голосування і результатів виборів Президента України та їх офіційне оголошення» [104].

Після повторного голосування, при підрахунку голосів застосовується мажоритарна система відносної більшості, тобто «обраним Президентом України за підсумками повторного голосування вважається кандидат, який за підсумками повторного голосування одержав більшу, ніж інший кандидат, кількість голосів

виборців, які взяли участь у голосуванні» [104].

Законом «Про вибори Президента України» передбачено, що «виборчий процес завершується через п'ятнадцять днів після дня офіційного оголошення Центральною виборчою комісією результатів виборів Президента України або офіційною публікацією подання Центральної виборчої комісії до Верховної Ради України щодо призначення повторних виборів Президента України» [104].

Законодавство про вибори в Україні часто зазнає критики у зв'язку з відсутністю Виборчого кодексу, його характеризують як не гармонізоване. Так, Вищий адміністративний суд України зазначив: «Гармонізація виборчого законодавства залишається проблемою, що може бути належним чином розв'язання тільки за умови забезпечення стабільності у всіх пов'язаних законах про вибори» [6]. Слід відмітити, однак, що законодавство про вибори Президента США має ще менший ступінь систематизації – у США відсутній єдиний акт, у якому було би узагальнено основні стадії виборчого процесу на виборах глави держави, немає окремого закону «Про вибори Президента США». У зв'язку з цим ці стадії можна виокремити лише на доктринальному рівні.

Безпосередньо виборам глави держави присвячено п.п. 2-3 р. 1 ст. 1 Конституції США. Зазначимо, що у зв'язку з проблемами, які виникли в ході виборчої кампанії Президента США у 1800 р., п. 2 р. 1 ст. 1 було викладено в новій редакції – Поправка XII до Конституції США була ратифікована у 1804 р. Таким чином, конституційна регламентація виборів глави держави залишається незмінною вже протягом понад 200 років.

На початку п. 2 передбачено, що вибірники не можуть брати участь у голосуванні в разі, коли кандидати на пост і Президента, і віце-президента проживають в одному з ними штаті. Для того щоб не втрачати голоси вибірників та не порушувати Основний Закон, політичні партії висувають кандидатів на пост і Президента, і віце-президента, враховуючи штат їх проживання («Політичні партії

є важливим чинником формування і вираження політичної волі громадян на виборах, вони виступають у ролі організатора і активного учасника виборчого процесу, здійснюють вирішальний вплив на заміщення поста президента, формування складу парламенту і уряду та на їх функціонування» [137, с. 35]). В іншому разі кандидати, як правило, змінюють штат проживання. Наприклад, у 2000 р. кандидат на пост глави держави від Республіканської партії Дж. Буш-молодший був мешканцем Техасу, так само як і кандидат на пост віце-президента від цієї політичної сили – Р. Чейні. Останній для того, щоб Республіканська партія не втратила голосів виборників від Техасу в разі перемоги в цьому штаті, змінив місце проживання, повернувшись до штату Вайомінг, де він виріс, закінчив університет та починав свою політичну кар'єру. Незважаючи на те що Р. Чейні продав свій будинок у Техасі та навіть отримав водійські права у Вайомінгу, правомірність голосування за пару «Буш – Чейні» виборників від штату Техас оспорувалася в судовому порядку (див.: [150])¹.

Аналіз практики застосування конституційно-правових норм та звичаїв у США надає підстави узагальнити певні строки, коли йдеться про вибори Президента, а саме:

- президентські вибори проводяться в перший вівторок після першого понеділка листопада високосного року (останні – 8 листопада 2016 р.);

- у перший понеділок після другої середи грудня того самого року виборники збираються у столицях своїх штатів, якщо інше місто проведення голосування не обумовлено легіслатурами штатів, для голосування.

Завдяки такій деталізації у виборчому процесі США стадія призначення виборів Президента відсутня.

Характерною рисою виборів Президента США є те, що на них не

¹ Незважаючи на це, дії Р. Чейні різко критикувала демократична партія та її представники, які звертались до викладених фактів з метою здійснення «брудного піару» кандидата.

поширюється принцип прямих виборів. Президента та віце-президента обирають вибірники, яких, у свою чергу, обирає населення шляхом прямих виборів.

І. А. Алебастрова зазначає, що до основних джерел виборчого права у США належать на федеральному рівні – Акт про федеральні виборчі кампанії 1971 р. з поправками, а також численні акти про виборче право та інші федеральні закони, наприклад Акт про громадянські права 1957 р. Але більша частина норм виборчого права, у т. ч. стосовно президентських виборів, традиційно міститься в законодавстві штатів, наприклад у виборчих кодексах. Також частково норми виборчого права формуються і судовими прецедентами [4, с. 67].

За підсумками дослідження нормативного матеріалу та літератури можна зробити висновок про те, що виборчий процес на виборах Президента США складається з таких стадій:

- реєстрація і висунення кандидатів;
- створення органів, що здійснюють підготовку та проведення виборів;
- складання списків виборців; проведення передвиборної агітації;
- проведення номінаційних загальних зборів політичних партій; голосування за вибірників;
- голосування вибірників за президента і віце-президента;
- підрахунок голосів; оголошення результатів виборів.

У разі необхідності можливим є додання інших стадій, що передбачають вибори президента і віце-президента Конгресом США.

Кандидати на посади президента і віце-президента можуть бути зареєстровані від політичних партій або бути безпартійними – так звані незалежні кандидати. У той час, коли проходило становлення порядку організації і проведення виборів Президента США, більшість кандидатів були безпартійними, це стосується Дж. Вашингтона, Дж. Адамса та ін. Однак з часу появи сучасного порядку організації і проведення виборів, орієнтованого на двопартійну систему в

1856 р., жодна виборча кампанія не відбувалася без кандидатів від Республіканської і Демократичної партій. Саме ці політичні партії є найбільш активними, коли йдеться про розміщення політичної реклами на виборах глави держави.

Хоч учені зазначають, що «пошук і висування кандидатів на пост Президента фактично знаходиться в руках двох провідних політичних партій» [62, с. 374], у США формально застосовуються два з трьох відомих наці конституційного права видів висування, які влучно охарактеризував М. В. Оніщук: «...слід виокремити індивідуальне, партійне (суспільне) та представницьке. Індивідуальне – висування особою своєї кандидатури самостійно. Партійне – висування кандидата політичною партією (об'єднанням партій, коаліцією), об'єднаннями громадян, номінаційними комітетами, групами виборців тощо. Представницьке – висування кандидатури органами публічної влади або їх посадовими особами, службовцями» [90, с. 110]. У США застосовуються перший та другий з перерахованих видів висування, тобто індивідуальне та партійне висування.

Висування кандидатів від політичних партій у США, на відміну від самовисування, відбувається в кілька етапів:

- перше висування відбувається на з'їзді політичної партії, відразу ж після початку виборчого процесу. Для такого висування досить бажання кандидата, тобто одна партія може висунути необмежену кількість кандидатів (після цього вони проходять реєстрацію);

- друге, остаточне висування відбувається на номінаційних загальних зборах за підсумками праймеріз і кокусів. Для такого висування потрібно отримати більшість голосів делегатів, поданих за пару «кандидат в президенти – кандидат у віце-президенти». Від кожної політичної партії за підсумками другого висунення можлива лише одна пара кандидатів.

Обидва висування супроводжуються вагомою підтримкою політичної реклами тих кандидатів, які висуваються. Найбільшу вагу політична реклама має, по-перше, коли політики виносять на публічний розгляд питання доцільності свого балотування як кандидата на пост глави держави, а по-друге, перед та одразу після проведення дебатів представниками політичних партій перед праймеріз.

Наявність двох висувань кандидатів обумовлює тривалість цього процесу. Так, висування кандидатів на останніх президентських виборах відбувалося протягом листопада 2014 р. – вересня 2015 р., див. табл. 1.1.-1.2.

Таблиця 1.1.

Основні події виборчого процесу на виборах Президента США у 2014 р.

Місяць	Етап виборчого процесу	Подія, що відбулася
Листопад	Висування кандидатів	Дж. Вебб (<i>Jim Webb</i>) виніс на публічний розгляд питання доцільності свого балотування як кандидата на пост глави держави
Грудень	Висування кандидатів	Дж. Буш (<i>Jeb Bush</i>) виніс на публічний розгляд питання доцільності свого балотування як кандидата на пост глави держави

Таблиця 1.2.

Основні події виборчого процесу на виборах Президента США у 2015 р.

Місяць	Етап виборчого процесу	Подія, що відбулася
Січень	Висування кандидатів	4 політики винесли на публічний розгляд питання доцільності свого балотування як кандидатів на пост глави держави
Лютий	Висування	Дж. Патакі (<i>George Pataki</i>) виніс на публічний розгляд

	кандидатів	питання доцільності свого балотування як кандидата на пост глави держави
Березень	Висування кандидатів	4 політики винесли на публічний розгляд питання доцільності свого балотування як кандидатів на пост глави держави
Квітень	Висування кандидатів, реєстрація	1) 2 політики офіційно заявили про своє висування кандидатами на пост глави держави; 2) 4 політики винесли на публічний розгляд питання доцільності свого балотування як кандидатів на пост глави держави
Травень	Висування кандидатів, реєстрація	6 політиків офіційно заявили про своє висування кандидатами на пост глави держави
Червень	Висування кандидатів, реєстрація	5 політиків офіційно заявили про своє висування кандидатами на пост глави держави
	Передвибор на агітація	Дебати перед праймеріз, Республіканська партія на каналі Fox News
Липень	Висування кандидатів, реєстрація	4 політики офіційно заявили про своє висування кандидатами на пост глави держави
Серпень	Висування кандидатів, реєстрація	3 політики офіційно заявили про своє висування кандидатами на пост глави держави
Вересень	Висування кандидатів, реєстрація	3 політики офіційно заявили про своє висування кандидатами на пост глави держави
	Передвибор на агітація (політична реклама протягом президентської кампанії)	Дебати перед праймеріз, Республіканська партія на CNN
Жовтень	Передвибор на агітація	Дебати перед праймеріз, Республіканська та Демократична партії на CNN
Листопад	Передвибор на агітація	Дебати перед праймеріз, Республіканська партія на Fox Business Channel; Дебати перед праймеріз, Республіканська партія на

		CBS
Грудень	Передвибор на агітація	Дебати перед праймеріз, Республіканська партія на CNN; Дебати перед праймеріз, Демократична партія на ABC

Після висування кандидатів на пост глави держави у США відбувається їх реєстрація. Реєстрація кандидатів необхідна для того, щоб упевнитися, що вони мають пасивне виборче право.

Наступною стадією виборчого процесу на виборах Президента США є створення органів, які організують підготовку і проведення виборів. В основному задіяні органи штатів і муніципальні органи та посадові особи. Найчастіше на місцевому рівні організація процесу покладається на членів місцевих рад або клерків графств, муніципалітетів і т. д., а також на їх помічників. Цікаво, що у США є Федеральна комісія з виборів, але вона, як влучно зазначила І. А. Алебастрова, «не є органом з організації підготовки та проведення виборів, а виконує переважно контрольні та квазісудові функції» [4, с. 78]. Це відрізняє Федеральну комісію з виборів від Центральної виборчої комісії. Слід підкреслити, що контрольні функції Федеральної комісії з виборів поширюються і на політичну рекламу на виборах глави держави у США.

Ще одним етапом виборчого процесу на виборах Президента США є складання списків виборців (за штатами), до яких включаються особи, що мають активне виборче право і проживають на території відповідного штату необхідний період часу. У США немає єдиного загальнодержавного реєстру виборців, тому всі особи, які бажають взяти участь у виборах, повинні пройти реєстрацію за місцем проживання. Залежно від штату проживання реєстрацію проводять різні органи; також у кожному штаті є свої терміни і критерії проведення такої реєстрації. Як зазначає Н. В. Мішина, у даний час не існує єдиної думки щодо необхідності реєстрації. Її підтримують прихильники Республіканської партії, а прихильники Демократичної партії, навпаки, вважають зайвою і пропонують скасувати [83, с.

215].

До політичної реклами активно вдаються як на загальнодержавному рівні (найяскравіша подія – дебати кандидатів у президенти), так і на рівні штатів (найбільш активно – перед праймеріз і кокусами, а також перед голосуванням за вибірників). Праймеріз та кокуси на останніх виборах Президента США почалися з лютого 2016 р., див. табл. 1.3.

Таблиця 1.3.

Основні події виборчого процесу на виборах Президента США у 2016 р.

Місяць	Етап виборчого процесу	Подія, що відбулася
Січень	Передвиборна агітація	Дебати перед праймеріз, Республіканська партія на Fox Business Channel та Fox News. Дебати перед праймеріз, Демократична партія на NBC
Лютий	Передвиборна агітація	Дебати перед праймеріз, Демократична партія на ABC та CNN. Дебати перед праймеріз, Республіканська партія на CBS
	Праймеріз, кокуси	Кокуси в Айові, Неваді. Праймеріз у Нью-Гемпширі.
Березень	Передвиборна агітація	Дебати перед праймеріз, Республіканська партія на CNN та Fox News
	Праймеріз, кокуси	Кокуси у штатах Колорадо, Міннесота, Канзас, Кентуккі (Респ.), Небраска (Дем.), Гавайї (Респ.), Аляска (Дем.), Гавайї (Дем.), Вашингтон (Дем.). Праймеріз у штатах Алабама, Аляска (Респ.), Арканзас, Джорджія, Массачусетс, Північна Кароліна, Оклахома, Теннессі, Техас, Вермонт, Вірджинія, Луїзіана, Міссісіпі,

		Мічиган, Огайо, Флорида, Іллінойс, Міссурі, Південна Кароліна, Аризона, Юта (Дем.)
Квітень	Праймеріз	Вісконсін, Нью-Йорк, Коннектикут, Делавар, Меріленд, Пенсільванія, Род-Айленд
Травень	Праймеріз	Індіана, Небраска (Респ.), Західна Вірджинія, Кентуккі (Дем.), Орегон
Червень	Праймеріз	Каліфорнія, Монтана, Нью-Джерсі, Нью-Мехіко, Південна Дакота, Вашингтон (округ Колумбія)
Липень	Висування кандидатів	Номінаційні загальні збори Республіканської (18–21) та Демократичної (25–28) політичних партій
Серпень	Висування кандидатів	Номінаційні загальні збори Партії зелених (4–7)
Вересень	Передвиборна агітація	Перші президентські дебати, Wright State University, Dayton, Ohio
Жовтень	Передвиборна агітація	Віце-президентські дебати, Longwood University, Farmville, Virginia. Другі президентські дебати, Washington University, St. Louis, Missouri. Треті президентські дебати, University of Nevada, Las Vegas
Листопад	Голосування за вибірників	за 8 листопада

Кокуси поєднують у собі елемент передвиборної агітації з елементом вибору кандидата.

Праймеріз же – це типове голосування, яке передбачає лише волевиявлення виборця. Приходячи на праймеріз, виборець не бере участі в передвиборній агітації кандидата, він лише висловлює своє ставлення до цього кандидата, подаючи голос за нього або проти нього. Отже, «на первинних виборах, що тривають у штатах з лютого по червень кожного виборного року, фактично

«передбачаються» кандидати на пост Президента США від кожної партії» [62, с. 363].

Підсумки праймеріз і кокусів дуже важливі для кожної політичної партії. Саме з їх урахуванням на номінаційних загальних зборах (у деяких джерелах інший переклад – «на загальнонаціональному партійному з'їзді») висувають одного кандидата на пост президента. За нього має бути подано понад 50 % голосів присутніх на з'їзді. Тільки після затвердження кандидата на пост президента він заявляє про те, хто буде балотуватися на виборах разом з ним, тобто кандидата на пост віце-президента.

У голосуванні беруть участь усі, хто має право голосу. Активне виборче право мають громадяни США, які досягли 18 років, не обмежені у виборчих правах законодавством штату проживання. У перший вівторок після першого понеділка листопада кожного четвертого року проводиться голосування за вибірників. Всі вибірники в сукупності іменуються Колегією вибірників (*electoral college*). Голосування за вибірників ще називають «всенародним голосуванням», щоб не плутати його з волевиявленням самих вибірників, яке відбувається на 41-й день після дня всенародного голосування [179].

Коли вибірників обрано, вони можуть голосувати за кандидатів від будь-якої політичної партії, але, як правило, вибірники підтримують ту політичну силу, яка їх номінувала. Кандидатури вибірників включаються до єдиного партійного списку штату. Через те що двопартійна система у США найбільш яскраво виявляється саме при виборах глави держави, то в кожному з 50 штатів та в окрузі Колумбія конкурують щонайменше два списки – від Демократичної партії та від Республіканської партії (див. табл. 1.4.).

Таблиця 1.4.

Основні події виборчого процесу на виборах Президента США у 2017 р.

Січень	Голосування вибірників	5 січня
	Інавгурація Президента	20 січня

Вибірники, відповідно до вимог Поправки XII, голосують окремо за Президента та окремо за віце-президента. Необхідність у такій процедурі голосування виникла у зв'язку з тим, що на четвертих президентських виборах у 1800 р. від популярної тоді Демократично-республіканської партії на пост глави держави номінувався Т. Джефферсон, а на пост віце-президента – А. Бер. Але через те що голосування не відбувалось окремо за кандидата на кожному з двох посад, Т. Джефферсон отримав 73 голоси та А. Бер також (Т. Джефферсон став Президентом США за підсумками голосування в Палаті представників).

Підсумки голосування в Електоральному коледжі направляються до Голови Сенату, який на спільному засіданні обох палат Конгресу оголошує їх. Якщо жоден із кандидатів не набрав 270 електоральних голосів, то Президента та віце-президента обирають парламентським шляхом.

Поправка XII до Конституції США передбачає, що в такому разі з переліку тих осіб, за яких голосували як за Президента, обираються три, що мають найбільшу кількість голосів вибірників. Голосування за Президента відбувається в Палаті представників. Порядок проведення цього голосування також регламентується Основним Законом: кворум для голосування визначено в кількості 2/3 членів нижньої палати, голосування відбувається шляхом заповнення бюлетенів, кожен штат при голосуванні має один голос. Обраним Президентом вважається той кандидат, за якого проголосувала більшість суб'єктів федерації. У Палаті представників голосують тільки за Президента, вибори віце-президента відбуваються в Сенаті. Ця процедура застосовувалась лише двічі. В. І. Лафітський

пояснює, що «передбачена Поправкою XII до Конституції екстраординарна процедура обрання Президента була застосована тільки один раз – у 1824 р., коли Палата представників обрала Президентом США Дж. Адамса (вибори віце-президента в описаному вище випадку здійснює Сенат)» [73, с. 155].

Існує і варіант обрання Президента, якщо голосування в Палаті представників було нерезультативним (також Поправка XII).

Відповідно до Поправки XX до Конституції США, якщо до початку строку президентських повноважень Президента не буде обрано, то цю посаду обіймає віце-президент на період до обрання глави держави. Також Конгрес може прийняти закон стосовно того, хто буде діяти як Президент, чи встановити порядок обрання того, кому належить діяти як Президент. Ця особа буде виконувати відповідні обов'язки до того, як Президент або віце-президент не будуть обрані. До цієї процедури поки що не звертались.

Щодо особливостей мажоритарної системи на виборах Президента у США, то Н. В. Мішина пов'язує їх з конституційною регламентацією виборів глави держави та зазначає, що інституціональна структура Конституції США обумовлює наявність саме двопартійної системи і що понад усе цьому сприяє існування у США президентської республіки (посада Президента одна, тому немає сенсу в коаліції) [64, с. 210].

Характеризуючи особливості мажоритарної виборчої системи, яка передбачає можливість проведення другого туру виборів, М. В. Савчин пише, що «наявність другого туру голосування свідчить про наявність елементів пропорційності. Виборці голосують зазвичай за двох кандидатів, що здатні набрати найбільшу кількість голосів у першому турі. У другому турі свою роль відіграє ефект «стратегічного голосування» виборців, а партії будують свою виборчу стратегію так, щоб координувати власну виборчу кампанію в різних виборчих округах з метою забезпечення перемоги своїх кандидатів. Така практика

«обмінної гри» дає змогу визначити ті політичні сили, цілі та програми яких подібні, і в разі формування ними уряду не буде значних відмінностей при здійсненні урядового курсу» [124, с. 69]. Цю думку можна застосувати до деяких президентських виборів в Україні. Крім того, дослідники справедливо зазначають, що «комбінація мажоритарної системи абсолютної більшості та мажоритарної системи відносної більшості призводить до того, що вчені характеризують як важкість для пересічного виборця, так і високу можливість погрішності у виявленні волі виборців» [82, с. 235]. Підтвердження цьому знаходимо в електоральній практиці України.

Характеристика президентської кампанії у США наочно демонструє приклад виборчого процесу, коли передвиборна агітація не виступає як окрема його стадія.

1.3. Конституційно-правова сутність передвиборної агітації на президентських виборах в Україні та у США

Поняття «агітація» походить від латинського «*agitation*», що в перекладі означає «дія». Коли йдеться про сутність передвиборної агітації, вчені часто зазначають, що вона «є інститутом, похідним від пануючого в державі політичного режиму. У демократичних країнах вона виступає як головний законний захід політичної боротьби в ході виборів, забезпечує вільні умови їх проведення, змагальність та гласність, дозволяє виборцям отримати необхідну для голосування інформацію про кандидатів та політичні партії. У тоталітарних та авторитарних державах передвиборна агітація не існує взагалі чи становить собою інструмент ідеологічного впливу на населення, за допомогою якого режим монополює культивує вигідні йому цінності та контролює громадськість, забезпечуючи тим самим своє постійне перебування у влади» [79, с. 8].

Для України тоталітарне минуле є таким, що впливало на передвиборну агітацію доволі нещодавно, і до цього слід додати відсутність у цьому минулому виборів глави держави шляхом демократичних виборів. У зв'язку з цим досвід США є вельми корисним. Більш того, він привертає увагу українських фахівців. Так, у Києві 7 квітня 2016 р. відбувся круглий стіл «Президентська кампанія у США: тенденції, прогнози та вплив на американо-українські відносини», організований Інститутом Горшеніна [69; 91]. Першим з трьох питань, винесених на обговорення, було таке: «Рік активної виборчої кампанії: проміжні підсумки. Характеристики поточного етапу президентських перегонів у США». Експерти обговорили хід президентських перегонів у США та їх вплив на Україну [146].

При проведенні порівняльного дослідження насамперед звертає на себе увагу той факт, що у вітчизняній літературі обговорюються зовсім інші питання щодо передвиборної агітації, ніж ті, що цікавлять, судячи з публікацій, авторів-дослідників передвиборної агітації у США. Дослідники передвиборної агітації на виборах Президента США майже не аналізують проблем дефініції передвиборної агітації, її ознак тощо. Як правило, вони присвячують свої статті питанням практичного характеру, покладаючи в основу дослідження конкретну ситуацію чи кілька типових ситуацій (кейсів). Уявляється, це обумовлено особливостями правової сім'ї спільного права, важлива роль у системі джерел якої вважається належною до судового прецеденту.

Є ще одне пояснення цього факту. С. В. Шевчук підкреслив, що «у країнах західної правової традиції сутність конституційного права (та конституції) полягає не стільки у сукупності правових норм, що видані державною владою, скільки у комплексі правових обмежень державної влади, здебільшого у комплексі зовнішніх обмежень конституційного характеру, що виявляються через фіксацію принципів природного права органами правосуддя та у захисті суддівським корпусом конституційних норм та цінностей» [143, с. 59]. Зокрема, у США передвиборна

агітація (та навіть її фінансування) розглядається в межах Поправки І до Конституції, яка закріплює свободу слова.

В Україні майже кожен аспект передвиборної агітації викликає надзвичайно бурхливі дискусії. Це й фінансування передвиборної агітації, і «передчасна» передвиборна агітація, і «прихована» передвиборна агітація. Щодо останнього явища В. Д. Мостовщиков писав: «Проблемою є недопущення та усунення прихованої передвиборної агітації, за якої посадові особи органів державної влади, у т.ч. кандидати... у період передвиборної агітації використовують ЗМІ в порушення встановленого порядку доступу до них, порядку проведення передвиборної агітації («позапланові інтерв'ю», статті та виступи, часте появлення на телеекрані одних і тих самих посадових осіб, часто без прив'язки до сюжету відповідної передачі, надання таким особам можливості висловлюватись по найрізноманітніших питаннях суспільно-політичного, економічного та культурного життя тощо)» [84, с. 93].

Протягом 2015 р. на веб-сайтах новин появлялись статті про різноманітні порушення, що виникли чи могли б виникнути під час передвиборної агітації, з такими назвами, як:

- «Приречені на популізм. Коли зникне політична реклама», в якій йшлося про те, що політичну рекламу «обмежать або й заборонять», «можна і варто обмежити» в кількості та що «до заборони всюдисущої реклами закликають експерти, активісти і політичні сили. Мінінформполітики, за словами Біденка, виступатиме за обмеження такої реклами» [48];

- «Нацрада пропонує поширити дію законопроекту про обмеження політреклами... на всі вибори», в якій йшлося про те, що «Національна рада з питань телебачення і радіомовлення підтримує обмеження передвиборної агітації та протидію прихованій рекламі та пропонує поширити такі норми не лише на місцеві вибори, а на всі виборчі процеси – президентські і парламентські вибори»

[87].

До Верховної Ради України було подано проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження передвиборної агітації та протидії прихованій рекламі, реєстраційний № 2474а-1 від 20 серпня 2015 р. [118].

З цього приводу слід зазначити, що, по-перше, не дуже зрозуміло, чого увагу політиків, правників тощо привертає саме прихована політична реклама, а не прихована реклама в цілому. Навряд чи прихована реклама товарів сумнівної якості, скажімо, розрахованих на споживання дітьми та підлітками, не має негативного впливу на суспільство. Тому більш плідним було б комплексне вирішення проблеми. По-друге, навряд чи заборона чи обмеження політичної реклами, особливо якщо воно ґрунтується на «експромті», а не на наукових дослідженнях, здатні покращити ситуацію зі свободою слова та іншими правами і свободами особистості в Україні. І якщо в більшості держав-членів ЄС це питання вирішено не на користь прав особистості, то США саме демонструє приклад надання пріоритету правам та свободам особистості перед можливими зловживаннями у сфері політичної реклами.

Зокрема, у законодавстві США політична реклама не обмежується, бо це розглядається як порушення Поправки I до Конституції США, присвяченої свободі релігії, слова, друку, зборів і звернень: «Конгрес не видає законів, які стосуються впровадження релігії чи забороняють вільно сповідувати її; або які обмежують свободу слова, друку чи права народу на мирні зібрання і звернення до уряду з проханням задовольнити скарги» [65]. Виходячи з реалій сьогодення, «Перша Поправка захищає право на свободу слова, преси та зборів – свободу вираження ідей. Свобода вираження ідей охоплює не лише усний, письмовий та інші прямі способи вираження, але й «символічну мову» – поведінку, спрямовану на вираження певної точки зору, як, наприклад, носіння нарукавних пов'язок чи

спалювання прапорів» [19, с. 54].

При цьому, здебільшого завдяки судовій практиці, існує низка обмежень свободи слова в конкретних ситуаціях. З точки зору дослідження політичної реклами та передвиборної агітації найважливішим є те, що «неправдива фактографічна інформація не має цінності у контексті Першої Поправки» [75, с. 154].

У цьому вбачається послідовне втілення преамбули Декларації незалежності США, яка проголосила, що «всі люди створені рівними та наділені їх Творцем певними невідчужуваними правами, до числа яких належать життя, свобода та прагнення до щастя» [43]. Вчені, розглядаючи важливість Декларації незалежності для сучасної правової системи США, зазначають, що вона є чинним документом, а також базою для розширення переліку прав особистості у США, у той час як Конституція США скоріше гарантує реалізацію цих прав [64, с. 207]. Слід зазначити, що з передвиборною агітацією тісний зв'язок мають свобода переконання, свобода думки, свобода інформації, а також у деяких випадках – і свобода мирних зібрань. Проте найбільш важливою в контексті передвиборної агітації є саме свобода слова.

Про важливість мінімальних обмежень свободи слова в умовах демократичного режиму свідчить і пропозиція Дж. Вайнштайна про визнання партиципаторної демократії як основної цінності свободи слова. З цього приводу він пише, що «збереженням жорсткого захисту Першою Поправкою в першу чергу питань у сфері суспільного дискурсу, цінністю, яка служить найкращим поясненням моделі свободи слова, є прихильність демократичному самоврядуванню» [25, с. 182], особливо підкреслюючи, що «право брати участь у демократичному самоврядуванні і як оратор, і як аудиторія справедливо називають основною нормою свободи слова» [25, с. 183].

В. Бернхем, характеризуючи судовий захист прав людини у США, пише про

існування жорсткої перевірки на дотримання основоположних прав, яка застосовується до законодавства, а саме: «Після проведення жорсткої перевірки закон, що має «сумнівні контури» або дискримінаційний характер щодо основоположних прав, буде визнано неконституційним, якщо не буде встановлено, що він відповідає вагомим інтересам уряду. Але при цьому необхідно зважати на «результати» і «засоби»: результат, якого треба досягти, повинен бути дуже важливим, а засоби, вибрані для його досягнення (класифікація законодавчого акта, що розглядається), повинні бути такими, що спричиняють найменші обмеження прав певних верств або основоположних прав узагалі» [19, с. 34]. Очевидно, що конфлікт між свободою слова та можливим маніпулюванням думкою виборців у США вирішено на користь основоположного права на свободу слова. Такий ліберальний підхід було б бажано запозичити і для України. Це сприяло б вирішенню цілої низки питань теоретичного характеру, пов'язаних з передвиборною агітацією, які обговорюються в українській юридичній літературі. Насамперед це проблема визначення поняття «передвиборна агітація».

Закон «Про вибори Президента України» закріплює нормативну дефініцію у ч. 1 ст. 58 «Форми і засоби передвиборної агітації», в якій передбачено, що «передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України. Передвиборна агітація може здійснюватися в будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України» [104]. Однак цим ч. 1 ст. 58 не вичерпується. У другому абзаці ч. 1 ст. 58 йдеться про дев'ять форм, у яких може проводитися передвиборна агітація, і цей перелік є відкритим, тобто вона може проводитись і в інших формах, що не суперечать Конституції України та законам України» [104]. Слід зазначити, що законодавець, розуміючи високу ступінь узагальненості визначення поняття «передвиборна агітація» найпевніше свідомо в тій самій частині ст. 58, де воно надається,

спробував дещо конкретизувати це визначення. Така сама думка виникає і щодо ч. 3 ст. 58 – її норми так само конкретизують визначення поняття «передвиборна агітація».

Якщо розглядати нормативне визначення поняття «передвиборна агітація» як сукупність трьох наведених частин Закону, то стає очевидним, що йому бракує компактності. Однак такий недолік притаманний майже кожній пострадянській державі. Наприклад, у Російській Федерації також на нормативному рівні зроблено спробу визначити передвиборчу агітацію через перерахування її ознак. Автори посібника «Виборче право Росії» зазначають про «ознаки передвиборної агітації відповідно до Федерального закону «Про основні гарантії виборчих прав»:

1) заклики голосувати за кандидата, кандидатів, список, списки кандидатів чи проти нього (них);

2) висловлювання преференції якому-небудь кандидату, виборчому об'єднанню, у т. ч. вказівка на те, за якого кандидата, за який список кандидатів, за яке виборче об'єднання буде голосувати виборець;

3) описання можливих наслідків у разі, якщо той чи інший кандидат буде обраний чи не буде обраний, той чи інший перелік кандидатів буде допущений чи не буде допущений до розподілу депутатських мандатів;

4) розповсюдження інформації, в якій явно переважають відомості про будь-якого кандидата (будь-яких кандидатів), виборчому об'єднанні у сполученні з позитивними чи негативними коментарями;

5) розповсюдження інформації про діяльність кандидата, не пов'язану з його професійною діяльністю чи виконанням ним своїх службових (посадових) обов'язків;

6) діяльність, що сприяє створенню позитивного чи негативного ставлення виборців до кандидата, виборчого об'єднання, що висунуло кандидата, список кандидатів» [53, с. 424-425].

Майже в усіх країнах – колишніх республіках СРСР – є дуже популярним підхід, що передбачає наявність у законодавстві ґрунтовних та вельми значних за обсягом дефініцій того чи іншого поняття. Ймовірно, що причиною цього є тоталітарне минуле, коли передвиборна агітація в її сучасному розумінні не існувала взагалі.

Пропозиції науковців щодо визначення поняття «передвиборна агітація», як правило, є більш компактними. Але також зовсім не завжди. Так, Л. І. Адашис пропонує «визначити передвиборну агітацію як одну з форм політичної діяльності, що полягає у здійсненні у будь-яких формах і будь-якими засобами, які не суперечать Конституції і законам України, дій на підтримку кандидатів і політичних партій, що беруть участь у виборах» [3, с. 15]. Очевидно, що цій пропозиції бракує точності. Адже здійснення дій на підтримку кандидатів і політичних партій, що беруть участь у виборах, зовсім не обов'язково має поєднуватись із закликами голосувати за кандидата. Наприклад, фінансова допомога кандидатові є його підтримкою, але навряд чи може розглядатись як передвиборна агітація.

А. О. Малюков вважає, що передвиборна агітація – це «діяльність, яка здійснюється в період виборчої кампанії, має за мету побудити чи спонукає виборців визначитись зі своїми електоральними преференціями» [79, с. 28]. У цьому визначенні не досить зрозуміло, що означає «визначитись зі своїми електоральними преференціями» – і чому лише «визначитись», адже кінцевою метою все ж таки є отримання голосів виборців на підтримку кандидата, а не тільки симпатій виборців, які можуть і не знайти свій прояв у вигляді поданих за кандидата голосів.

З цієї точки зору більш точною є думка, що «передвиборна агітація – це діяльність громадян... кандидатів, виборчих об'єднань і громадських об'єднань, що здійснюється в період виборчої кампанії та має за мету побудити чи спонукає

виборців до участі у виборах, а також до голосування за тих чи інших кандидатів (списки кандидатів) чи проти них» [53, с. 416-417].

У цьому визначенні привертає увагу згадка про те, що метою передвиборної агітації є не тільки голосування за чи проти кандидата (кандидатів), але й сама участь у виборах (слід зазначити, що точніше говорити про участь у голосуванні) як така. З приводу того, чи заклики до виборців з метою спонукання їх до участі у виборах, якщо вони не супроводжуються закликами голосувати за чи проти конкретної особи, є передвиборною агітацією, існують різні думки.

О. В. Совгіря висловилаь відносно того, що «передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати або не голосувати за певного кандидата у депутати або партію – суб'єкта виборчого процесу» [128, с. 223]. Це визначення навряд чи може бути визнано повним, але, як бачимо, тут йдеться виключно про агітацію за чи проти конкретної особи (осіб). Н.В. Корольова-Борсоді вважає передвиборною агітацією «цілеспрямовані дії з боку суб'єкта виборчого процесу, що знаходять відображення у поширенні відповідної інформації стосовно кандидата у депутати або політичної партії (блоку) з метою створення у виборців позитивного чи негативного враження щодо кандидата у депутати або політичної партії (блоку) з метою схиляння до необхідного вибору» [67]. Знов-таки, тут йдеться виключно про агітацію за чи проти конкретної особи (осіб). А.О. Малюков стверджує, що «агітація за участь виборців у виборах має бути відокремлена від передвиборчої агітації за кандидата» [79, с. 48].

Слід погодитись з цією думкою. Агітація щодо участі у виборах дійсно має бути відокремлена від передвиборчої агітації на підставі того, що метою передвиборчої агітації найбільш коректно вважати, у разі з виборами глави держави, заклики голосувати за (чи проти) кандидата (чи кандидатів) на цю посаду, а мета агітації щодо участі у виборах – зовсім інша. Для того, щоб її

окреслити, доцільно звернутись до поняття та суспільного значення виборів як однієї з форм безпосередньої демократії.

Як зазначає М. І. Ставнійчук, «вибори – це передбачена Конституцією та законами України форма прямого народовладдя, яка є безпосереднім волевиявленням народу шляхом таємного голосування щодо формування конституційного якісного і кількісного складу представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [129]. Таке визначення цілком відповідає законодавству України, але при цьому важливо зауважити, що для того, щоб вибори були демократичними, необхідною є альтернативність кандидатів. З цієї точки зору більш вдалим є визначення виборів із зазначенням того, що це «спосіб формування персонального складу органу публічної влади чи наділення повноваженнями посадової особи шляхом голосування уповноважених осіб за висунутими кандидатурами за умови, що на кожний такий, що підлягає заміщенню, мандат претендує більше одного кандидата» [61, с. 83]. Майже аналогічне визначення надає О. В. Совгіря, стверджуючи, що «в конституційному праві термін «вибори» означає процедуру формування державного органу, представницького органу місцевого самоврядування або наділення повноваженнями певної особи, що здійснюється шляхом голосування уповноважених осіб за умови, що на кожний представлений таким чином мандат можуть претендувати в установленому порядку два і більше кандидата» [128, с. 198].

Слід зазначити, що перше визначення виборів (М. І. Ставнійчук) цілком вірно охоплює вибори Президента України, у той час як інші дві дефініції – вибори Президента США, які не можуть відбуватись як безальтернативні. З цієї точки зору виборче право США є надзвичайно актуальним для дослідження фахівцями з конституційного права України.

Проводячи порівняльне дослідження інститутів глав держав у низці країн,

О. Т. Волощук зазначила, що «вибори Президента, з одного боку, є політичним вибором керівника держави шляхом голосування, а з іншого – формою політичної відповідальності Президента перед суспільством» [33, с. 9]. Чинне законодавство як в Україні, так і у США не містить визначення поняття «вибори Президента», у зв'язку з чим коректним є звернення до літератури. Слід зазначити, що всі основні ознаки виборів глави держави – спрямованість на практичну реалізацію такого принципу конституціоналізму, як принцип народовладдя, нормативна регламентація, заміщення посади шляхом голосування – містить визначення поняття «вибори Президента України», що запропонував Р. П. Князевич. Він зазначив, що «вибори Президента України можна визначити як передбачену Конституцією та законами України форму прямого народовладдя, яка є безпосереднім волевиявленням народу щодо заміщення посади глави держави шляхом голосування» [59]. За аналогією можна визначити і поняття «вибори Президента США» – як форму народовладдя, яка використовується для врахування волі народу через опосередкування її вибірниками при заміщенні посади глави держави шляхом голосування.

О. В. Марцеляк зазначив: «Саме завдяки виборам вирішується питання щодо напрямів подальшого розвитку країни, визначаються політичні та державні лідери» [80, с. 13]. М. В. Савчин розглядає вибори як одну з гарантій демократії, розуміючи під гарантіями демократії «сукупність нормативно-правових, інституційних та процедурних форм і методів, засобів і способів забезпечення вільного і рівного народного волевиявлення з питань публічного значення та суспільного управління» [123, с. 33]. Як вірно вважає М. А. Бучин, «через вибори відбувається процес рекрутування політичної еліти. Саме завдяки виборам громадяни мають можливість здійснювати оновлення складу політичної еліти, обирати тих, кого вони вважають достойними реалізовувати владні повноваження» [23, с. 42]. Це насамперед стосується виборів глави держави. Доцільно взяти до

уваги й думку В. П. Журавльова, який розмірковує, що «метою виборчого процесу є реалізація громадянами конституційних прав на здійснення влади. Його завданнями є організація виборів у суворо встановленій законом формі та встановленими законом засобами і способами, отримання об'єктивних результатів голосування, формування легітимних органів влади» [49, с. 50].

Також для вирішення поставленого питання важливо проаналізувати відмінності передвиборної агітації від інформаційного забезпечення виборів. Закон «Про вибори Президента України» у ст. 56-2 «Загальне інформаційне забезпечення виборів» не вважає належною агітацію щодо участі у виборах до загального інформаційного забезпечення виборів [104]. Частина 3 цієї статті передбачає, що «на розповсюдження інформаційних матеріалів, які належать до загального інформаційного забезпечення виборів, поширюється законодавство про соціальну рекламу» [104].

Поняття «інформаційне забезпечення виборів» стоїть дуже близько до поняття «передвиборна агітація». Воно отримало своє визначення на нормативному рівні 13 березня 2014 р.², що можна тільки вітати – щодо виборів Президента України, у Розділі VII¹ «Інформаційне забезпечення виборів» Закону «Про вибори Президента України». Цей розділ складається зі ст.ст. 56-1 – 56-6, що містять огляд основних засад інформаційного забезпечення виборів, загального та спеціального інформаційного забезпечення виборів (кожне з них характеризується шляхом наведення вельми детальних переліків), а також положень про інформаційні плакати, засади участі засобів масової інформації та інформаційних агентств в інформаційному забезпеченні виборів, а також про особливості поширення інформації про результати опитування громадської думки, пов'язаного

2 Водночас було істотно оновлено Розділ VIII «Передвиборна агітація», що на наш погляд, свідчить про намагання відмежувати передвиборну агітацію від інформаційного забезпечення виборів.

з виборами. У контексті розмежування передвиборної агітації та інформації про вибори важливими є такі норми Закону «Про вибори Президента України»:

- ч. 3 ст. 56-1 встановлює суб'єктів, що можуть здійснювати інформаційне забезпечення виборів, а саме це виборчі комісії, засоби масової інформації та інформаційні агентства, органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, об'єднання громадян та інші особи (перелік є невичерпним). Однак ч. 2 ст. 56-3 встановлює, що «засоби масової інформації, інформаційні агентства можуть брати участь у спеціальному інформаційному забезпеченні виборів на замовлення Центральної виборчої комісії, а щодо відомостей, зазначених у пункті 5 частини першої цієї статті, - з власної ініціативи з дотриманням вимог цього Закону» [104] (у пункті 5 частини першої цієї статті йдеться про факти та події, пов'язані з виборчим процесом);

- ч. 1 ст. 56-2 передбачає, яка саме інформація вважається інформаційним забезпеченням виборів. Так само, як і у випадку з передвиборною агітацією, наводяться переліки – щодо загального інформаційного забезпечення виборів - вичерпного характеру, щодо спеціального інформаційного забезпечення виборів - невичерпного характеру.

Слід зазначити, що важливим є відмежування передвиборної агітації від інформаційного забезпечення виборів. Основною відмінністю останнього є те, що воно має суспільно-корисну мету, у зв'язку з чим за своєю природою може розглядатись як соціальна реклама (тобто як «інформація будь-якого виду, розповсюджена в будь-якій формі, яка спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку» [114]).

Щодо інших відмінностей І. В. Видрін зауважив, що «агітацію від інформування виборців відрізняє переважно цільовий фактор – схилити виборців

на певну сторону, забезпечити підтримку чи, навпаки, протидію конкретному кандидату, виборчому об'єднанню. Крім того, передвиборна агітація можлива тільки в агітаційний період, а інформування виборців – протягом усієї виборчої кампанії. Агітація, як правило, відзначається суб'єктами, які її здійснюють» [34, с. 186-187]. Розмежовує передвиборну агітацію та інформування виборців і В. В. Журавльов [49, с. 8].

Значу увагу розмежуванню передвиборної агітації та інформаційного забезпечення виборів приділила В. Є. Шеверева. Зокрема, вона визначила, що відмінності між ними полягають у таких характеристиках: а) зміст агітації та інформування (агітація відзначається суб'єктивним змістом, а інформування – це виключно достовірна, об'єктивна, документально підтверджена інформація); б) суб'єкти впливу передвиборної агітації та інформування (передвиборна агітація спрямована виключно на осіб, які є носіями активного виборчого права, а інформування має значно більш широкую аудиторію з відкритим переліком суб'єктів сприйняття інформації) [141].

У той самий час у дослідженні В. Є. Шеверєвої привертає увагу той факт, що вона, з одного боку, відокремила інформування виборців від передвиборної агітації, а з іншого – побудувала визначення поняття передвиборної агітації із застосуванням іменника «інформація» та однокореневих до нього слів, що значно утруднює розмежування інформування виборців та передвиборну агітацію. Однак сутність поняття «агітація» більш повно узгоджується з поняттям «реклама», ніж з поняттям «інформація».

Зокрема, В. Є. Шеверєва сформулювала, що:

- «об'єктивний аспект зумовлює визначення передвиборної агітації як інституту виборчого права, тобто системи матеріальних і процесуальних правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають між суб'єктами виборчого процесу в результаті здійснення ними інформаційної діяльності,

спрямованої на те, аби спонукати виборців до голосування чи не-голосування за тих чи інших кандидатів (списки кандидатів);

- у суб'єктивному сенсі передвиборна агітація є однією із правомочностей суб'єктивного виборчого права, яка полягає в можливості виборців, кандидатів на виборні посади, виборчих об'єднань брати участь у вільному обміні передвиборною політичною інформацією в установлених законом формах і законними методами з метою формування певної електоральної поведінки громадян» [141].

Якщо знайомитись з дослідженням В. Є. Шеверєвої в цілому, то те, що вона розрізняє передвиборну агітацію та інформування виборців, не викликає сумнівів. Але якщо знайомитись лише зі вступом до її дисертації чи з висновками – може скластися інше враження.

Таке саме зауваження можна адресувати й іншим визначенням поняття «передвиборна агітація», наприклад:

– «передвиборна агітація є комплексом заходів, цілеспрямованою діяльністю певного суб'єкта виборчого процесу (кандидата на виборну посаду) з **підготовки і поширення відповідної інформації** з метою спонукання виборців до здійснення позитивного вибору на його користь» [93, с. 357];

– передвиборна агітація – це «діяльність з **поширення інформації**, що здійснюється у період виборчої кампанії кандидатами, виборчими об'єднаннями та уповноваженими ними особами з метою спонукати виборців голосувати за кандидата, кандидатів, список, списки кандидатів чи проти нього (них)» [171, с. 151-152]. (Відповідні словосполучення у визначеннях підкреслили ми. – Р. К.)

Також слід зазначити, що на законодавчому рівні в Україні поки що дуже нечіткими є відмінності між передвиборною агітацією та інформаційним забезпеченням виборів, якщо брати до уваги суб'єктів, що можуть здійснювати обидва види інформаційної діяльності, та якщо йдеться про діяльність, що не

підпадає не під один із пунктів переліків щодо інформування виборців та передвиборної агітації. Як справедливо зазначають учені, «відсутність чітких правових критеріїв, що розмежовують інформаційні та агітаційні матеріали, дозволяло вести агітацію під гаслом необхідності «об'єктивного інформування громадян» [53, с. 419].

Отже, заклики до виборців взяти участь у голосуванні на виборах Президента є ближчими за суб'єктами їх поширення, за сутністю та за призначенням до інформування виборців, ніж до передвиборної агітації. У зв'язку з цим доцільно було б поширити на них норми законодавства України не про передвиборну агітацію, а про інформування виборців. Для цього можна запропонувати ч. 1 ст. 56-2 «Загальне інформаційне забезпечення виборів» доповнити підпунктом 10) такого змісту:

«10) важливість та значущість кожного поданого при голосуванні голосу (заклики взяти участь у голосуванні)».

Відповідно, на агітацію «за» участь у виборах буде поширюватись ч. 3 цієї статті, яка передбачає, що «на розповсюдження інформаційних матеріалів, які належать до загального інформаційного забезпечення виборів, поширюється законодавство про соціальну рекламу».

Що ж до закликів «проти» участі у виборах (щодо бойкотування на виборах), то вони навряд чи можуть заохочуватись державою як суспільно-корисна поведінка. В Україні не передбачено санкцій за абсентеїзм виборців, але це не означає необхідності його заохочення з боку органів публічної влади.

У зв'язку з цим та для полегшення застосування статей Закону «Про вибори Президента України» щодо інформування про вибори також пропонуємо ч. 1 ст. 56-2 «Загальне інформаційне забезпечення виборів» доповнити підпунктом 11) такого змісту:

«11) будь-яка інша інформація для виборців, що має суспільно значущий

характер».

Це надасть можливість зробити перелік невичерпним та передати розгляд спірних питань про віднесення інформації до передвиборної агітації чи до інформування виборців до Центральної виборчої комісії та/або судових органів.

У законодавстві України існує таке поняття, як «політична реклама». Інколи його ототожнюють із поняттям «передвиборна агітація», як, наприклад, автори проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження передвиборної агітації та протидії прихованій рекламі, реєстраційний № 2474а-1 від 20 серпня 2015 р. [132]. На їхню думку, «інформаційний, авторський чи редакційний матеріал, в якому привертається увага до конкретної особи чи товару та який формує або підтримує обізнаність та інтерес глядачів (слухачів, читачів) щодо цих особи чи товару, є рекламою і має супроводжуватися виключно словом/фразою «Реклама» чи «На правах реклами» [118].

Інколи вважають, що передвиборна агітація та політична реклама співвідносяться як частина і ціле. Таку думку висловила Н. В. Лютко: «Політична реклама – це частина передвиборної агітації, що проводиться в терміни, встановлені для передвиборної агітації» [76, с. 242]. Погоджуємося з її точкою зору.

Що ж до нормативного визначення, то Закон «Про вибори Президента України» не містить поняття «політична реклама», на відміну від Закону «Про вибори народних депутатів України» [103]; таким чином, політична реклама – це «вільний вираз певних політичних поглядів і агітація за них» [76, с. 242]. Практики відмічають складність «визначення таких понять, як «передвиборна агітація», «політична реклама» тощо» [101].

Поняття «політична реклама» є важливим у контексті цього дисертаційного дослідження, бо фактично у США не існує передвиборної агітації в її

українському розумінні. Вона не відокремлюється від політичної реклами. Тому з метою проведення цього порівняльного дослідження буде аналізуватись передвиборна агітація на виборах Президента України та політична реклама на виборах Президента США, тобто з урахуванням певного обмеження в терміні проведення. Зазначимо, що законодавство США та окремих штатів установлює певні додаткові вимоги до політичної реклами в період президентської кампанії, а тому таке порівняння є коректним.

Повертаючись до України: у Законі «Про вибори Президента України» поняття «політична реклама» застосовано лише один раз, у ч. 10 ст. 64, яка встановлює обмеження щодо ведення передвиборної агітації. Вона передбачає, що «включення до інформаційних теле-, радіопрограм передвиборних агітаційних матеріалів кандидатів на пост Президента України або політичної реклами забороняється. Політична реклама повинна бути відокремлена від інших матеріалів і означена як така» [104].

Поняття «політична реклама» та політична реклама як така в Україні перебувають у стані становлення та бурхливого розвитку, що, імовірно, й обумовлює відсутність дефініції поняття «політична реклама» в Законі «Про вибори Президента України» та її наявність у Законі «Про вибори народних депутатів України». Ще одним можливим поясненням такої логіки законодавця може служити висловлена в літературі думка стосовно того, що «на сьогодні найбільш сприятливим для України... є прийняття окремого закону «Про політичну рекламу», де політична реклама буде розглядатися в 2 аспектах – як форма передвиборної агітації (коли така реклама обмежується часовим критерієм: моментом реєстрації партії як учасника виборчого процесу) та як самостійний вид реклами, що інформує про діяльність політичних партій, які таким чином мають можливість реалізувати своє конституційне призначення – сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян (із застереженням, що під час виборчого

процесу політична реклама як самостійний вид реклами –заборонена)» [136].

Але, враховуючи відсутність кодифікації виборчого законодавства та законодавства про рекламу в Україні, більш обґрунтованою щодо такого законопроекту є думка, яку висловила Н. В. Лютко, а саме: «Усі питання щодо політичної реклами на сьогодні регулюються українським законодавством про вибори або щодо ЗМІ. Законопроект значною мірою зайвий раз дублює положення інших Законів України» [76, с. 246]. А отже, необхідності в такому Законі не існує. Однак доцільним було б відмовитись від підходу до нормативної регламентації політичної реклами, який цілком вірно законодавством про вибори або щодо ЗМІ охарактеризувала Н. В. Лютко, а саме від регламентації політичної реклами законодавством про вибори або щодо ЗМІ. Більш логічною уявляється регламентація політичної реклами законодавством про рекламу та щодо ЗМІ (як це відбувається у США).

Розглядаючи відмінності між поняттями «політична реклама» та «передвиборна агітація» в Україні, до основних слід уважати належним:

1) об'єктну різницю. Так, «об'єктом передвиборної агітації... є виборець (виборці), сукупність яких складає так званий електорат, окремими сегментами (групами) якого можуть бути умовно виокремлено, наприклад, молодіжний електорат, військовий електорат, правоохоронний електорат, пенсійний електорат, зарубіжний електорат, пенітенціарний електорат та ін.» [79, с. 65]. Що ж до політичної реклами, то вона спрямовується переважно на тих, хто має активне виборче право, але не тільки – політичні партії та безпартійні політичні діячі приділяють значну увагу також і роботі з підлітками як з майбутніми виборцями тощо;

2) строки проведення (політична реклама не обмежена ніякими термінами, на відміну від передвиборної агітації);

3) суб'єктів політичної реклами та передвиборної агітації.

У Законі «Про вибори Президента України» не наведено переліку осіб, які наділені правом брати участь у передвиборній агітації. Певні висновки щодо їх кола можна зробити з урахуванням низки норм цього Закону.

По-перше, ч. 1 ст. 57 Закону: передвиборна агітація розпочинається кандидатом на пост Президента України наступного дня після дня його реєстрації Центральною виборчою комісією і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів [104], тобто передвиборну агітацію веде кандидат на пост Президента. Як зауважує О. С. Кучін, «статус кандидата модифікується (перетворюється) послідовно у залежності від успішності його участі у виборчій кампанії. Кожна модифікація статусу кандидата характеризується власним обсягом прав і обов'язків та має місце на певній стадії виборчого процесу» [71, с. 11]. Водночас слід зазначити, що це твердження в частині політичної реклами протягом президентської кампанії не буде вірним для США.

По-друге, ч. 2 ст. 67 Закону: довірені особи кандидата ведуть агітацію за обрання його Президентом України, тобто передвиборну агітацію ведуть довірені особи кандидата.

Нарешті, ч. 3 ст. 2 Закону: громадяни України, що мають право голосу, можуть брати участь у передвиборній агітації.

У контексті аналізу суб'єктів передвиборної агітації привертає увагу той факт, що вчені майже не включають перелік суб'єктів до визначення поняття «передвиборна агітація». Одним із винятків є пропозиція В. П. Журавльова, який пише, що «передвиборна агітація – це регламентована законодавством діяльність належних суб'єктів виборчих правовідносин – виборців, кандидатів, виборчих об'єднань та виборчих блоків, громадських об'єднань – зі справляння впливу на поведінку виборців з метою обрання тих чи інших кандидатів до органів державної влади та до органів місцевого самоврядування» [49, с. 66-67]. На наш погляд, це пов'язано з їх подальшими пропозиціями про внесення змін до складу

суб'єктів, наділених правом на передвиборну агітацію.

Майже кожен дослідник передвиборної агітації формулює свої напрацювання з цього приводу. Чи не єдиним винятком є М. В. Хачатуров, у праці якого немає жодних пропозицій щодо змінення кола суб'єктів передвиборної агітації. Він лише пропонує групувати їх у залежності від їх правового становища на спеціальних (коли йдеться про вибори Президента України, це кандидат у президенти та його довірені особи) та загального суб'єкта – усіх громадян, що мають виборчі права [134, с. 39].

У літературі було висловлено цікаву пропозицію щодо істотного обмеження суб'єктів передвиборної агітації. О. С. Кучін запропонував, що з огляду на те, що «передвиборна агітація має розглядатися виключно як складова частина виборчої кампанії кандидата... суб'єктами передвиборної агітації мають визнаватися тільки суб'єкти, що змагаються (кандидати...)» [71, с. 12]. Однак навряд чи таке «скорочення» суб'єктів права на передвиборну агітацію відповідатиме демократичним цінностям та принципу пріоритету прав людини перед інтересами держави, адже вище йшлося про тісний зв'язок між передвиборною агітацією та низкою таких особистих прав людини, як свобода слова, свобода переконання, свобода думки, свобода інформації, свобода мирних зібрань тощо. Тим паче, що це підкреслюють і вчені, зокрема А. О. Малюков писав: «Сутністю передвиборної агітації є обмін політичною інформацією, який може відбуватись за участю не тільки індивідуальних, але й колективних суб'єктів... а також із застосуванням колективних форм агітації. Звідси випливає взаємозв'язок права на участь у передвиборній агітації з правом на об'єднання та правом зборів, мітингів, демонстрацій» [79, с. 34].

Л. Т. Аглеєва цілком вірно узагальнює, що «виборче законодавство надає таким суб'єктам (громадянам, що мають право голосу. – Р. К.) можливість здійснювати тільки таку передвиборну агітацію, яка не потребує фінансових затрат

(усні виступи, бесіди, збори, ходи тощо). Однак названі громадяни... мають право брати участь у таких, що фінансуються, агітаційних заходах, які проводять у встановленому законом порядку кандидати» [1, с. 11].

З цього приводу цікавими є результати (висновки) аналізу стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрями та шляхи вдосконалення згідно з рекомендаціями місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії). За підсумками проведення аналізу в частині Закону «Про вибори Президента України» було зазначено, що «стаття 2 Закону обмежувала коло осіб, які мають право брати участь у проведенні передвиборної агітації, до громадян, що мають право голосу. Це обмеження суперечить зобов'язанням ОБСЄ та міжнародним стандартам. Кожен має право на свободу вираження, свободу об'єднання та свободу слова, незалежно від того, чи має особа право голосу³. Крім того, оскільки особа має бути не молодше 18 років, щоб мати право голосу, таке обмеження суперечило статтям 13, 14 та 15 Конвенції ООН про права дитини» [6]. «ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанська комісія рекомендують, щоб ці обмеження були виключені з частини третьої статті 2. Частина друга статті 58 і пункт 1 частини першої статті 64 також повинні бути переглянуті з тим, щоб іноземні громадяни і особи без громадянства, що проживають в Україні, мали право вільно висловлювати свої думки та об'єднуватися під час виборчої кампанії, хоча вони і не є громадянами України» [6].

Слід зазначити, що у США питання участі в політичній рекламі іноземців та осіб без громадянства ніяк не регламентується, що надає підстави дійти висновку, що воно дозволяється (за формулою «дозволено все, що не заборонено законом»). Ще одним аргументом на користь цього є вже згадуваний зв'язок між політичною

³ Див. детальніше: пункт 26.1 Московського документа ОБСЄ 1991 р.; пункт 26 Стамбульського документа ОБСЄ 1999 р.; ст. 19 Загальної декларації прав людини; ст. 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод; див також статті 24, 34 та 36 Конституції України.

рекламою та свободою слова, яка гарантується всім особам, а не лише громадянам США.

Як уже зазначалося, в Україні політична реклама регламентується законодавством про вибори або щодо ЗМІ. Це цілком логічно обумовлює вельми вузьке коло її суб'єктів у порівнянні із США. Адже у США політична реклама регламентується переважно законодавством про рекламу або щодо ЗМІ.

Отже, відповідно до міжнародних стандартів прав людини, відповідно до рекомендацій експертів європейських організацій та до зарубіжного досвіду, має сенс не звужити, а, навпаки, розширити коло суб'єктів передвиборної агітації. У зв'язку з вищевикладеним доцільним убачається внести такі зміни у Закон «Про вибори Президента України»: частину 3 статті 2 «Загальне виборче право» викласти в такій редакції:

«3. Громадяни України, які мають право голосу, можуть брати участь у роботі виборчих комісій як їх члени, а також у здійсненні спостереження за проведенням виборів Президента України та інших заходах у порядку, визначеному цим та іншими законами України».

Відповідно, п. 1 ч. 1 ст. 64 «Обмеження щодо ведення передвиборної агітації» щодо того, що участь у передвиборній агітації забороняється особам, які не є громадянами України, слід виключити.

Одним із дискусійних питань у літературі щодо суб'єктів передвиборної агітації є залучення до кампаній посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування. Пункт 1 ст. 64 «Обмеження щодо ведення передвиборної агітації» у ч. 2 передбачає, що участь у передвиборній агітації забороняється «органам виконавчої влади, органам влади Автономної Республіки Крим та органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам і судам, їх посадовим і службовим особам у робочий час (крім випадків, коли відповідна особа є кандидатом на пост Президента України)» [104]. При цьому не враховано

окремі аспекти законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування.

Зокрема, як на державній службі, так і на службі в органах місцевого самоврядування доцільно виокремлювати політичні посади, які заміщуються внаслідок відповідного волевиявлення народу України та/або територіальної громади, та всі інші посади, що належать до адміністративних посад.

Ілюстрацією такого підходу може служити цитата з праці В. Д. Мостовщикова, який з цього приводу писав: «...не вирішено питання неучасті членів політичного керівництва (коли балотуються на інші посади члени їх партії)... Велике значення з пропагандистської точки зору для кандидатів... має підтримка Президентом, главою уряду, іншими високопоставленими та впливовими державними особами» [84, с. 95]. Слід зазначити, що автор явно не проводить різницю між політичними та адміністративними посадами в органах публічної влади. Адже якщо особа обіймає політичну посаду, на неї не поширюється вимога політичної нейтральності, закріплена в Законах України «Про державну службу» [107] та «Про службу в органах місцевого самоврядування» [115]. Зокрема, такі особи можуть бути членами політичних партій і відповідно діяти в їхніх інтересах.

А отже, на політично нейтральних осіб навряд чи доцільно поширювати обмеження щодо участі в передвиборній агітації. Про плідність такого підходу свідчить і досвід США – політики часто беруть участь у підтримці членів своєї партії, що балотуються на виборні посади, у т. ч. на пост глави держави. Слід, однак, зазначити, що ступінь активності підтримки того чи іншого кандидата залежить від міркувань самого політика – це пов'язано з тим, що у США політична відповідальність для політиків є доволі поширеною, ніж в Україні, а отже, вони планують свої дії з огляду на виборців.

Виходячи з цього, п. 1 ч. 2 ст. 64 «Обмеження щодо ведення передвиборної

агітації» пропонуємо викласти в такій редакції: «...органам виконавчої влади, органам влади Автономної Республіки Крим та органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам і судам, їх посадовим і службовим особам у робочий час (крім випадків, коли відповідна особа обіймає посаду, на яку обрана народом України чи територіальною громадою, або є кандидатом на пост Президента України)».

Модернізуючи регламентацію передвиборної агітації на виборах Президента України з використанням досвіду США, доцільно звернути увагу і на строки передвиборної агітації.

Унікальність передвиборної агітації як стадії виборчого процесу, підкреслює В. Є. Шеверєва, полягає в тому, що вона є єдиною стадією, яка не відповідає повною мірою принципу послідовності [140, с. 185]. Таким чином, «строки мають найважливіше значення для передвиборної агітації: з одного боку, вони виступають як юридичні факти, якими обумовлено юридичне буття передвиборної агітації, з іншого боку, є предметом правового регулювання» [1, с. 125]. Саме тому «діяльність, яка має істотні ознаки передвиборної агітації та здійснюється в період між виборчими кампаніями, не можна кваліфікувати як передвиборну агітацію, бо остання як виборче-правове явище може існувати тільки в період, у якій вона набуває юридичного значення – період виборчої кампанії» [1, с. 125]. Знов-таки підкреслимо, що наразі йдеться виключно про Україну, адже щодо США більш коректним є говорити про політичну рекламу в цілому та політичну рекламу протягом президентської кампанії.

В. Р. Барський вважає, що «процесуальні строки – це встановлений законодавством час для здійснення тих чи інших процедур чи окремих організаційних і матеріально-технічних дій» [18, с. 307]. Так, відповідно до ст. 57 «Строки проведення передвиборної агітації» Закону «Про вибори Президента України»:

-«передвиборна агітація розпочинається кандидатом на пост Президента України наступного дня після дня його реєстрації Центральною виборчою комісією і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів (ч. 1);

- передвиборна агітація закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів (ч. 2);

- агітація перед повторним голосуванням розпочинається з дня, наступного після призначення повторного голосування, і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем повторного голосування (ч. 3);

- передвиборна агітація в період виборчого процесу поза строками, встановленими у цій статті, забороняється (ч. 4)» [104].

Ураховуючи ці норми, О. В. Совгіря цілком справедливо констатує, що «дослідники проблеми наголошують на необхідності забезпечення конституційно-правовими нормами такого явища, як «передчасна агітація», що не суперечить законодавству, але порушує принцип рівних умов та можливостей проведення кандидатами передвиборної агітації та не викликає схвалення з боку громадської думки» [128, с. 223].

У США проблема передчасної агітації не виникає у зв'язку з тим, що передвиборна агітація на президентських виборах (як і на будь-яких інших загальнодержавних виборах, виборах на рівні суб'єктів федерації – штатів та на муніципальних виборах) не обмежена ніякими строками. Кандидати самі обирають, коли їм починати агітаційні заходи, і дуже часто лунає думка, що передвиборна агітація на чергових виборах Президента США починається одразу після завершення процедури інавгурації новообраного глави держави.

У літературі існують пропозиції, спрямовані на збільшення агітаційного періоду для кандидатів. Так, учені пропонують надати кандидатам на виборні посади, у т. ч. на пост глави держави, «право проводити передвиборну агітацію з моменту висування, а не з моменту реєстрації... процедура збору підписів

виборців має сенс тільки тоді, коли виборці свідомо ставлять свої підписи в підписних листах. А це неможливо без формування в них певного ставлення до кандидата. Тому висунутий кандидат має право проводити передвиборну агітацію дозволеними на цій стадії способами: зустрічі з виборцями, розповсюдження друкованих та інших агітаційних матеріалів та ін. Він не має права проводити передвиборну агітацію тільки в засобах масової інформації» [71, с. 60-61].

Пропонуємо виключити із Закону «Про вибори Президента України» ст. 57 «Строки проведення передвиборної агітації» та такий, що кореспондує з нею, п. 6 ч. 3 ст. 56, відповідно до якого Центральна виборча комісія оголошує попередження кандидатів на пост Президента України та партії, яка його висунула, у разі проведення ними прямої чи опосередкованої передвиборної агітації поза строками, встановленими ст. 57 Закону.

Слід зазначити про доцільність повного запозичення й іншого досвіду США в цій сфері, відмовившись від окремої регламентації та інформування виборців, і політичної реклами, і передвиборної агітації на користь окремої регламентації тільки інформування виборців (фактично додаткових норм майже не впроваджується, адже воно розглядається як соціальна реклама) та політичної реклами. Погоджуємось з М. В. Хачатуровим, який розмірковує, що «передвиборна агітація – окремий випадок політичної інформації. Передвиборна агітація може бути здійснена лише в режимі постійного функціонування політичної інформації, тобто як до агітаційного періоду, так і після нього» та щодо «необхідності пошуку балансу конституційних цінностей, що знаходять вираження, з одного боку, у свободі слова та друку, свободі масової інформації та, з іншого – у свободі виборів» [134, с. 10]. Тобто при нормативній регламентації передвиборної агітації можуть вступати в конфлікт дві групи прав – особисті (у першу чергу свобода слова) та політичні (у першу чергу пасивне виборче право). На наш погляд, сутності демократичного режиму значно більше відповідає

надання переваги особистим, а не політичним правам.

Крім того, що не має сенсу встановлювати обмеження в часі та необхідно пом'якшити вимоги до кола осіб, задіяних у передвиборній агітації, пропозиція відмовитись від регламентації передвиборної агітації з урахуванням того, що вона може розглядатись як політична реклама, що здійснюється в період президентської кампанії, має ще й таку перевагу, як відсутність необхідності у формулюванні визначення поняття «передвиборна агітація».

Додатковою перевагою в тому, щоб відмовитись від регламентації передвиборної агітації та поширити на неї норми про політичну рекламу, є підкреслення політичної складової передвиборної агітації. Так, В. Д. Мостовщиков, дослідивши низку дефініцій понять «агітація» та «передвиборна агітація», пише: «Аналіз наведених вище підходів до визначення поняття «агітація», «передвиборна агітація» свідчить про неповне уявлення в них політичної складової. Наведені визначення не містять прямого зв'язку з політичною боротьбою класів, політичних партій, у них не досить чітко простежується спрямованість на досягнення шляхом агітації політичних цілей, які визначали для себе вказані суб'єкти. І все ж очевидно, саме цей зміст передбачали автори визначень» [84, с. 18]. У свою чергу, він формулює визначення «передвиборна агітація» в широкому та вузькому сенсах. «У широкому розумінні передвиборну агітацію пропонується вважати складовою частиною політичної агітації, під якою слід розуміти діяльність, яку проводять політики, політичні групи і партії, їх прихильники, з поширення політичних ідей, поглядів з метою створення та закріплення у всього населення певної системи цінностей та схиляння його до конкретної поведінки в суспільному житті. Ця діяльність проводиться безперервно, її зміст включає і агітацію на підтримку конкретних осіб, обраних до складу органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, закріплення їх авторитету та довіри з боку населення, що

об'єктивно може бути основою (фундаментом) їхньої перемоги на майбутніх виборах» [84, с. 40].

Звертаючись до американського досвіду, констатуємо, що в законодавстві США та окремих штатів і досі не існує дефініції поняття «передвиборна агітація», у зв'язку з чим постає питання про доцільність його наявності в цілому. У цьому контексті доцільно нагадати, що протягом тривалого часу визначення поняття «передвиборна агітація» в законодавстві України не існувало (В. Є. Шеверева писала, що «передвиборна агітація є вирішальною стадією виборчого процесу, однак законодавче визначення це поняття отримало наприкінці 2005 р. у зв'язку зі змінами до Закону «Про вибори народних депутатів України» [140, с. 182]). Отже, це значно спростить відмову від нього наразі.

З цього приводу М. Ставнійчук зазначала: «Визначення поняття передвиборної агітації законодавство України, на жаль, не передбачає, що, звичайно, суттєво ускладнює виборчий процес у частині ведення передвиборної агітації та розмежування заходів щодо інформування населення України під час виборів та заходів передвиборної агітації. На жаль, виборче законодавство також не містить й інших понять, які слугують правовому регулюванню передвиборної агітації, зокрема «політична реклама», в тому числі й прихована, «антиреклама» тощо» [96].

М. Рябець, який на той час був головою Центральної виборчої комісії України, вельми роздратовано відповідав на запитання Радіо «Свобода» про визначення поняття «передвиборна агітація», а саме:

«КОР: Ви можете роз'яснити, що таке агітація?

РЯБЕЦЬ: Ви вже про це щодня багато говорите, тому почитайте закон, потім можете запросити мене для дискусії. І я в ефірі, так як ви це робите самостійно, з моєю участю, роз'ясню «Свободі» і усім іншим положення виборчого закону в частині, що регулює порядок проведення передвиборної агітації.

КОР: Адже немає визначення, що таке агітація.

РЯБЕЦЬ: Разом з тим в законі чітко окреслено, в яких формах здійснюється передвиборна агітація. Треба взяти закон і почитати. Я думаю, що у законі подано майже вичерпний перелік форм ведення передвиборної агітації. Але, наприклад, жаль, замість того, щоб узяти закон, почитати його, то ви висмикуєте факти, розмови» [37]. Уся решта інтерв'ю витримана в аналогічному стилі.

Підхід, що застосовується у США, є привабливим своєю ліберальністю. Перевага відмови від передвиборної агітації як обмеженого певними часовими межами періоду, протягом якого чітко визначені суб'єкти можуть вдаватись до (майже) чітко визначених дій, на користь політичної реклами, що починається – на вибір кандидата на пост Президента – або з моменту його балотування кандидатом на виборах, або раніше, є вагомою. Як відзначив А. Г. Варавва, «політична реклама, безумовно, не може вирішити всі передвиборчі проблеми кандидатів, але вона може максимально наблизити політиків до бажаних результатів. Реклама виправдовує себе і нівелює багато негативних моментів, пов'язаних з мінливістю передвиборчої поведінки виборців, лише тоді, коли:

- а) кандидат відомий виборцям;
- б) виборці готові до сприйняття реклами кандидата;
- в) кандидат веде тривалу рекламну кампанію, спираючись у своїх рішеннях на опитування громадської думки, досвідчених консультантів, і додержується всіх правил і традицій передвиборної боротьби, не забуваючи, однак, про використання творчих методів. Додамо, що дотримання цих правил може принести кандидатам успіх на виборах за однієї найважливішої попередньої умови – наявності значних коштів на телерекламу і потреби кампанії» [28, с. 155].

Інколи таке глибоке знайомство з кандидатами приводить до цікавих наслідків. Найновіший досвід США свідчить: при голосуванні на виборах

Президента 2016 р. превалюватимуть не симпатії до кандидатів, а антипатії до них. Так, результати опиту Рейтер/*Ipsos* виявились такими. На запитання: «Ви плануєте підтримати Д. Трампа на президентських виборах, чому?» вони відповіли так (з погрішністю 7 %): 47 % – я не хочу, щоб виграла Х. Клінтон; 40 % – я підтримую більшість його політичних тез; 6 % – він подобається мені як особистість. На запитання: «Ви плануєте підтримати Х. Клінтон на президентських виборах, чому?» вони відповіли так (з погрішністю 3 %): 46 % – я не хочу, щоб виграв Д. Трамп; 40 % – я підтримую більшість її політичних тез; 11 % – вона подобається мені як особистість [163]. Коментуючи ці цифри, дослідники відмічають, що до 8 листопада 2016 р. ситуація ще може змінитись [94].

Передвиборна агітація, на наш погляд, не завжди в змозі забезпечити настільки добре знайомство з програмами кандидатів на пост глави держави, насамперед унаслідок її часового та суб'єктного обмеження. Але зі значно більшим ступенем вірогідності його здатна забезпечити політична реклама, на яку подібні обмеження не поширюються.

Висновки до Розділу 1

1. Наукове підґрунтя дисертаційного дослідження складають праці В. П. Журавльова, А. О. Малюкова, В. Д. Мостовщикова, О. О. Попової, М. В. Хачатурова, В. С. Шеверєвої та інших авторів, що присвячені переважно конституційно-правовим дослідженням передвиборної агітації як однієї із стадій виборчого процесу, а також праці: Т. М. Моторнюк «Виборчі технології в сучасному електоральному процесі України: рецепція досвіду США» (2011 р.) та А. Г. Варави «Політична реклама у сучасних виборчих кампаніях США (1990-ті роки)» (1999 р.).

Незважаючи на певний доробок вітчизняних і зарубіжних авторів у

досліджуваній сфері, резюмовано, що порівняльні дослідження передвиборної агітації на виборах глави держави в Україні та США поки що не здійснювалися, та виокремлено актуальні для науки конституційного права питання, що потребують дослідження: конституційно-правові основи фінансування передвиборної агітації на виборах президентів України та США, вдосконалення інституціонального забезпечення передвиборної агітації на виборах Президента України, вдосконалення законодавчої регламентації передвиборної агітації на телебаченні та в Інтернеті на виборах глави держави в Україні.

2. Конституція США дуже стисло регламентує питання, пов'язані з виборами глави держави та віце-президента. Її нормами лише встановлюється виборча система, яка використовується, порядок обчислення днів голосування, порядок голосування, а також вимоги до кандидата на пост Президента і до кількості термінів, протягом яких він може обіймати посаду. Всі інші процедури та вимоги встановлюються іншими джерелами конституційного права, у т. ч. на рівні штатів.

3. Виявлено, що у США відсутня така стадія виборчого процесу, як передвиборна агітація. Передвиборною агітацією вважається політична реклама, до якої в період виборчого процесу Президента США за видами, строками, суб'єктами тощо застосовуються певні фінансові обмеження (у порівнянні з політичною рекламою за інших періодів часу).

4. Узагальнено, що при регламентації передвиборної агітації у США має місце ліберальний підхід: політична реклама на виборах глави держави у США регламентується з урахуванням Першої поправки до Конституції США (про свободу слова), нормам якої надається перевага у випадках конкуренції з нормами виборчого права.

5. На матеріалах досвіду США обґрунтовано недоцільність нормативного визначення поняття «передвиборна агітація» на виборах Президента України, яке або обмежує форми та види передвиборної агітації, або є змістовно неповним.

6. На підставі дослідження досвіду США, з метою лібералізації підходу до законодавчої регламентації передвиборної агітації в Україні, сформульовано пропозицію щодо розширення кола суб'єктів передвиборної агітації на виборах глави держави шляхом включення до їх числа іноземних громадян та осіб без громадянства.

Сформульовано пропозицію виключити з частини 3 статті 2 «Загальне виборче право» Закону «Про вибори Президента України» згадку про передвиборну агітацію та викласти її в такій редакції:

«3. Громадяни України, які мають право голосу, можуть брати участь у роботі виборчих комісій як їх члени, а також у здійсненні спостереження за проведенням виборів Президента України та інших заходах у порядку, визначеному цим та іншими законами України».

Застосування досвіду США до вирішення такої актуальної проблеми передвиборної агітації на виборах Президента України, як участь в агітації посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, надало підстави сформулювати пропозиції щодо: а) необхідності розмежування політичних та адміністративних посад в органах публічної влади; б) недоцільності нормативного обмеження участі в передвиборній агітації осіб, які обіймають політичні посади.

З урахуванням цього, п. 1 ч. 2 ст. 64 «Обмеження щодо ведення передвиборної агітації» запропоновано викласти в новій редакції: «...органам виконавчої влади, органам влади Автономної Республіки Крим та органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам і судам, їх посадовим і службовим особам у робочий час (крім випадків, коли відповідна особа обіймає посаду, на яку обрана народом України чи територіальною громадою, або є кандидатом на пост Президента України)».

7. На матеріалах досвіду США сформульована пропозиція про виключення із

Закону «Про вибори Президента України» ст. 57 «Строки проведення передвиборної агітації» та такого, що кореспондує з нею, п. 6 ч. 3 ст. 56, відповідно до якого Центральна виборча комісія оголошує попередження кандидатів на пост Президента України та партії, яка його висунула, у разі проведення ними прямої чи опосередкованої передвиборної агітації поза строками, встановленими ст. 57 Закону. Це в тому числі сприятиме вирішенню проблем із «завчасною» передвиборною агітацією.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ НА ПРЕЗИДЕНТСЬКИХ ВИБОРАХ В УКРАЇНІ ТА У США

2.1. Конституційно-правові основи фінансування передвиборної агітації на виборах президентів України та США

Сьогодні є загальновідомим той факт, що «в цілому виборчі кампанії обходяться дорого» [10, с. 210]. У контексті цього порівняльного дослідження цінним є компаративістське зауваження М. С. Забелі щодо того, що «агітаційні кампанії лідери президентських перегонів проходили при рекордно великих фінансових витратах з боку кандидатів. Причому нерідко українські політичні актори за сумами коштів, витрачених на здобуття прихильності окремого виборця, суттєво домінували у витратах порівняно з лідерами президентських кампаній у... Сполучених Штатах Америки» [50, с. 8-9]. Аналізуючи президентські вибори в Україні 2010 р., М. С. Забеля констатує: «Сумарно об'єднавши різноманітні види капіталів, конвертовані провідними політичними акторами, можна вказати на те, що безсумнівну перевагу відігравав економічний капітал делегованого типу. Він мав першочергове значення для персональних конвертаційних стратегій кандидатів – В. Ф. Януковича, С. Л. Тигіпка, А. П. Яценюка, Ю. В. Тимошенко. Лише у персональній конвертаційній стратегії кандидата В. А. Ющенка економічний капітал не посів першочергових позицій, вочевидь через свідоме рішення самого політичного актора, який з одного боку робив акцент на цінності та ідеологічній складовій власних пропозицій для виборців, а з іншого – широко використав адміністративний капітал» [50, с. 8]. Ураховуючи, що ці кандидати звертались по допомогу до фахівців з політичної реклами із США, таке

узагальнення є важливим для подальшого дослідження.

Що ж до витрат кандидатів на пост Президента України, то на останніх виборах 2014 р., на підставі аналізу інформації ЦВК України, журналісти підраховали, що «загальні витрати кандидатів, що отримали найбільше голосів, майже удвічі перевищують аналогічну суму на виборах президента Польщі у 2015 році... Петро Порошенко, Юлія Тимошенко та Олег Ляшко загалом витратили на вибори \$13.5 млн. проти \$7.5 млн., які витратили у Польщі Анджей Дуда, Броніслав Коморовський та Павел Кукіз. В Україні витрати кандидатів у президенти становили: Петро Порошенко – \$7.5 млн., Юлія Тимошенко – \$5.2 млн., Олег Ляшко – \$546 тис. Витрати кандидатів в президенти Польщі сягнули: Анджей Дуда – \$3.4 млн., Броніслав Коморовський – \$3.9 млн., Павел Кукіз – \$158 тис.» [24]. Аналізуючи інформацію газети «Урядовий кур'єр», журналісти веб-сайту <http://dt.ua> дійшли висновку, що найбільше на цих виборах витратив, виходячи з офіційних даних, П. О. Порошенко, а саме «96 млн. 475,2 тис. грн. На виготовлення матеріалів передвиборчої агітації Порошенко витратив 4 млн. 029,4 тис. грн.; на використання засобів масової інформації – 82 млн. 379 тис. грн.; на інші послуги, пов'язані з передвиборчою агітацією, – 215,1 тис. грн.; і на іншу передвиборчу агітацію – 9 млн. 851,5 тис. грн.», а найменше – 2 100 гривень – Д. Ярош: «Усього до виборчого фонду Яроша надійшло 2 100 гривень, при цьому вся сума – добровільні внески фізичних осіб. На виготовлення матеріалів передвиборчої агітації Ярош витратив 0 гривень, на використання засобів масової інформації – 0 гривень, на інші послуги, пов'язані з проведенням агітації, – 0 гривень, на інші витрати – 0 гривень. Після завершення кампанії у виборчому фонді залишилося 0 гривень» [92].

На думку вчених, «однією з причин необхідності врегулювання фінансування політичного життя... стали зміни технологічного порядку у політичному житті, а саме – різке збільшення витрат на виборчі кампанії внаслідок

застосування технічних можливостей теле- і радіомовлення, залучення фахівців з опитування суспільної думки, виникнення різного роду спеціалізованих асоціацій з «розкрутки» кандидатів» [54, с. 6]. Справедливим є і твердження О. В. Шапошнікова про те, що «практика фінансування виборчих кампаній різних рівнів показує, що на їх фінансування щороку вимагається дедалі більше витрат: грошових, матеріальних, технічних, трудових ресурсів. Це пов'язано з такою, що ускладнюється, процедурою виборів, з появою серйозних конкурентів на політичній арені, підтримку яких здійснюють крупні фінансові, промислові, торгівельні кампанії. Крім того, нерідко дуже складно побудити виборців взяти участь у виборах, прийти голосувати на виборчі дільниці» [139, с. 59]. Тому вагомого значення набувають питання фінансового забезпечення передвиборної агітації, які регламентуються нормами низки галузей права. Слід зазначити, однак, що найважливішими є норми конституційного права, які встановлюють основи фінансування передвиборної агітації. Саме ці основоположні ідеї, принципи, правила конкретизуються завдяки нормам інших галузей права. До фінансування передвиборної агітації мають відношення такі принципи конституціоналізму, як принцип демократизму, принцип верховенства права, принцип пріоритету прав людини, принцип підтримки громадянського суспільства. Але основу підґрунтя конституційної регламентації фінансування передвиборної агітації на виборах глави держави в демократичних країнах становлять принцип народовладдя та принцип рівності. Коли йдеться про досвід США у сфері фінансування передвиборної агітації, принцип рівності застосовується в парі з принципом правової диференціації (див. нижче).

В. О. Міхальов дотримується такої самої думки щодо пріоритетності принципів народовладдя та рівності при конституційній регламентації основ фінансування передвиборної агітації та конкретизує свою позицію. На наш погляд, усе, що він пише відносно депутатів різних рівнів, може бути адресовано і

кандидатам у Президенти України. А саме: «На практиці, незалежно від типу виборчої системи, стати народним депутатом України, депутатом обласної чи міської (крупного міста) ради може лише та особа, яка має можливості витратити на вибори доволі значні суми... Кандидати у депутати, які не мають таких коштів, без відповідної фінансової підтримки з боку представників бізнесу або партій, які в Україні будуються не на ідеологічній основі, а сформовані під того чи іншого лідера, не можуть розраховувати на успіх на виборах. При цьому якщо депутат обирається за мажоритарною системою, то гроші уходять в першу чергу на «купівлю виборчого округу» – активну рекламну кампанію, виступи на комерційних каналах телебачення та багаторазові повтори по них рекламних пропагандистських роликів, на оплату політичних консультантів, піар-менеджерів, численної армії «агітаторів», що розповсюджують спеціально видані «під вибори» газети та іншу друкарську продукцію, які закликають виборців віддати свій голос на виборах саме за цього кандидата та у тому числі, розповсюджуючи, у порушення закону, продуктивні набори і сувенірну продукцію з ім'ям даного кандидата і яскравим лозунгом, що підкреслює його відданість виборцям даного округу» [81, с. 254-255].

У попередньому розділі йшлося про тісний зв'язок між передвиборною агітацією та низкою прав особистості, насамперед – між передвиборною агітацією та свободою слова. У зв'язку з цим питання фінансування передвиборної агітації мають вирішуватись у контексті пріоритетності цього конституційного права. А пропозиція щодо того, що «необхідно законодавчо обмежити можливість проведення партіями і кандидатами агітаційної кампанії до початку виборчого процесу і створення виборчих фондів» [51], навряд чи може сприйматись позитивно. У цьому сенсі досвід США є цінним не тільки тому, що в контексті виборів Президента йдеться про політичну рекламу (а не про передвиборну агітацію в українському розумінні), але й у контексті її фінансування.

Визначення поняття «фінансування передвиборної агітації» розробляло багато вчених (В. Д. Мостовщиков, В. П. Журавльов, О. В. Шапошніков, А. О. Малюков), але найбільш переконливою є пропозиція М. М. Какітелашвілі. На його думку, «під фінансуванням передвиборної агітації слід розуміти фінансову діяльність уповноважених учасників виборчого процесу... яка має за мету спонукати чи спонукає виборців до голосування за кандидата... здійснювану протягом строку проведення операцій на спеціальному виборчому рахунку, а також діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування зі створення рівних матеріальних умов кандидатам... протягом агітаційного періоду» [55, с. 33-34]. Його дефініція є однією з найбільш детальних та точних у сучасній україномовній та російськомовній літературі⁴. Особливо привертає увагу в ньому точність автора щодо визначення поняття «фінансування передвиборної агітації» через «фінансову діяльність». Здавалося б, що це очевидно. Але О. В. Шапошніков, наприклад, вважає, що «під фінансуванням виборчої кампанії слід розуміти здійснення фізичними і юридичними особами фінансової та іншої підтримки, виділення бюджетних коштів з метою створення матеріальної бази, необхідної для участі у виборах кандидатів» [55, с. 13]. Включення до поняття «фінансування виборчої кампанії» (а О. В. Шапошніков ототожнює її з передвиборною агітацією) не тільки фінансової, але й «іншої» підтримки демонструє підхід, з яким важко погодитись.

Так само більш виграшним з точки зору деталізації є визначення М. М. Какітелашвілі в порівнянні з пропозицією В. Д. Мостовщикова про те, що «фінансування передвиборної агітації – це передбачена виборчим законодавством діяльність суб'єктів виборчого процесу з фінансового забезпечення передвиборної агітації, що здійснюється в установлених законом видах, формах і методах» [84,

⁴ Три крапки в дефініції пов'язані з тим, що автор сформулював її для Російської Федерації. З метою надання визначенню загального характеру, назву держави з нього було вилучено.

с. 112]. Не завжди фінансове забезпечення здійснюють суб'єкти виборчого процесу. Наприклад, юридичні особи не є суб'єктами виборчого процесу, також благодійницькі установи тощо.

Вищенаведені теоретичні дефініції є справедливими, коли йдеться про фінансування передвиборної агітації на виборах Президента України. Коли йдеться про фінансування політичної реклами Президента США, то протягом виборчого процесу на доволі ліберальні норми про політичну рекламу в частині фінансування накладаються вельми суворі, але головне – дуже чітко сформульовані обмеження.

Питання фінансового забезпечення передвиборної агітації в законодавстві України та США вирішено по-різному. Це цілком відповідає тим теоретичним позиціям, які існують у юридичній літературі з цього питання. В. Д. Мостовщиков зазначив, що «однією з ключових проблем є проблема вибору методу та галузевої належності правового регулювання питань фінансування виборчих кампаній. У теоретиків та практиків права, у тому числі й у законодавців, немає єдності у вирішенні цього питання. Є точка зору, в основі якої ідея про те, що вибори за своєю природою – публічно-правовий інститут, сутність якого – здійснення державної влади. Суспільні відносини, що виникають з приводу виборів, у тому числі й з приводу фінансування виборчих кампаній, є відносини публічно-правові. З цього випливає, що фінансування виборчих кампаній доцільно регулювати як сукупність переважно публічно-правових відносин, при цьому як виняток допускається приватноправове регулювання... правовідносин у встановлених законом випадках... Друга точка зору орієнтована на безумовне застосування приватного права до відносин, що виникають при фінансуванні виборчих кампаній. Прихильники цієї точки зору оцінюють правові відносини, що виникають при фінансуванні виборчих кампаній, як майнові» [84, с. 151].

Отже, для того щоб визначитись з пануючими підходами в Україні та у

США, необхідно розглянути нормативну регламентацію фінансування передвиборної агітації на виборах президента. Слід зазначити, що законодавча регламентація фінансування передвиборної агітації на виборах Президента України є досить поверховою. Такий підхід, на наш погляд, обумовлений історичними умовами. Передвиборна агітація в Україні ніколи не регламентувалась окремими нормативними актами, так само як і її фінансування. Відповідні норми, крім підзаконних актів, містилися лише в законах про вибори того чи іншого органу державної влади, глави держави. І з еволюцією, що супроводжувалась дедалі більшою та більшою деталізацією норм цих законів, поступово розширювалась і нормативна регламентація фінансування передвиборної агітації.

Не є винятком і фінансування передвиборної агітації на виборах Президента України. Так, у Законі Української РСР «Про вибори Президента Української РСР» від 5 липня 1991 р. цьому питанню було присвячено: пункт 4 ст. 20 «Фінансове та матеріально-технічне забезпечення виборів Президента України»; статтю 33 «Особистий виборчий фонд кандидата у Президенти України» [105].

У Законі «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р. щодо фінансування передвиборної агітації на виборах Президента України відмітимо: статтю 58, що в ч. 4 встановлює: «Передвиборна агітація здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, для цілей, визначених цим Законом, та коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України» [104]; Розділ VI «Фінансове і матеріально-технічне забезпечення підготовки та проведення виборів Президента України». Тільки його ст. 41 повністю присвячена аналізованій проблемі – вона має назву «Виборчий фонд кандидата на пост Президента України». Ця стаття є досить детальною – вона складається з 14 підпунктів, що містять 437 слів. Привертає увагу і той факт, що до цієї статті неодноразово вносились зміни та

доповнення; статтю 3 «Рівне виборче право».

Більшість підзаконних актів щодо фінансування передвиборної агітації належить авторству Центральної виборчої комісії. Це, наприклад, такі документи, як: Постанова Центральної виборчої комісії «Про затвердження результатів жеребкувань щодо надання ефірного часу кандидатам на пост Президента України для проведення передвиборної агітації за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 р.» від 17 квітня 2014 р. [108]; Постанова Центральної виборчої комісії «Про Методичні рекомендації щодо здійснення окружними виборчими комісіями організаційного та фінансового забезпечення проведення кандидатами на пост Президента України передвиборної агітації в регіональних (місцевих) державних чи комунальних засобах масової інформації за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення виборів Президента України 17 січня 2010 р.» від 27 листопада 2009 р. [109]; Постанова Центральної виборчої комісії «Про Порядок надання ефірного часу та друкованих площ для проведення передвиборної агітації за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення виборів Президента України 17 січня 2010 р.» від 29 жовтня 2009 р. [112]; Постанова Центральної виборчої комісії «Про Положення про середньозважений показник вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу в засобах масової інформації для проведення передвиборної агітації в період виборчого процесу з чергових виборів Президента України у 2009–2010 рр.» від 2 жовтня 2009 р. [111] та ін.

Продовжуючи думку, слід зазначити, що таким чином, крім принципу народовладдя, ще одним принципом, що береться до уваги при встановленні конституційно-правових основ фінансування передвиборної агітації на виборах Президента України, є принцип рівності.

Досвід США в частині законодавчого регулювання фінансування передвиборної агітації починається з 1900-х років, а отже, відповідні норми пройшли перевірку часом. Досвід США демонструє, які винятки з принципу рівності можуть появитись, коли йдеться про основи фінансування передвиборної агітації на виборах Президента.

Перше, що привертає увагу при дослідженні законодавчої регламентації фінансування передвиборної агітації на виборах у США в порівнянні з Україною, – це той факт, що цьому присвячено окремий закон, норми якого є загальними для будь-яких виборів на державному рівні. У США відповідний акт має назву «Акт про федеральні виборчі кампанії» («*Federal Election Campaign Act*»). Цей Акт було прийнято у 1971 р., до нього неодноразово вносились зміни та доповнення [178].

Друге, що відзначає законодавчу регламентацію фінансування передвиборної агітації на виборах Президента США в порівнянні з Україною, – це існування центрального органу виконавчої влади, на який покладено контроль за фінансуванням передвиборної агітації, у т. ч. на виборах глави держави. Цей орган було утворено Конгресом США невдовзі після прийняття Акта про передвиборну агітацію на федеральному рівні, у 1974 р., ним стала Федеральна виборча комісія (*Federal Election Commission – FEC*). До повноважень Комісії належить розкриття інформації про фінансування передвиборної агітації, застосування нормативних положень про обмеження та заборони пожертв на користь кандидатів та/або політичних партій і нагляд за публічним фінансуванням виборів Президента США [148].

Комісія складається з 6 членів, які призначаються на пост главою держави з урахуванням думки Сенату. Кожен член Комісії обіймає свою посаду протягом 6 років, з урахуванням застосування до них принципу ротації, кожні 2 роки призначаються по 2 члени Комісії. Законодавством передбачені також вимоги до членів Комісії з огляду на покладені на цей орган завдання. Так, не більше ніж 3

члени Комісії можуть бути членами однієї політичної партії, а для того щоб прийняти рішення, Комісії необхідно ухвалити його щонайменше 4 голосами «за». Що ж до Голови Комісії, то й до цієї посадової особи застосовується принцип ротації – він не може обіймати посаду більше одного року та кожен із членів Комісії протягом терміну своїх повноважень не може обіймати посаду Голови більше одного разу [148].

Ще одним повноваженням Комісії є періодична систематизація законів про передвиборну агітацію на державному рівні з метою інформування громадськості про відповідні норми. Так, остання була проведена в березні 2015 р. і її результатом стала збірка на 254 сторінки, у складі якої 3 частини: Акт «Про федеральні виборчі кампанії» 1971 р. зі змінами та доповненнями, Акт «Про виборчі фонди для передвиборної агітації на виборах Президента» 1966 р. [171], Акт «Про рахунок для оплати передвиборної агітації на праймеріз Президента» 1974 р. [172]; інші частини Кодексу США, які стосуються фінансування передвиборної агітації на державному рівні; алфавітно-предметний покажчик-індекс для цих актів.

Слід зазначити, що систематизація конституційної регламентації фінансування передвиборної агітації на загальнодержавному рівні, у т. ч. передвиборної агітації на виборах Президента США, має всі ознаки інкорпорації. Тобто Комісія не вносить змін та доповнень до актів, які систематизує, результатом систематизації не є новий нормативно-правовий акт, що має юридичну силу. Комісія виключно інкорпорує всі наявні норми законів США з даної проблеми.

Інкорпорація, яку здійснює Комісія, не вичерпується лише зведенням положень законів США з питання фінансування передвиборної агітації на державному рівні. Цінність інкорпораційної роботи цього органу полягає в тому, що вона супроводжується складанням різноманітних таблиць, що полегшують роботу з документами, а також змісту інкорпораційної збірки та алфавітно-

предметного покажчика.

Саме такий вигляд кінцевого результату інкорпораційної роботи Комісії обумовлено тим, що у США норми всіх законів є частиною Кодексу США (*US Code*). Після прийняття закону присвоюється індекс, який складається з відповідних цифр. Ці цифри дозволяють зібрати всі закони, що регулюють однорідні суспільні відносини, до одного розділу Кодексу США, незалежно від року їх прийняття.

Наприклад, розглянемо місце в Кодексі США Акта «Про рахунок для оплати передвиборної агітації на праймеріз Президента» 1974 р. Усі закони про фінансування передвиборної агітації містяться в Розділі 26 (*Title 26*) «Внутрішні витрати». Закони, що регламентують фінансування передвиборної агітації на виборах Президента США, групуються в підрозділі Н, глава 96 якого присвячена рахункам для оплати передвиборної агітації на праймеріз Президента, а глава 97 – рахункам для оплати передвиборної агітації на загальнодержавних виборах Президента [172].

Також зазначимо, що Комісія виконує ще й просвітницьку роботу, створюючи інформаційні матеріали про фінансування передвиборної агітації на загальнодержавному рівні, спрощуючи тексти відповідних законів для широкого кола зацікавлених осіб. Щоправда, тільки з питань, які можуть бути корисні для широкого кола осіб, а саме з питань фінансування передвиборної агітації на виборах Президента США (див.: [174]). Слід зазначити, що ЦВК також виконує просвітницьку роботу, але не займається інкорпорацією відповідного нормативного матеріалу, що було б корисним.

Отже, в Україні найбільш близькі до Федеральної виборчої комісії функції виконує Центральна виборча комісія, яку В. Тароєва вважає належною до органів контрольної влади в Україні [130, с. 33] (Закон «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 р. відповідних положень не містить [117]). Однак аналогічних

Федеральній виборчій комісії повноважень, пов'язаних з контролем за фінансуванням передвиборної агітації, у т. ч. на виборах глави держави, Центральна виборча комісія не має.

Її повноваження, які стосуються фінансування передвиборної агітації, випливають зі змісту ст. 23 Закону «Про Центральну виборчу комісію», що має назву «Повноваження Комісії щодо фінансового забезпечення організації підготовки і проведення виборів і референдумів в Україні». Її норми мають загальний характер, адже вони поширюються на всі вибори та всеукраїнські референдуми. Крім того, слід брати до уваги і норми спеціального характеру, а саме норми ст. 18 «Повноваження Комісії щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України».

Аналітики – автори звіту «Фінансування передвиборної агітації на позачергових парламентських виборах 2014 року: виборчі фонди політичних партій» – висловили думку, що: Центральна виборча комісія не має достатніх повноважень та ресурсів для дієвого контролю за виборчими фінансами партій та протидії порушенням законодавства; опубліковані ЦВК фінансові звіти про надходження та використання коштів виборчих фондів містять лише загальні відомості про доходи та витрати партій на агітацію. Детальна інформація не оприлюднюється. Аналіз фінансових звітів є суто формальним і не відображає реальної картини фінансування виборів [51].

Враховуючи досвід США, а також міркування експертів, слід зазначити, що в Україні доцільним було б створити у структурі Центральної виборчої комісії управління з нагляду за фінансуванням передвиборної агітації, у т. ч. на виборах глави держави.

Також доцільно сприйняти досвід США щодо державного фінансування передвиборної агітації. Річ у тім, що у США не завжди використовуються кошти державного бюджету для фінансування передвиборної агітації. Як пише

М. М. Какітелашвілі, «наразі навіть держави з розвинутою економікою часто запобігають таким витратам... У США основний упор у фінансуванні виборчих кампаній робиться на приватний сектор, державна участь у цьому процесі фактично відсутня» [55, с. 70]. Використання державних коштів для фінансування передвиборної агітації (*Public funding of Presidential elections*) є факультативним. Самі кандидати мають, по-перше, вдатися до певних зусиль для того, щоб їх отримати, а по-друге, самостійно прийняти рішення щодо того, чи їм дійсно необхідні ці кошти. Цілком зрозуміло, що держава заохочує кандидатів не звертатись за відповідними коштами з державного бюджету (*Federal Funds*), а натомість більш активно використати недержавні джерела фінансування.

Така ситуація у США була не завжди, але останнім часом державна фінансова допомога доступна на етапі передвиборної агітації перед праймеріз та на етапі передвиборної агітації перед обранням вибірників. І. О. Алебастрова зазначає, що державна фінансова допомога здійснюється в різних формах [4, с. 76].

Щоб отримати державне фінансування передвиборної агітації перед праймеріз, «кандидат у президенти має зібрати більше ніж 5 000 доларів щонайменше у 20 штатів. Крім того, кандидат має зобов'язатись використовувати державні кошти тільки в цілях, пов'язаних з передвиборною кампанією, обмежити витрати сумами, передбаченими законодавством про фінансування кампаній, вести облік, сприяти проведенню аудиторських перевірок та виплачувати будь-які штрафи, що накладає Федеральна виборча комісія» [38].

Кандидат на пост глави держави отримує певні преференції, якщо він не звертається по державну фінансову допомогу на етапі передвиборної агітації перед праймеріз. Порівняємо вимоги до двох кандидатів, один з яких отримав державну допомогу на етапі передвиборної агітації перед праймеріз, а другий – ні: кандидат, який відмовився від державної допомоги на етапі передвиборної агітації перед праймеріз, може використати на передвиборну агітацію перед праймеріз стільки

коштів, скільки він залучив від недержавних донорів, без обмеження обсягу; кандидат, який отримав фінансову державну допомогу на етапі передвиборної агітації перед праймеріз, обмежується у витратах коштів, які він залучив від недержавних донорів.

Розглянемо останній випадок більш детально. Так, кандидат залучив щонайменше 5 000 доларів у 20 штатах від фізичних осіб, як це передбачалось законодавством (причому на цьому етапі максимальна пожертва від фізичної особи складає 1 000 доларів, але для розрахунку показника у 5 000 береться тільки 250 доларів з кожної суми). У його розпорядженні є понад 10 000 доларів.

Звертаючись по державні кошти на цьому етапі, кандидат укладає угоду з Федеральною виборчою комісією, відповідно до якої він отримує цю допомогу та взамін погоджується: не витратити більш ніж 50 000 доларів з власного фонду на передвиборну агітацію перед праймеріз; обмежити витрати на передвиборну агітацію перед праймеріз до 10 млн доларів (крім цього, дозволені коректування з урахуванням інфляції, для цього застосовується федеральний індекс *cost-of-living adjustment*); у кожному штаті витратити не більше ніж 200 000 доларів (крім цього, дозволені коректування з урахуванням інфляції, для цього застосовується федеральний індекс *cost-of-living adjustment, COLA*) або альтернативно – іншу суму, яка розраховується з урахуванням кількості виборців штату Комісією. Альтернативними це витрати є не тому, що максимальну суму обирає кандидат, а тому, що його витрати обмежуються тією сумою, яка є арифметично найбільшою [174].

Додатковими вимогами до кандидата є проведення аудиту його витрат на передвиборну агітацію перед праймеріз (що є логічним, це своєрідний фінансовий контроль за цільовим використанням бюджетних коштів) тощо.

Слід зазначити, що фахівці всіляко вітають коректування витрат на передвиборну агітацію з урахуванням інфляції. Наприклад, у літературі

висловлена думка, що «встановлення граничного розміру виборчого фонду заслуговує на негативну оцінку, оскільки внаслідок інфляції визначені Законом граничні суми витрат мають постійно переглядатись у бік збільшення. Якщо погодитись з ідеєю доцільності встановлення обмежень розміру виборчих фондів, то більш логічно було б «прив'язати» розмір виборчого фонду до показників, які постійно переглядаються, наприклад – до мінімального розміру заробітної плати» [86]. Детальніше про це йтиметься в підрозділі 2.4.

Також слід зазначити, що загальна сума державних коштів, які отримає кандидат у Президенти США для передвиборної агітації на праймеріз, не може бути більше ніж 50 % національного ліміту (встановлюється для кожної виборчої кампанії окремо з урахуванням інфляції). Так «у 2008 р. ліміт для праймеріз становив 42,05 млн. доларів... У циклі праймеріз 2012 р. ... – 44,22 млн. доларів» [38].

Що ж до обмежень на національному рівні, то вони, разом з обмеженнями витрат для кандидатів у Президенти США, які отримують державне фінансування передвиборної агітації на праймеріз, узагальнені в табл. 2.1.

До інших обмежень у фінансуванні передвиборної агітації належать такі: внески від фізичних осіб не можуть перевищувати 5,4 тис. доларів, у т. ч. 2,7 тис. доларів на праймеріз [173] (до виборів 2016 р. ця сума складала 5 тис. доларів, у т. ч. 2,5 тис. доларів на праймеріз). Кандидати мають звітувати про тих осіб, які профінансували їхню кампанію більше ніж на 200 доларів.

Таблиця 2.1.

Обмеження витрат для кандидатів у Президенти США, які отримують державне фінансування передвиборної агітації [173]

	Праймеріз	Загальнонаціональні вибори
--	-----------	----------------------------

		Кандидати від основних політичних партій	Кандидати від інших політичних партій
Ліміт на національному рівні	10 млн дол. з коефіцієнтом COLA	20 млн дол. з коефіцієнтом COLA	20 млн дол. з коефіцієнтом COLA
Ліміт на рівні штату	Найбільша сума: чи 200 тис. дол., чи 0,16 дол. на кожного виборця	Немає	Немає
Максимальна державна допомога, яку може отримати кандидат	50 % від національного ліміту	У розмірі національного ліміту	Відсоток від національного ліміту, розрахований на підставі індексу популярності кандидата
Ліміт власних коштів кандидата	50 тис. доларів	50 тис. доларів	50 тис. доларів

Із табл. 2.1. впливає ще одна цікава деталь – про те, що представники політичних партій не тільки мають переваги перед так званими «незалежними» кандидатами, але і є нерівними, коли йдеться про кандидатів у Президенти США, які отримують державне фінансування передвиборної агітації. А саме: при проведенні праймеріз (вище йшлося, що вони можуть бути або республіканськими, або демократичними) отримують кошти з державного бюджету лише представники двох партій; при проведенні загальнонаціонального голосування представники Республіканської та Демократичної партій отримують державну допомогу, максимальний розмір якої дорівнює розміру національного ліміту, у той час як представники інших партій – у розмірі частини національного ліміту, яка відповідає відсотку їхнього індексу популярності.

Крім того, що кандидати від політичних партій мають можливість отримати кошти – державне фінансування передвиборної агітації, кожна «велика» політична

партія може претендувати на державну допомогу в розмірі 4 млн доларів (крім цього, дозволені коректування з урахуванням інфляції, для цього застосовується федеральний індекс *cost-of-living adjustment*). Питання про віднесення політичної партії до «великих» завжди вирішується позитивно для Республіканської партії, Демократичної партії, а для інших – за підсумками успішності в попередній президентській кампанії.

В умовах фінансової кризи в Україні досвід США щодо надання кандидатам на пост Президента можливості самостійно вирішувати питання необхідності отримання державного фінансування для їхньої передвиборної агітації є особливо цінним. І цінність такого досвіду підвищується тому, що в літературі варіант зробити державне фінансування передвиборної агітації на виборах Президента України альтернативним не обговорюється. Акцент наразі (знов-таки з урахуванням фінансової кризи) робиться на тому, що «державна участь у фінансуванні виборчої кампанії кандидатів має бути набагато більш істотною, ніж у даний час. Ця пропозиція спрямована на зменшення впливу відмінностей у матеріальних можливостях кандидатів на їх можливості в організації виборчої кампанії, а значить обмеження впливу грошей на результати виборів. З цією метою пропонується збільшувати обсяги ефірного часу та друкованої площі, що надаються безкоштовно, обмежувати можливості приватних (акціонерних) засобів масової інформації в агітаційній діяльності в ході виборів... а також надавати кандидатам можливість випуску агітаційних друкованих матеріалів на безоплатній основі» [49, с. 12]. Однак все ж таки в період фінансової кризи більш логічним було б зменшення навантаження на Державний бюджет України, а не навпаки.

У зв'язку з цим у Законі «Про вибори Президента України» доцільно встановити два граничних розміри виборчого фонду для кандидатів на пост Президента України: а) підвищений – для тих кандидатів, що відмовилися від державного фінансування для своєї передвиборної агітації; б) мінімальний – для

тих кандидатів, що отримали державне фінансування для своєї передвиборної агітації.

Слід зазначити, що коли йдеться про застосування досвіду США щодо фінансування передвиборної агітації на виборах глави держави в Україні, навряд чи доцільно запозичувати лише кількісні показники пожертв, обмежень тощо. Як вірно писав М.М. Какітелашвілі, «розмір середніх грошових доходів населення також відіграє істотну роль. Виборчий штаб, залучаючи агітаторів на платній основі, не може оплатити агітаційну роботу за розцінками нижче встановлених норм. Вельми незначна кількість людей (переважно партійний актив) згодні працювати безкоштовно» [55, с. 130]. У той самий час, як у 2015 р. в Україні середня заробітна плата складала 71 997 гривень на рік [125] (приблизно 2 800 доларів США), у США цей показник у 2015 р. становив 54 462 доларів (за даними Статистичного бюро [161]).

У пострадянських країнах існує цікавий спосіб залучення осіб до числа «волонтерів»-агітаторів на виборах глави держави, а саме: «...з десятками тисяч виборців були укладені договори про те, що вони будуть агітаторами цього кандидата. Це легально, кожен може такий договір укласти. Сума договору може писатися реальна, може писатися занижена. При цьому людині кажуть, що її наймають агітатором, але при цьому не потрібно нікого агітувати, необхідно переконати себе самого проголосувати за цього кандидата» [100]. Подібна ситуація в Україні є неможливою з огляду на чинне законодавство. Зокрема, п. 6 ч. 2 ст. 64 Закону «Про вибори Президента України», в якій йдеться про обмеження передвиборної агітації, встановлює, що «забороняється укладення з виборцями за рахунок коштів виборчого фонду оплатних договорів на проведення передвиборної агітації» [104]. Однак ці зміни було внесено нещодавно, лише на початку 2014 р.

У зв'язку з наявністю різноманітних джерел фінансування політичної реклами, у законодавстві США кошти, що витрачаються на фінансування

передвиборної агітації, у т. ч. на виборах Президента, поділяються на «тверді» кошти та «м'які» кошти. «Тверді» кошти – це саме кошти від суб'єктів публічного права (на виборах Президента США – кошти з державного бюджету). А «м'які» кошти надаються (жертвуються) не суб'єктами публічного права, а суб'єктами приватного права. Основні кошти надходять через виборчі фонди кандидатів на пост глави держави та через партійні комітети.

Слід зазначити, що, незважаючи на лібералізм виборчого законодавства США, стосовно виборчих фондів кандидатів, які витрачаються в період виборчого процесу, встановлено вельми жорсткі вимоги. Так, «після реєстрації в державного секретаря кожного штату для включення до бюлетенів передвиборний штаб кандидата зобов'язаний інформувати Федеральну виборчу комісію про всі отримані внески та зазначені витрати» [38].

Що ж до обмежень за колом осіб та за сумами пожертв, то до основних належать такі:

– «при проведенні президентських виборів кожен кандидат не може витратити більше ніж 10 млн дол. у ході праймеріз та 20 млн дол. у ході основних виборів... Крім того, кожен кандидат має право на додаткові витрати (до 20 % від зазначеного ліміту) для покриття витрат зі збору фінансових коштів. Одночасно обмеження накладаються також на паралельні витрати національних партійних комітетів для підтримки своїх кандидатів: у президенти – із розрахунку 2 центи на виборця» [55, с. 89];

– «у США за Законом про федеральні виборчі кампанії 1974 р. індивіди не можуть жертвувати більше ніж 1 тис. дол. на рік кандидатові на федеральних виборах чи уповноваженому ним комітету, а прізвища осіб, які дали більше ніж 200 дол. на рік, мають бути оприлюднені. Правда, у тих штатах, де є кілька видів виборів (висування, попередні й загальні вибори), сума може бути втричі більшою. Індивіди не можуть пожертвувати більше 20 тис. доларів на рік політичному

комітету, що підтримує певну національну партію, тобто таку, що діє у федеральних масштабах. Ця сама особа може дати не більш, ніж 5 тис. дол. на рік іншому комітету (іншій партії), всього – 25 тис. дол. на рік; партійний комітет не може виділяти більше, ніж 5 тис. дол. його кандидату на одних виборах...; юридичним особам дозволяються значно більш крупні пожертви, але в порівнянні з витратами деяких кандидатів... які сягають десятків мільйонів доларів, ці суми є невеликими; заборонено приймати пожертви від іноземних громадян, іноземних держав, від кампаній з участю іноземного капіталу (як правило, якщо доля іноземного капіталу перевищує 25-30 %), від міжнародних організацій. Передбачається гласність крупних пожертв» [63, с. 481].

Так само, як і в Україні, практика свідчить про наявність «обхідних шляхів» для цих заборон. Наприклад, коментуючи заборону та обмеження на пожертвування з боку іноземних держав, включаючи корпорації, М. М. Какітелашвілі щодо США пише, що «деякі обхідні шляхи все ж залишаються. Наприклад, можливою є ситуація, коли неурядова некомерційна організація проводить семінари-наради для прибічників політичної партії, що бере участь у виборах... З цією метою неурядова некомерційна організація орендує приміщення, наймає високооплачуваних фахівців: юристів, політологів, соціологів, які навчають та консультують цих спостерігачів у питаннях контролю за виборами. Таким чином, оплата цих послуг відбувається поза межами виборчого фонду політичної партії. Існують і інші схеми можливого фінансування... через так звані гранти, отримані політичною партією» [55, с. 91-92].

Для запозичення в Україні цікавим є питання політичних комітетів (*political action committee, PAC*), що відіграють значну роль у фінансуванні передвиборної агітації на всіх видах виборів, у т. ч. на виборах Президента США. Проте конкретні пропозиції в цьому напрямі потребують окремого ґрунтовного

дослідження.

Партійні комітети існують вже майже 50 років, вони були впроваджені в 1971 р. «Актом про передвиборну агітацію на федеральному рівні». Партійні комітети не мають безпосереднього відношення до Республіканської, Демократичної або до будь-якої іншої політичної партії США. Вони утворюються з однією метою – фінансування передвиборної агітації на території США, при цьому не має значення, про передвиборну агітацію на яких виборах йдеться. На федеральному рівні юридична особа приватного права набуває статусу партійного комітету після того, як вона витратить понад 2 600 доларів для того, щоб вплинути на результати виборів. Таким чином, на відміну від політичних партій, які цілком логічно можуть фінансово підтримати кандидатів-членів цієї партії, партійний комітет може профінансувати і кампанію одного кандидата, і кількох кандидатів, і кампанію проти одного чи проти кількох кандидатів чи проти всіх кандидатів у цілому.

Партійні комітети, у залежності від того, хто їх фінансово підтримує, поділяються на пов'язані та не пов'язані партійні комітети. Пов'язані партійні комітети (*Connected PACs*) утворюються для того, щоб конкретна організація через них сприяла б фінансуванню передвиборної агітації (таким чином, вони немов би пов'язані з цією організацією-донором, що їх утворила). Не пов'язані партійні комітети (*Non-connected PACs*) утворюються для того, щоб, по-перше, займаючись фандрайзінгом, зібрати кошти, а по-друге, спрямувати їх на фінансування передвиборної агітації. Як правило, ці партійні комітети позиціонують себе як «незалежні», оголошують свою позицію щодо конкретних виборів (підтримати кандидата, вести кампанію проти кандидата, підтримати політичну партію, вести кампанію проти політичної партії). Після цього вони всіма доступними засобами популяризують цю позицію та пропонують тим, хто поділяє їхні цінності, жертвувати кошти на передвиборну агітацію. Наразі приблизно половина

політичних комітетів на федеральному рівні у США є пов'язаними, а половина – не пов'язаними. Це свідчить про диверсифікованість джерел фінансових надходжень для фінансування передвиборної агітації.

Важливість впровадження політичних комітетів вбачається в тому, що за їх допомогою є можливість залучити додаткові кошти на передвиборну агітацію. Так, федеральні партійні комітети можуть перерахувати до 5 000 доларів кандидату на праймеріз та таку саму суму на загальнонаціональні вибори, до 15 000 доларів на рік – політичній партії, до 5 000 доларів на рік – іншим партійним комітетам. Але головне – це те, що партійний комітет може витратити будь-яку суму на будь-що інше. Коли йдеться про вибори Президента США, як правило, партійні комітети вдаються до соціальної реклами з проблем, що активно дискутуються кандидатами на цю посаду. Наприклад, якщо кандидат від Республіканської партії особливо підкреслює свою прихильність до традиційних родинних цінностей (таким чином, виборці розуміють, що кандидат проти одностатевих шлюбів тощо), то партійний комітет може організувати низку заходів на підтримку традиційних родинних цінностей (при цьому, звісно, не роблячи ніяких посилань та вказівок ні на кандидата персонально, ані на Республіканську партію в цілому).

Отже, партійні комітети служать ще одній меті – надати можливість легального направлення коштів на політичну рекламу (у т. ч. передвиборну агітацію).

Останнє є настільки важливим, що у США дедалі більшої популярності набувають суперпартійні комітети (*Super PACs*). На відміну від просто партійних комітетів, вони, по-перше, не можуть надавати кошти кандидатам та політичним партіям. А по-друге, вони можуть залучати пожертви від усіх, хто за чинним законодавством може робити пожертви на передвиборну агітацію, без жодних лімітів обсягу таких пожертв.

У разі, якщо аналоги партійних та суперпартійних комітетів появляться в

Україні, це сприятиме боротьбі з таким популярним зловживанням у ході передвиборної агітації, як її фінансування з джерел, відмінних від виборчих фондів кандидатів. Це є тим більше важливим, що «загальною рисою виборів у пострадянських країнах є заміщення чесного виборчого процесу маніпулятивними виборчими технологіями, часто-густо прямим підкупом виборців» [89, с. 13]. І дійсно, «кандидати роздають гроші, товари, роботи та послуги як особисто або через мережу активістів, так і через власні благодійні фонди або спеціально найнятих осіб («бригадирів» тощо)» [102].

У зв'язку з цим можна лише частково погодись з висновком В. В. Шуленіна про те, що «визнання обов'язковості фінансування передвиборної агітації виключно з коштів виборчого фонду принципово важливо для забезпечення рівності прав кандидатів та виборчих об'єднань у період виборчої кампанії, у тому числі і їх права на рівні умови проведення передвиборної агітації. Неухильне дотримання цієї вимоги всіма без винятку учасниками виборчого процесу є однією з важливіших гарантій здійснення виборчих прав громадян. Якщо виключити законодавчу вимогу про оплату передвиборної агітації тільки через виборчі фонди, це неминуче призведе до такого становища, коли фінансові потоки у ході виборчої кампанії стануть неконтрольованими, та говорити про будь-яку рівність прав громадян, у тому числі кандидатів, а також виборчих об'єднань стане неможливим. Крім того, це неминуче призвело б до порушення конституційного принципу рівності прав і свобод людини і громадянина незалежно від майнового стану» [145, с. 77]. Адже досвід США свідчить про те, що можливо супроводжувати фінансування передвиборної агітації з виборчих фондів кандидатів і через волонтерів, і через партійні та суперпартійні комітети, головним є прозорість та відкритість звітів відповідних осіб. А також дотримання принципу рівності кандидатів на пост глави держави, хоч і з певними об'єктивними винятками.

Таким чином, конституційні основи фінансування передвиборної агітації на

виборах Президента України складають принципи народовладдя, демократизму, пріоритету прав людини та рівності.

2.2. Проведення передвиборної агітації на президентських виборах в Україні та у США традиційними засобами (телебачення)

Коли йдеться про передвиборну агітацію на телебаченні, з точки зору прав особистості найбільш безпосереднє відношення до неї мають свобода слова та право на вільне вираження своїх поглядів і переконань, а також право поширювати інформацію в будь-який спосіб на свій вибір. Ці права мають реалізовуватися з дотриманням певних принципів правового становища особистості, особливо з дотриманням принципу рівності. Як влучно зазначила Т. М. Слинько, «свобода слова, свобода інформації гарантує створення у суспільстві клімату ідеологічного плюралізму і конкуренції інформаційних джерел» [126, с. 178-179].

Однак зазначені вище права не належать до прав, які мають абсолютний характер і у зв'язку з цим не можуть бути обмежені. Обмеження цих прав містяться в Конституції України у ст. 33. До того ж слід пам'ятати і те, що передвиборна агітація має опосередкований зв'язок з наведеними вище правами особистості. Цей зв'язок, наприклад, не передбачає, що іноземці та/або особи без громадянства можуть бути залучені до передвиборної агітації.

Розглядаючи передвиборну агітацію в Україні в цілому, М. В. Афанасьева дійшла висновку, що «найбільш ефективним способом проведення передвиборної агітації є... ЗМІ» [13, с. 235]. В. Є. Шеверєва також дотримується думки, що «передвиборна агітація в Україні як вирішальна частина виборчого процесу проводиться переважно через засоби масової інформації, які, виконуючи функцію інформування виборців про хід виборчої кампанії, відіграють неабияку роль у здійсненні їх волевиявлення під час голосування» [142, с. 71]. До цього

твердження приєднується М. С. Забеля, зазначаючи, що «роль засобів масової інформації у впливі на симпатії українських виборців залишається провідною» [50, с. 8-9].

І дійсно, досліджуючи правовий статус ЗМІ в системі суб'єктів виборчого процесу, А. В. Дашковська пише, що «ЗМІ сьогодення – це повноцінний учасник виборчого процесу, наділений унікальними правами та обов'язками, який забезпечує функціонування стадій виборчого процесу та виступає як гарант реалізації деяких прав суб'єктів виборчого процесу» [42, с. 269]. З цього речення не дуже зрозуміло, що таке «повноцінний учасник виборчого процесу», тому необхідно конкретизувати, що ст. 12 Закону «Про вибори Президента України» не вважає засоби масової інформації належними до суб'єктів виборчого процесу. А ст. 3 закріплює, що принцип рівного виборчого права гарантується в тому числі «рівним та неупередженим ставленням засобів масової інформації до кандидатів на пост Президента України» [104].

Так само перебільшенням вбачається те, що А.П. Савков відмічає тенденцію дедалі більш активного залучення засобів масової інформації в політичний процес, займання ними місця політичних партій і, як наслідок, набуття статусу ефективного каналу політичної мобілізації електорату [122, с. 67]. Ураховуючи цілком різні конституційно-правові основи утворення та функціонування засобів масової інформації та політичних партій, навряд чи це можливо.

У контексті компаративного дослідження передвиборної агітації на виборах президентів України та США особливої актуальності набуває дослідження особливостей здійснення передвиборної агітації за допомогою телебачення. Як відмітила Т. М. Моторнюк, до найбільш популярних виборчих технологій, які Україна запозичила з практики політичної реклами США, належить агітація за допомогою телебачення, у т. ч. різноманітні «телешоу з елементами маніпуляції громадською думкою» [85, с. 11].

Сьогодні відбувається становлення незалежних засобів масової інформації, і дійсно незалежних ЗМІ поки що небагато. З одного боку, політичні еліти усвідомлюють, що «з розвитком інформаційного суспільства засоби масової інформації... виступають найважливішими каналами, через які громадськість отримує інформацію про політичні партії» [127, с. 101] та – додамо – про кандидатів у Президенти України. Причому вони є важливими настільки, що дослідники вважають: «Наявність медіа-ресурсу в того чи іншого суб'єкта виборів є визначальним чинником для його успіху в боротьбі за депутатські мандати» [16, с. 11]. З іншого боку, незалежні ЗМІ, особливо коли йдеться про телебачення, є надзвичайно важливими. Адже ця складова «четвертої влади» на сучасному етапі становлення демократії в Україні має важливу мету, а саме: «сумлінне і всебічне висвітлення виборчої кампанії, надання глядачам-виборцям найбільш повної і об'єктивної інформації про кандидатів, партії і рухи, на основі якої кожен громадянин міг би зробити свій свідомий вибір» [8, с. 3]. З цього приводу А. З. Георгіца писав: «У США функціонує могутня система ЗМІ... Засоби масової інформації тісно пов'язані як з процесом формування органів, що складають систему «стримувань і противаг», так і з їх функціонуванням. Одним із найбільших виявів ЗМІ на політичне життя країни є «уотергейтський скандал», який закінчився, як відомо, безпрецедентною в історії США відставкою президента. У сумарному вигляді роль ЗМІ стосовно системи стримувань і противаг зводиться до такого. У ході окремих кампаній саме ЗМІ відіграють досить важливу роль як у відборі кандидатів на виборні державні посади, так і у визначенні поведінки різного роду структур виборчого корпусу. Саме ЗМІ створюють «імідж» кандидата і, як говорять американці, «продають» його виборцеві» [35, с. 148].

Вагому роль телебачення в передвиборній агітації дедалі частіше визнають не тільки дослідники із США, але й інші вчені. Так, щонайменше дві спроби

надати визначення поняттю «політична реклама» містять у собі вказівку на важливість саме такої форми агітаційної діяльності.

В. П. Журавльов зауважив, що «політична реклама – це розповсюдження відомостей (об’яви, заклики, *відеоролики* і т.д.) учасниками виборчого процесу *через засоби масової інформації* про кандидатів з використанням заходів та прийомів, що відрізняють рекламні матеріали від інших видів та жанрів інформації (переважання емоційного впливу над змістовним... лаконізм, підкреслення домінантної переваги рекламованого кандидату) та таких, що визнаються як ознаки реклами... законодавством та практикою засобів масової інформації, з метою формування суспільної думки на користь кандидата» [49, с. 103]. Більша частина цього визначення (у т. ч. перевага емоційного впливу над впливом змістовним, лаконізм, домінантність кандидата) перераховує властивості, які найбільш ярко підкреслюються саме в ході передвиборної агітації на телебаченні.

А. Й. Магера пише, що «під політичною рекламою фактично мається на увазі матеріал, емоційно забарвлений за змістом і лаконічний за формою, який містить агітаційні гасла, символіку, логотипи тощо, *тобто короткометражний рекламний ролик агітаційного змісту (в електронних ЗМІ)*» [77, с. 33]. Фактично автор дефініції сформулював її таким чином, що вона насамперед характеризує телевізійну політичну рекламу, про що він сам і зазначає.

Звісно, у разі з передвиборною агітацією на телебаченні виникає низка проблем, багато з яких не стосуються конституційного права. Однак питання конституційного характеру є основними для вирішення всіх інших проблем.

Крім того, ЗМІ – це інститут громадянського суспільства, а «встановлення діалогових, партнерських відносин між політичною владою та інститутами громадянського суспільства – одне з ключових завдань української державності» [121, с. 1]. Те, як буде вирішено конфлікт щодо відокремлення

аудіовізуальних ЗМІ (телебачення) як складової відповідного інституту громадянського суспільства від публічного сектора суспільства, залежить від подальшого розвитку законодавства України про передвиборну агітацію.

В. Д. Мостовщиков пише, що «ключове місце у використанні засобів масової інформації посідає регулювання доступу до них» [49, с. 90]. Безперечно, це стосується і передвиборної агітації, що відбувається із залученням телеорганізацій. Проте нормативну регламентацію цього питання в Україні можна охарактеризувати як дефіцитну.

Як зазначила А. В. Дашковська, «концептуальні засади участі засобів масової інформації у виборчому процесі в Україні закладені в Основному Законі – у Конституції України» [41, с. 6]. Вона називає ст. 15 та ст. 34 Основного Закону. Відповідно до ст. 15, суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності; жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова; цензура заборонена і держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України [66]. Стаття 34 Основного Закону передбачає, що кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань та що кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [66]. Однак щодо зв'язку між свободою слова і політичною рекламою слід погодитись з В. П. Журавльовим, який зазначив, що «юридичний зміст суто спеціального поняття «право на проведення передвиборної агітації через ЗМІ» не може бути визнано абсолютно адекватним юридичному змісту загального поняття «право на свободу слова». Права громадян на свободу слова, свободу розповсюдження інформації будь-яким законним способом набагато ширше спеціального права громадян на свободу передвиборної агітації. Спеціальне право, на відміну від загального, регулюється не тільки загальними конституційними нормами, але й спеціальними

нормами» [49, с. 86].

В Україні поки що не існує закону, який було б присвячено виключно телебаченню (до речі, як влучно відмітила О. Каплій, ще однією «цікавою особливістю розвитку законодавства України про ЗМІ стала відсутність єдиного нормативно-правового акта, що мав би регулювати правовий статус усіх різновидів ЗМІ» [57, с. 43]). Натомість застосовуються норми Закону «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 р. Слід зазначити, що, враховуючи відмінності між радіомовленням та телебаченням, навряд чи можливо повноцінно врегулювати в одному акті всі аспекти функціонування як радіомовлення, так і телебачення.

У Законі «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 р. узагалі не згадується про передвиборну агітацію, про політичну рекламу. Що ж до реклами в цілому, то Закон містить бланкетну норму у ст. 53, відповідно до якої відносини, які виникають під час рекламної діяльності та спонсорства на телебаченні й радіо, регулюються Законом України «Про рекламу» [114; 116].

Закон «Про телебачення і радіомовлення» конкретизує такі важливі для дослідження передвиборної агітації на телебаченні поняття, як: телерадіоорганізація – зареєстрована у встановленому законодавством порядку юридична особа, яка на підставі виданої Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення ліцензії на мовлення створює або комплектує та/чи пакетує телерадіопрограми і/або передачі та розповсюджує їх за допомогою технічних засобів мовлення; аудіовізуальна інформація – будь-які сигнали, що сприймаються зоровими і слуховими рецепторами людини та ідентифікуються як повідомлення про події, факти, явища, процеси, відомості про осіб, а також коментарі (думки) про них, що передаються за допомогою зображень та звуків; аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації – організація, яка надає для масового приймання споживачами аудіовізуальну інформацію, передану у

вигляді електричних сигналів і прийняту за допомогою побутових електронних пристроїв [116].

Передвиборна агітація на телебаченні на рівні законів України сьогодні регламентується лише Законом «Про вибори Президента України». Слід зазначити, що він приділяє передвиборній агітації на телебаченні вельми небагато уваги (особливо з урахуванням її дедалі зростаючої значущості). Фактично телебачення не стосується п. 7 ч. 1 ст. 58 у частині того, що проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач або інших публічних заходів за підтримки партії-суб'єкта виборчого процесу чи кандидата на пост Президента України, а також оприлюднення інформації про таку підтримку є формою передвиборної агітації; ч. 5 ст. 58 щодо того, що передвиборна агітація за рахунок коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, здійснюється з додержанням принципу рівних умов надання кандидатам на пост Президента України однакових друкованих площ у друкованих засобах масової інформації та ефірного часу на радіо і телебаченні [104]. Частина 2 ст. 25 «Повноваження Центральної виборчої комісії» встановлює, що ЦВК у тому числі «вирішує відповідно до цього та інших законів України питання використання засобів масової інформації для проведення передвиборної агітації» [104].

Зі змісту ч. 1 ст. 58 «Форми і засоби передвиборної агітації» можна зробити висновок про те, що на телебаченні можуть бути впроваджені такі форми передвиборної агітації, як: проведення публічних дебатів, дискусій, круглих столів, прес-конференцій стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій – суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів на пост Президента України; оприлюднення політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, відеокліпів, інших повідомлень; проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та

телепередач чи інших публічних заходів за підтримки партії – суб'єкта виборчого процесу чи кандидата на пост Президента України, а також оприлюднення інформації про таку підтримку [104].

Також зазначимо, що загальною щодо телебачення є ст. 60 Закону «Про вибори Президента України», що має назву «Загальний порядок використання засобів масової інформації». Однак вона виокремлює такі форми передвиборної агітації на телебаченні, як теленариси та відеофільми (ч. 2). Відповідні відеоматеріали можуть бути використані лише на телебаченні. В усьому іншому ст. 60 упорядковує діяльність усіх ЗМІ, у т. ч. телебачення, щодо своєчасного встановлення розцінки вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації за рахунок коштів виборчих фондів, а також гарантує незмінність цін на політичну рекламу до закінчення виборчого процесу та принцип рівного доступу кандидатів до більшої частини ЗМІ, що розміщують політичну рекламу (так, якщо ЗМІ надав ефірний час або друковану площу кандидату на пост Президента України, він не може відмовити в наданні ефірного часу чи друкованої площі на тих самих умовах іншому кандидатові; ця вимога не поширюється на засоби масової інформації, засновниками (власниками) яких є партії – суб'єкти виборчого процесу [104]).

Також загальний характер щодо передвиборної агітації на телебаченні мають норми ст. 60, у якій йдеться як про агітацію на радіо, так і на телебаченні. Спеціальні норми щодо передвиборної агітації на телебаченні зосереджені у ст. 61 «Порядок використання електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації». Найбільш важливими в контексті цього порівняльного дослідження є дві групи норм: перша встановлює вимоги до телеорганізацій усіх форм власності в період передвиборної агітації, наприклад, щодо того, що «телерадіоорганізації усіх форм власності зобов'язані не пізніше як за дев'яносто днів до дня виборів опублікувати в друкованих засобах масової інформації розцінку вартості однієї

хвилини (секунди) ефірного часу. Телерадіоорганізації, які ведуть мовлення на загальнонаціональних каналах, здійснюють таку публікацію в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр», регіональні та місцеві телерадіоорганізації – у відповідних регіональних та місцевих друкованих засобах масової інформації державної чи комунальної форми власності» [104]; друга передбачає, що той ефірний час, який надається телеорганізаціями під передвиборну агітацію, може оплачуватися як за рахунок коштів виборчих фондів кандидатів (партій), так і за рахунок коштів Державного бюджету України.

За рахунок коштів Державного бюджету України, для забезпечення принципу рівності між кандидатами при проведенні ними передвиборної агітації на виборах Президента України, питання ефірного часу вирішується таким чином: кандидатові на пост Президента України, зареєстрованому ЦВК, телерадіоорганізаціями надається загальний час для проведення передвиборної агітації за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку та проведення виборів, не менше 30 хвилин на загальнонаціональному телеканалі та 30 хвилин на загальнонаціональному радіоканалі. Цей час кандидатові на пост Президента України надається на кожному із зазначених каналів у двох рівних частках від загального обсягу виділеного часу; ефірний час для проведення передвиборної агітації за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, надається державними телерадіоорганізаціями між 19 та 22 годинами [104].

Спеціальні норми щодо передвиборної агітації на телебаченні також містяться й у ст. 62 «Процедура і строки проведення передвиборних теледебатів» (детальніше про теледебати йтиметься далі).

Л. Т. Аглеєва пише (щоправда, відносно Російської Федерації), що «стосовно окремих видів агітаційної діяльності, які виділяються в залежності від форм і

методів (агітація на каналах організацій телерадіомовлення і в періодичних друкованих виданнях, агітація за допомогою публічних заходів), діють особливі правові режими. Основа цих режимів визначається спеціальними законами (Закон Російської Федерації «Про засоби масової інформації», Федеральний закон «Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування»), а виборчим законодавством встановлюються додаткові права й обов'язки суб'єктів передвиборної агітації» [1, с. 11]. Завершуючи огляд законів України, на підставі яких здійснюється передвиборна агітація на виборах Президента України на телебаченні, резюмуємо, що поки що законодавство (у вузькому значенні) містить лише поодинокі норми, присвячені відповідним питанням.

Однак певні поодинокі рекомендації щодо передвиборної агітації на телебаченні можна сформулювати на підставі порівняння такої агітації на виборах Президента України та Президента США. Особливо з огляду на те, що, по-перше, «Америка – країна візуальна, і телевізійна реклама у США є наймасовішою. Велику частину інформації люди отримують з телебачення: за даними національних опитувань близько 75 % респондентів заявили, що регулярно дивляться суспільно-політичні передачі та програми новин по телебаченню. По-друге, такі фактори, як масштабність впливу на аудиторію, порівняльна доступність і велика інформативність цього виду реклами, роблять її головною. Крім того, телебачення майже замінює людині співрозмовника і тому є найбільш переконливим засобом повідомлення передвиборних заяв» [28, с. 4]. Адже кандидат у Президенти США може зустрітися особисто лише з обмеженою кількістю потенційних виборців, а кількість населення в країні (більше ніж 325 млн осіб) робить завдання особисто зустрітися та поспілкуватися з кожним виборцем, незважаючи на довготривалу виборчу кампанію, неможливим. У зв'язку з цим цілком зрозуміло, чому постійно, від однієї президентської кампанії до іншої, витрати на рекламу на телебаченні зростають. Так, «протягом виборчої

кампанії 2008 р. кандидати в цілому на телевізійну рекламу витратили 340 млн доларів, у 2012 р. – уже 625 млн доларів» [162].

Окремих федеральних актів, у яких йшлося би виключно про телевізійну політичну рекламу, у США не існує. Більшість правил, що мають до неї відношення, стосуються фінансової сторони розміщення такої реклами на телеканалах. Найбільш регламентованим наразі є питання використання «м'яких» коштів партійних комітетів для того, щоб оплатити телевізійну політичну рекламу (відповідно, цій проблемі присвячено низку норм Федерального «Акта реформування двопартійних кампаній» 2002 р. (*The Bipartisan Campaign Reform Act of 2002*). Також беруться до уваги максимальні суми, які можна витратити на передвиборну агітацію (див. попередній підрозділ).

Коли йдеться про телевізійну політичну рекламу, то крім Федеральної виборчої комісії появляється ще один регулятор – Федеральна комісія із зв'язку. Акти Федеральної комісії із зв'язку передбачають необхідність розміщення у глобальній мережі Інтернет контрактів на політичну рекламу між замовниками та телекомпаніями (цікаво, що така вимога існує тільки для телеорганізацій та не поширюється на радіокомпанії, інші організації, що транслюють, відтворюють політичну рекламу кандидатів на пост Президента США. Хоч Х. Шварц зауважує, що таке питання розглядається. Він відмічає, що правило про розміщення контрактів на телевізійну рекламу онлайн діє з квітня 2012 р. З цього часу в Інтернет було викладено понад півмільйона цих контрактів, у яких щонайменше вказується ціна контракту, а також де і як транслюється політична реклама [176]).

З цього питання зазначимо, що в Україні розміщення матеріалів передвиборної агітації за допомогою телеорганізацій також має здійснюватись на підставі угод. Закон «Про вибори Президента України» встановлює, що «ефірний час за рахунок коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України надається на підставі угоди, що укладається між розпорядником поточного

рахунку виборчого фонду кандидата та телерадіоорганізацією будь-якої форми власності. Без укладення такої угоди та надходження коштів на рахунок телерадіоорганізації надання ефірного часу забороняється» [104]. Істотні умови відповідних угод можуть бути розкриті, крім податкових та інших органів з фінансово-контрольними повноваженнями, тільки ЦВК та Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення. При цьому ці органи спираються на ч. 11 ст. 61, яка передбачає, що «телерадіоорганізації усіх форм власності за письмовими запитами Центральної виборчої комісії, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення зобов'язані надавати всю інформацію про виділення ефірного часу для проведення передвиборної агітації, а у разі необхідності – копії відповідних угод, платіжних документів і передач у запису на плівці та інших носіях інформації» [104]. Запозичення досвіду США сприяло би більшій прозорості у сфері передвиборної агітації на телебаченні, а також запобіганню можливим зловживанням (адже якщо внести виправлення в паперовий договір легко, то глобальна мережа Інтернет побудована таким чином, що первинний документ усе одно буде зберігатися без виправлень у кеш-пам'яті *Yandex*, *Google* та інших пошукових систем, якщо вони його хоч би раз проіндексували. Отже, перспективним є встановлення обов'язку телерадіоорганізацій розміщення в Інтернеті на власному веб-сайті договорів на трансляцію матеріалів передвиборної агітації, а також змін та доповнень до них у строк, що не перевищує 3 робочих днів з дати їх укладення.

Найбільшою відмінністю передвиборної агітації за допомогою телебачення на виборах глав держави в Україні та у США є те, що в Україні частина ефірного часу на телебаченні надається кандидатам у Президенти безоплатно, а у США кандидати в Президенти такої можливості не мають. І. А. Алебастрова пояснює це таким чином: «Оскільки у США немає державних електронних засобів масової інформації, весь ефірний час надається тільки на платній основі» [4, с. 74].

Детальніше телебачення у США охарактеризував А. О. Андрєєв, а саме: «Модель, що виникла та отримала розповсюдження у США, називають комерційною. Комерційна модель передбачає приватну власність на телевізійні станції, ринкові принципи організації діяльності телебачення, орієнтацію на глядацькі інтереси, високу мобільність та динамізм. Програми трьох національних комерційних телемереж (*National Broadcasting Company (NBC)*, *Columbia Broadcasting Company (CBC)*, *American Broadcasting Company (ABC)*) кожен мешканець США отримує безоплатно. Економічну основу їх існування складають реклама та інші види комерційної діяльності» [7, с. 16]. Ці три телеорганізації є найбільш популярними для розміщення реклами кандидатів на пост Президента США. Так, у Розділі I зазначалось про дебати республіканців та демократів перед праймеріз (див. табл. 1.3., 1.4.) – вони здебільшого проводяться на каналах інших телеорганізацій, бо рекламний час на *NBC*, *CBC* та *ABC* є найбільш дорогим у країні.

Крім кандидатів на посади Президента США та політичних партій, від яких вони балотуються, оплатити політичну рекламу телеорганізаціям можуть партійні комітети. У зв'язку з цим слід зазначити, що у США значна увага приділяється двом аспектам: по-перше, глядач має бути переконаний у тому, чи погодив телевізійний рекламний ролик та т. і. сам кандидат на пост глави держави; по-друге, глядач має право на інформацію про те, хто саме оплачує телеорганізації розміщення телевізійного рекламного ролику тощо (тобто хто є замовником розміщення політичної реклами).

Відповідна інформація розміщується на кожному ролику. Причому кожен раз інформація «подається» по-різному для того, щоб візуально та аудіально глядач би відрізняв рекламу, погоджену кандидатами, від іншої політичної реклами.

Якщо телевізійний ролик становить собою політичну рекламу, погоджену кандидатом (кандидатами) на пост Президента США, то надпис розміщується таким чином, щоб протягом перегляду ролику на телеканалі глядач постійно бачив

би його в нижній частині екрану. Озвучувати відповідний надпис не треба. Наприклад, на 30-секундному рекламному ролику Т. Круса «*TrustTed*», розміщеному на телебаченні перед праймеріз, знизу розміщено такий надпис: «*Paid for By Cruz for President. Approved by Ted Cruz*» (переклад: «Оплачено (партійним комітетом. – Р. К.) «Круса у Президенти». Погоджено Тедом Крусом»).

Якщо телевізійний ролик, що становить собою політичну рекламу, не погоджено жодним кандидатом (кандидатами) на пост Президента США, то надпис розміщується наприкінці ролику та паралельно озвучується – його читає диктор за кадром. Наприклад, на 60-секундному рекламному ролику «за» Республіканську партію та «проти» Х. Клінтон наприкінці в нижній частині з'являється надпис, який одразу читає диктор: «Our Principles PAC paid for and is responsible for the content of this advertising. Not authorized by any candidate or candidate's committee. Ourprinciplespac.com» (переклад: «Партійний комітет «Наші принципи» оплатив цю рекламу та є відповідальним за її зміст. Не погоджено жодним кандидатом або комітетом кандидата. Ourprinciplespac.com»).

Для порівняння: п. 12 ст. 61 Закону «Про вибори Президента України» передбачає, що «замовниками політичної реклами, що здійснюється за рахунок коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України, під час виборчого процесу для показу телерадіоорганізаціями можуть бути тільки кандидати на пост Президента України. Протягом демонстрації політичної реклами, що здійснюється за рахунок коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України, обов'язково демонструється прізвище, ім'я та по батькові її замовника у формі текстового повідомлення, яке має займати не менше 15 відсотків площі екрана і бути виконане контрастним кольором до фону та бути сприйнятним для глядача» [104]. Як бачимо, якщо повернутися до висунутої популярної у США тези про те, що політична реклама є проявом свободи слова, то Закон «Про вибори Президента України» в процитованій частині можна визнати

таким, що обмежує свободу слова в частині розміщення телевізійної реклами кандидата інакше, ніж за рахунок коштів виборчих фондів або державного бюджету. У зв'язку з цим висловлена вище пропозиція про доцільність рецепції в Україні досвіду США в частині створення та функціонування партійних комітетів буде плідною й у контексті можливого розміщення та оплати ними телевізійної реклами в ході передвиборної агітації на виборах Президента України.

В Україні доцільно застосувати досвід США щодо встановлення вимоги зазначати в матеріалах передвиборної агітації на виборах Президента України інформацію про те, чи погоджені вони кандидатом на пост Президента та чи фінансуються вони з коштів виборчого фонду кандидата.

Питання можливості оплати політичної реклами протягом виборчої кампанії глави держави третіми особами (не державою та не виборчим фондом кандидата) є надзвичайно важливим для США. Оцінюючи витрати протягом такої, що вже завершена, виборчої кампанії Президента США у 2012 р. (основними кандидатами були М. Ромні (кандидат від Республіканської партії) та Б. Обама (кандидат від Демократичної партії), дослідники, з посиланням на *Smart Media Group*, узагальнюють, що на теле- і радіорекламу в період між праймеріз та загальнонаціональним голосуванням було витрачено понад 980 млн доларів. З них суперпартійні комітети та лобістські групи витратили 434 млн доларів (44 % від загального обсягу). Витрати республіканців та демократів структувались по-різному, однак у цілому реклама на телебаченні та радіо «за» М. Ромні оцінена у 583 млн доларів, у т. ч. треті особи на неї витратили 370 млн доларів (63%), з виборчого фонду М. Ромні надійшло 213 млн доларів (37 %). На теле- і радіорекламу в період між праймеріз та загальнонаціональним голосуванням на підтримку Б. Обами з його виборчого фонду було витрачено 355 млн доларів (84 %), у той час як третіми особами на його підтримку – лише 64 млн доларів (16 %) [162].

Запозичуючи відповідний досвід США, в Україні доречно розширити коло осіб, що мають право фінансувати передвиборну агітацію на виборах Президента України, а саме: дозволити оплату політичної реклами протягом виборчої кампанії глави держави третіми особами, впровадивши аналог американських політичних комітетів. Адже політичні комітети можуть підтримувати того кандидата, програма якого містить питання, що відстоює цей інститут громадянського суспільства. Слід зазначити, що це підвищує соціальну відповідальність обраного кандидата – адже, отримавши підтримку від того чи іншого інституту громадянського суспільства, він ймовірно ще буде співпрацювати в напрямі вирішення цієї проблеми. З приводу зв'язку між передвиборною агітацією та інтересами суспільства влучно зазначила Т. М. Моторнюк: «Соціально відповідальний маркетинг називають обмеженою концепцією політичного маркетингу, оскільки він обмежений не лише очікуваннями адресних груп, а й соціоетичними аспектами, не лише тактичними вигодами політичної партії, а й стратегічними цілями суспільства» [85, с. 39]. Повністю погоджуємось із цим твердженням.

Сформульована пропозиція є тим більш актуальною, що в літературі висловлюються думки обмежити використання коштів на передвиборну агітацію тільки таким джерелом, як виборчий фонд кандидата, при цьому ще й ускладнити процедуру проведення витрат. Зокрема, В. П. Журавльов розмірковує, що «оскільки однією із серйозних проблем виборчого процесу залишається використання на передвиборну агітацію коштів з інших джерел, крім виборчого фонду кандидата... пропонуються конкретні заходи щодо забезпечення відповідних вимог законодавства. У ці заходи входить пропозиція визначити, що ефірний час та друкована площа купуються кандидатами під контролем виборчих комісій або через комісії таким чином, щоб комісії виступали посередниками у фінансових відносинах між кандидатами і засобами масової інформації, видавничо-поліграфічними підприємствами» [49, с. 11-12]. Однак такий підхід

демонструє ще менше довіри до кандидатів, може розглядатись як погіршення стану з реалізацією свободи слова та свободи інформації. До того ж такий підхід не враховує істотного навантаження на виборчі комісії. Необхідність вдаватися до всіх дій, що їх перерахував В. П. Журавльов, суттєво вплине на функціонування виборчих комісій навіть у разі передвиборної агітації на виборах Президента України, не кажучи вже про передвиборну агітацію на виборах народних депутатів України чи на місцевих виборах. А тому досвід США з цього питання є значно більш прийнятним.

У контексті досвіду США цікавою є ідея, яка нещодавно появилася та пройшла опробування у США – ідея поєднання політичної та комерційної реклами з метою розбавлення іміджу кандидата на пост Президента. Цю подію ґрунтовно охарактеризувала Т. М. Моторнюк: «Протягом виборчої кампанії Б. Обама позиціонував себе як прихильник смартфона *Blackberry*, користувач медіаплеєра *iPod* та комп'ютерів *Mac*. Репутація цієї якісної продукції в масовій свідомості (при невеликому числі реальних користувачів) є такою високою, що її блискучий образ, позитивні якості – унікальність, продуктивність, краса – переходять і на споживачів. Якщо ти використовуєш такий продукт, ти і сам йому в чомусь подібний! Стати частиною такого співтовариства є доволі престижною справою. Аура бренду у вигідному ракурсі освітлює не тільки виробника, але й самих споживачів. Тут всі взаємно вдячливі один одному, створюючи свого роду неформальний клуб. І ось серед членів цього віртуального клубу був зареєстрований і Барак Обама» [85, с. 93-94]. Слід зазначити, що згадка про технологічні новинки та/або популярні моделі відомих кампаній дозволяє політикам, хоч і непрямим чином, використати преференції від тих фінансових коштів, які компанії-розробники вклали в рекламу свого бренду та/або моделі. Однак у літературі не надавалося правової оцінки використанню в політичній рекламі образів, сформованих у результаті реклами комерційної, а також оцінки

можливості фінансового заохочення кандидатів на пост Президента США кампаніями, гаджети яких вони згадують. Уявляється, це обумовлюється високим рівнем політичної культури у США – навряд чи політики рівня Б. Обама, Х. Клінтон та ін. будуть поєднувати свою політичну рекламу з отриманням винагороди за рекламу того чи іншого комп'ютера, телефону, годинника тощо. Про такі епізоди згадують у контексті іміджевих досліджень як Т. М. Моторнюк, так і В. Ванчугов, який пише: «Випадок з Обамою продемонстрував високу, в очах виборців, привабливість високотехнологічного політика. Побут виборця став технічно більш насиченим, він сам більш досвідченим, і тому йому симпатичний той, хто «в подібній справі розуміє». В епоху комп'ютеризації всього робочого середовища і домашнього побуту, перенесення не тільки офіційної комунікації, а й особистого спілкування у сферу *on-line*, людям приємніше мати справу з політиком, державним лідером, який «свій» у цьому середовищі, на «ти» з технікою» [25]. Аналогічних ситуацій у ході передвиборної агітації на виборах Президента України поки що не виникало. Мабуть, єдиний зв'язок між комерційною рекламою на телебаченні та передвиборною агітацією на телебаченні міститься в ч. 6 ст. 60 «Загальний порядок використання засобів масової інформації», де встановлено, що «розцінки вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації за рахунок коштів виборчих фондів встановлюються відповідним ЗМІ не пізніше як за сто днів до дня виборів у розмірі, що не може перевищувати розміру середньоарифметичного значення ціни за комерційну рекламу (рекламу, розповсюдження якої має за мету отримання прибутку) за останні три квартали року, що передують року проведення виборів Президента України. При цьому засоби масової інформації можуть розрахувати такі розцінки вартості одиниці друкованої площі чи ефірного часу окремо для робочих днів і окремо для вихідних та святкових днів, а також окремо для різних за кількістю потенційної аудиторії періодів ефірного часу чи друкованої

площі» [104]. Також важливим є і те, що, на відміну від розцінок на комерційну рекламу, протягом виборчої кампанії розцінки на розміщення матеріалів передвиборної агітації не можуть змінюватися.

Як уже зазначалось, відсутність у США передвиборної агітації в її українському розумінні позбавляє цю державу проблем прихованої реклами та захисту іміджу кандидата від негативного впливу.

Щодо прихованої політичної реклами, то тут може стати в нагоді пропозиція, яка була сформульована в Розділі 1 дослідження на підставі вивчення досвіду США, а саме: відмовитись як від визначення поняття «передвиборна агітація», так і від часових обмежень щодо передвиборної агітації. Це значно покращить проблему прихованої політичної реклами, основні риси якої окреслила М. В. Афанасьєва. Вона зазначила, що «прихована політична реклама – це інформація, що поширюється в непартійних ЗМІ шляхом включення в новини, репортажі, телепередачі, газетні і журнальні матеріали та цілеспрямовано звертає увагу на суб'єктів політичних і виборчих процесів і не виділена рубрикою «Політична реклама», «На правах політичної реклами». Так, прикладом нелегітимної виборчої технології з поширення прихованої політичної реклами в ході передвиборної агітації, що дозволяє законним способом здійснювати агітацію не за рахунок коштів виборчого фонду, є опублікування в друкованих виданнях статей про кандидата на виборну посаду у вигляді інтерв'ю з відомими особами» [13, с. 236]. Стосовно передвиборної агітації аналогічним до «прихованої політичної реклами» поняттям найімовірніше буде поняття «опосередкована передвиборна агітація». Хоч наразі можна лише висувати таку гіпотезу – адже в законодавстві про вибори Президента України поняття «опосередкована передвиборна агітація» не розкрито, воно лише застосовується в п. 6 ч. 3 ст. 56 Закону «Про вибори Президента України», в якій йдеться про скасування рішення про реєстрацію кандидата на пост Президента України. Зокрема, ця стаття передбачає, що ЦВК оголошує

попередження кандидатів на пост Президента України та партії, яка його висунула, у тому числі «в разі проведення кандидатом на пост Президента України, партією, яка висунула кандидата на пост Президента України, прямої чи опосередкованої передвиборної агітації поза строками, встановленими статтею 57 цього Закону» [104].

Якщо порівняти досвід України та США в цій сфері, то результати засвідчують плідність відмови від визначення поняття «передвиборна агітація». Наведемо лише один приклад. У ході передвиборної агітації на виборах Президента США, так само як і в Україні, використовують виступи, інтерв'ю, прес-конференції, круглі столи, передвиборні дебати. Але коло форм передвиборної агітації є більш різноманітним, ніж в Україні. Зокрема, «на виборах 1996 р., як і чотирма роками раніше, виборці виявили певний інтерес до незалежного кандидату Росу Перо. Його півгодинні інформаційно-рекламні передачі (*infomercials*) можна вважати належними до якісно нового виду телевізійних передвиборних програм, оскільки вони займають проміжне положення між передачами новин і рекламними роликами кандидатів. Американці, стомившись від негативізму основних кандидатів, сприймали інформершлз як своєрідні ток-шоу, хоч у дійсності вони становили собою не що інше, як особливу форму політичної маніпуляції виборцями» [28, с. 155]. Уявляється, що А. Г. Варава дещо перебільшує, коли пише про інформершлз як про особливу форму політичної маніпуляції виборцями. Однак відсутність розмежування передвиборної агітації та політичної реклами у США якраз і зробило можливим появу такої форми звернення до виборців, як інформершлз. Причому важливим є не тільки факт її появи (а будь-яке розширення форм передвиборної агітації стає на користь демократичним виборам), але й відсутність зауважень до того, що її застосування може розглядатися як порушення чинного законодавства.

Коли йдеться про передвиборну агітацію на телебаченні, у США зовсім

окремо стоять теледебати. Вони є найяскравішим прикладом того, що передвиборна агітація (політична реклама) у США дійсно розглядається як прояв свободи слова, у зв'язку з чим її нормативне регулювання є мінімальним.

Така форма передвиборної агітації на телебаченні, як дебати (теледебати), має важливе значення, коли йдеться про обрання глави держави як в Україні, так і у США. Загальновідомим є той факт, що теледебати «здатні виступати як один з інструментів істинно демократичних виборів, надаючи найбільш об'єктивну і неангажовану ким-небудь інформацію, як необхідний елемент чесної і відкритої передвиборної боротьби» [7, с. 3].

Найбільшу популярність теледебати кандидатів на пост глави держави набули у США. Як пише А. Г. Варава про американський досвід, «починаючи з 1960 року, теледебати кандидатів у президенти своїм освітленням у ЗМІ почали потроху витіснити партійні з'їзди та інші передвиборні заходи. Перші дебати, що склались з чотирьох зустрічей, відбулись між кандидатами Джоном Кеннеді та Річардом Ніксоном» [28, с. 43]. Автор вказує, що в літературі їх часто іменують «великими дебатами». Теледебати майже в такому самому форматі (було додано тільки аудиторію глядачів) існують і тепер (щодо дебатів у ході останньої президентської кампанії див. підрозділ 1.2. цього дисертаційного дослідження).

Соціологічне опитування, що було проведено після теледебатів 1960 р., показало, що «більше половини всіх виборців були під впливом «великих дебатів», а 6 % заявили, що тільки дебати вирішили їх вибір... Через кілька років у своїх мемуарах «Шість криз» Р. Ніксон щодо цих дебатів та своєї більш слабкої, ніж у Дж. Кеннеді, підготовки до них написав: «Я повинен був пам'ятати, що «картинка коштує тисячі слів» [164].

Популярність та значущість теледебатів кандидатів на пост Президента США А. О. Андреев пояснив так: «В умовах сучасної демократії сам спосіб подачі інформації тяжіє до подання виборчої кампанії у вигляді змагання між політиками.

З урахуванням розважальної цінності телебачення при висвітленні політичних кампаній завжди робиться акцент на створенні інтриги та драматизації ситуації. Перетворення виборів на телетурнір не применшує значення телевізійних дебатів, оскільки, по-перше, як інформаційні шоу вони апріорі несуть у собі видовищні та змагальні елементи і найбільшою мірою відповідають розважальній концепції телебачення і, по-друге, дозволяють телеглядачам порівняти погляди, позиції, індивідуальності й можливості кандидатів, порівняти показники, оцінити схожість і відмінність у позиціях учасників передвиборної боротьби і отримати більш чітке уявлення про них у ході прямого зіткнення із суперниками» [8, с. 3-4]. Отже, теледебати можна назвати квінтесенцією передвиборної агітації на телебаченні.

Аналогічного висновку можна дійти, аналізуючи чинне законодавство України про вибори глави держави. Вище вже йшлося про те, що в Законі «Про вибори Президента України» телевізійним дебатам присвячено окрему статтю. А саме стаття 62 регламентує процедуру і строки проведення передвиборних теледебатів. Зазначимо, що ця стаття неодноразово зазнавала критики і внаслідок цього – змін та доповнень. Наприклад, на підставі звітів експертів міжнародних організацій Вищий адміністративний суд України зазначив: «Стаття 62 Закону про вибори Президента в редакції до 21 серпня 2009 р. жорстко обмежувала кількість дозволених на телебаченні дебатів кандидатів, дозволяючи кожному кандидату провести одні дебати протягом трьох годин. У зв'язку з цим міжнародні фахівці відзначали невідповідність цих норм міжнародним стандартам та зобов'язанням ОБСЄ щодо свободи слова. У висновку йшлося про те, що ця стаття створює занадто складні обмеження щодо свободи слова, забороняючи всім ЗМІ, включаючи приватні, надавати можливість кандидатам брати участь у дебатах у ЗМІ більше ніж один раз протягом трьох годин. Ця заборона обміну політичними поглядами під час виборів необґрунтована» [6].

Виходячи з норм статті 62 у сучасній редакції, теледебати в Україні можуть

бути в залежності від ступеня обов'язковості обов'язковими та факультативними (авторська пропозиція, поки що аналогічних класифікацій у літературі не існує). Також у залежності від способу організації їх матеріалів теледебати можуть виступати як одна передача або цикл передач (класифікація також пропонується вперше).

Обов'язковим теледебатам в Україні притаманна низка ознак: проводяться за рахунок коштів Державного бюджету України (у США – не за бюджетні кошти); проводяться в разі призначення Центральною виборчою комісією в порядку, встановленому цим Законом, повторного голосування між кандидатами на пост Президента України, включеними до виборчого бюлетеня для повторного голосування (у США – як перед праймеріз, так і перед загальнонаціональним голосуванням). Таким чином, ці теледебати розраховані на участь двох кандидатів (і лише якщо один із кандидатів відмовиться від участі, весь запланований для дебатів ефірний час надається одному кандидату); є вказівка на дату проведення, а саме: вони проводяться в останню п'ятницю перед днем повторного голосування між 19 та 22 годинами в прямому ефірі (у США – немає, є тільки конституційний звичай щодо прямого ефіру); є вказівка на тривалість, а саме: вони проводяться тривалістю не менше 60 хвилин (у США – немає таких вимог); транслюються на Першому Національному каналі Національної телекомпанії України (у США немає визначеності з каналами).

Факультативні теледебати може організувати будь-яка телеорганізація, але обмежуючись одним циклом передач. Такі дебати можуть фінансуватися за рахунок коштів виборчих фондів кандидатів на пост глави держави та проводяться в період передвиборної агітації за умови, що вони відбуватимуться виключно в прямому ефірі в проміжку між 19 і 22 годинами.

Факультативні теледебати, так само як і обов'язкові, передбачають участь лише двох кандидатів у кожній передачі, але передач може бути кілька і вони

можуть бути організовані в цикл. У такому разі всі передачі циклу повинні мати однаковий формат, а обсяг ефірного часу, що надається кандидатам для участі в дискусії або для відповіді на запитання, має визначатися за однаковими правилами.

Якщо факультативні теледебати організовані у вигляді циклу передач, то мають виконуватись такі вимоги чинного законодавства: тривалість кожної передачі циклу теледебатів має бути не меншою, ніж 60 хвилин безперервного ефірного часу; кількість передач в одному циклі теледебатів має бути такою, щоб забезпечити кожному з кандидатів на пост Президента України можливість участі в них не більше одного разу; графік поширення циклу передач, перелік учасників та черговість участі кандидатів у теледебатах, зазначених у частині шостій цієї статті, відповідна телеорганізація публікує в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» у триденний строк з дня їх затвердження, однак не пізніше як за один день до початку циклу передач [104].

Характеризуючи теледебати кандидатів на пост Президента США, слід також зазначити, що, по-перше, у США немає поділу дебатів на обов'язкові та факультативні. Фактично факультативними є всі дебати. Також законодавство США не містить вимог щодо обов'язковості дебатів, організованих як цикл, тому що законодавство України виходить з принципу рівності кандидатів, а законодавство США в цьому разі – ні.

По-друге, важливим є той факт, що у США «організацією дебатів займаються різні добровільні асоціації та групи громадян, а також комісія з організації дебатів на президентських виборах, у якій представлено керівників двох крупніших партій, засобів масової інформації» [49, с. 104]. В останні десятиріччя це Комісія з організації дебатів на президентських виборах (*The Commission on Presidential Debates (CPD)*) – неприбуткова організація, що була утворена у 1987 р. Починаючи з 1988 р. вона організовує передвиборні теледебати

для кандидатів на пост Президента США.

У порівнянні з українською практикою, коли теледебати кандидатів на пост Президента проводить ЦВК, така практика може здаватися дивною. Але річ у тім, що теледебати кандидатів на пост Президента США – це конституційний звичай і, відповідно, нормативної регламентації цього процесу не існує. Комісія з організації дебатів на президентських виборах застосовує традиційні підходи, які себе виправдовують, а в усіх інших випадках – оновлює практику організації та проведення телевізійних дебатів.

Наприклад, Комісія з організації дебатів на президентських виборах не завжди дотримується принципу рівності щодо кандидатів, коли запрошує учасників дебатів. Дебати традиційно організуються для двох осіб – найбільш популярних кандидатів. Склалися певні вимоги щодо них, а саме: «а) кандидати мають відповідати конституційним вимогам для зайняття посади глави держави; б) кандидати мають бути відомими виборцям принаймні в половині штатів; в) кандидати мають набрати щонайменше 15 % підтримки виборців у рейтингах п'яти організацій, що спеціалізуються на опитуванні виборців (перелік організацій визначає Комісія)» [177]. Такий підхід, очевидно, виходить з інтересів Комісії – для теледебатів обирають популярних та таких, що цікаві широкому колу виборців, кандидатів. Крім того, враховуючи значну площу країни, встановлюється і вимога вельми широкої якщо не популярності, то впізнавання кандидата.

Цей підхід часто критикують кандидати від «третіх» політичних партій, іменуючи Комісію «двопартійною». З цього приводу слід мати на увазі таке. По-перше, відповідно до офіційного веб-сайту, Комісія була створена для того, щоб дискусії, як постійна частина кожних президентських виборів, забезпечували найкращу інформацію для глядачів і слухачів. Її основна мета – бути спонсором і організатором дебатів для президента і кандидатів у віце-президенти США, а також проводити наукові дослідження й освітні заходи, що стосуються дискусій

[169]. По-друге, теледебати у США одного разу проводились за участю трьох кандидатів – по одному від Республіканської (Дж. Буш) та Демократичної (Б. Клінтон) партій та незалежного кандидата Р. Перо. Ця подія відбувалась у 1992 р.

Вчені пишуть, що «політичні дебати у США нагадують проведення паралельних прес-конференцій, оскільки кандидати відповідають на запитання журналістів» [49, с. 104]. Однак слід зазначити, що пошук оптимального формату дебатів поки що ведеться. Причому він здійснюється не тільки Комісією з організації дебатів на президентських виборах, але й безпосередніми учасниками теледебатів – кандидатами на пост глави держави та на пост віце-президента. Причому якщо самі теледебати кандидатів ґрунтуються на конституційному звичаї, то, починаючи з 1988 р., порядок проведення дебатів ґрунтується на «джентльменській угоді» (так званий *memoranda of understanding*). Угода має секретний характер та укладається між кандидатами, що братимуть участь у дебатах. Зміст угоди – це місце проведення дебатів (назва адміністративно-територіальної одиниці та місцезнаходження приміщення), кількість присутніх та якісний склад аудиторії, наявність або відсутність модератора дебатів (ведучого), порядок надання запитань та порядок відповідей та ін. Інколи кандидати оприлюднюють цей меморандум взаєморозуміння (див.: [170]).

Із 2000 р. теледебати основних кандидатів у президенти США проводяться тричі та один раз – для кандидатів у віце-президенти. Наприклад, у виборчій кампанії 2016 р. перші президентські дебати відбулися у вересні 2016 р. у Wright State University, Дейтон, штат Огайо, другі та треті – у жовтні 2016 р. у Washington University, Сейнт Луїс, штат Міссурі, та в University of Nevada, Лас Вегас, штат Невада. Дебати для кандидатів на пост віце-президента відбулися в жовтні 2016 р. у Longwood University, Фармвіль, Вірджинія.

В Україні було б прийнятним запозичення досвіду США щодо теледебатів

кандидатів на пост Президента. Звісно, надання організації та проведення теледебатів громадській організації чи іншому інституту громадянського суспільства було б передчасним. Організатором може залишитися ЦВК. Однак як перший крок процесу «роздержавлення» дебатів міг би передбачати спільний вибір кандидатами-учасниками дебатів: телеканалу, на якому вони транслюються; часу трансляції; регламенту дебатів. Це б сприяло як підвищенню політичної культури, так і розвитку громадянського суспільства в Україні.

2.3. Проведення передвиборної агітації на президентських виборах в Україні та у США інноваційними засобами (Інтернет)

Передвиборна агітація в сучасних президентських кампаніях нині структурується з урахуванням того, що технології «паблік рілейшнс» увійшли в чергову стадію свого розвитку. О. І. Руденко пише: «Четверта ера PR (*Public Relations*) пов'язана з технологічним розвитком електронних засобів масової інформації, Internet і мультімедіа» [121, с. 7]. А. А. Джабасов, розвиваючи цю думку, продовжує: «У числі причин, що привели до виникнення сучасних політичних технологій виборчих кампаній, виявляються: формування єдиного медіа-простору, викликаного бурхливим технологічним розвитком електронних ЗМІ; успішний розвиток у сфері політичного маркетингу і менеджменту» [44, с. 8].

Сьогодні інноваційними засобами проведення передвиборної агітації на президентських виборах в Україні та США є так звані Інтернет-ЗМІ та засоби масової комунікації (соціальні медіа). Д. Г. Балуєв пише, що під «новими» ЗМІ розуміються «електронні засоби масової інформації, що дозволяють аудиторії взаємодіяти з виробниками інформації», та що соціальні медіа – це «засоби масової інформації, що дозволяють встановити зв'язки між людьми, групами і організаціями та формувати мережі» [15, с. 611]. У своєму дисертаційному

дослідженні О. В. Каплій підкреслює, що «електронні ЗМІ (Інтернет-ЗМІ) у зв'язку з розвитком інформаційних технологій пов'язані з якісно новим способом передачі інформації, а тому їх не можна віднести до засобів, призначених для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації» [58, с. 11].

Передвиборна агітація на виборах глави держави в мережі Інтернет, як і передвиборна агітація на виборах глави держави за допомогою преси, телебачення тощо, також демонструє наявність суперечностей між правами людини. З одного боку, передвиборна агітація найбільш тісно пов'язана з реалізацією свободи слова (як зауважив О. Турута, «безсумнівно, Інтернет пропонує широкий потенціал для здійснення свободи слова, але водночас він може використовуватись з негативною метою» [131, с. 36]). А також з наданим Конституцією України правом кожному вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір.

З іншого боку, передвиборна агітація на виборах глави держави в Інтернеті робить особливо вразливим принцип рівності кандидатів у президенти. Також доволі вразливим, коли йдеться про Інтернет, є і право на невтручання в особисте життя виборців (*privacy*). Наприклад, у США в ході передвиборної агітації на виборах глави держави у 2012 р. «була активно задіяна штабом Обама... технологія *Cookie*. Так... якщо користувач заходив на сайт Обама (*MyBO*) у розділ, присвячений волонтерам, навіть не реєструючись, а після цього покидав даний сайт, то в подальшому, відвідуючи різні Інтернет-ресурси, у вікні браузера користувача з'являлися ти чи інші, пов'язані з тематикою відвідуваного ресурсу, відомості про кампанію Обама. Наприклад, якщо користувач на тому чи іншому сайті читав новини про високі технології, то у вікні його браузера могли з'явитись відомості про заплановану політику Обама у сфері високих технологій» [157, с. 611]. Навряд чи таке питання можна вирішити щодо лише передвиборної агітації на виборах глави держави, його необхідно вирішувати в цілому,

комплексно. Подібні рекламні банери в Інтернеті стають дедалі більш і більш агресивними, але стосовно передвиборної агітації постають і інші проблеми, наприклад відповідність змісту таких рекламних банерів чинному законодавству, розміщення їх тільки в період, коли передвиборна агітація дозволена (для України) тощо.

Отже, звернення до Інтернету для передвиборної регламентації ставить багато викликів перед виборчим правом. Особливо це стосується тих держав, де, як в Україні, передвиборна агітація регламентується доволі детально в цілому. Так само в законодавстві наявні положення і про використання в ході передвиборної агітації радіомовлення, телебачення, друкованих засобів масової інформації тощо. Бракує, як було зазначено в попередньому підрозділі, хіба що чіткої регламентації діяльності волонтерів. І саме відсутність на законодавчому рівні регламентації діяльності (безоплатного залучення у визначених межах, оплати їх праці з виборчих фондів, можливості волонтера витратити певний обсяг власних коштів на передвиборну агітацію тощо) погіршує проблему повної відсутності в законодавстві України правових норм, присвячених виключно використанню Інтернету для передвиборної агітації.

З досвіду США можна навести такий приклад, щоб проілюструвати цю проблему: для своєї першої передвиборної кампанії 2008 р. Б. Обама найняв фахівця з інтернет-технологій К. Хагса, одного із засновників соціальної мережі *Facebook*. А для своєї другої передвиборної кампанії 2012 р. Б. Обама найняв низку найкращих фахівців цієї та інших соціальних мереж з тим, щоб утворити кілька додатків для використання у *Facebook* – таких, як *Facebook Blaster*, *PeopleMatcher*, *Dashboard*, *Narwhal*, *Call Tool* та ін. Очевидно, що робота цих фахівців коштує дуже багато, і їхні послуги оплачувались з виборчого фонду Б. Обама. І це, по-перше, виходячи з високої правової культури у США, а по-друге, тому що навіть за бажанням залучити цих розробників як волонтерів

законодавство США щодо політичної реклами чітко б обмежувало кількість робочих годин, які вони можуть працювати безоплатно. В Україні відповідні норми поки що відсутні. У попередньому підрозділі було сформульовано пропозицію про внесення доповнень до Закону України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 р. шляхом доповнення його розділом III «Особливості правового статусу волонтерів та діяльності волонтерської організації на загальнодержавних і місцевих виборах» (а Розділ III чинного Закону вважати Розділом IV). Саме в цьому розділі можна було б висвітлити ці питання.

Коли йдеться про українське законодавство про передвиборну агітацію, то воно не містить норм щодо її проведення в Інтернеті.

Слід відмітити, що передвиборна агітація на виборах глави держави в Інтернеті в Україні не заборонена. Відповідно до ч. 1 ст. 58 «Форми і засоби передвиборної агітації» Закону «Про вибори Президента України», передвиборна агітація може здійснюватися в будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України [104].

Аналізуючи зміст ч. 1 ст. 58 «Форми і засоби передвиборної агітації» Закону «Про вибори Президента України», можна дійти висновку, що низка форм передвиборної агітації, про які йдеться в ній, може бути використана та/або вже використовується в передвиборній агітації через глобальну мережу Інтернет.

По-перше, це деякі з передбачених у п. 3 ч. 1 ст. 58 форми передвиборної агітації, а саме проведення прес-конференцій стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій – суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів на пост Президента України. Практика прес-конференцій в Інтернеті є дуже поширеною. Як правило, прес-конференції проводяться двома основними способами: або оголошення про прес-конференцію розміщується заздалегідь, із запрошенням направляти на електронну адресу чи залишати на сайті запитання для учасника (учасників). Потім, коли учасник або

учасники появляються у студії, їм ставлять ці запитання, а аудіо чи відеофайл з відповідями розміщують на веб-сайті. Надзвичайно рідко, але інколи ще трапляється така ситуація, коли учасники відповідають на зібрані запитання в письмовій формі й відповіді розміщують на сайті також у письмовій формі. Деякі інтернет-ресурси надають перевагу прес-конференціям у режимі реального часу – тобто в режимі чату. Тоді відповіді на запитання надаються в порядку надходження останніх.

По-друге, це деякі з передбачених у п. 4 ч. 1 ст. 58 форм передвиборної агітації, а саме оприлюднення політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень. Таке оприлюднення може здійснюватися не тільки на радіо, телебаченні, але й в Інтернеті. Причому для цього не обов'язково використовувати веб-сайт кандидата чи політичної партії, до якої належить кандидат. Розміщувати політичну рекламу у вигляді графічних файлів, аудіофайлів, відеофайлів можна і на таких загальних сервісах, як *Instagram*, *Youtube*, *Facebook*, *Pinterest* тощо.

По-третє, це деякі з передбачених у п. 5 ч. 1 ст. 58 форм передвиборної агітації, а саме розповсюдження в Інтернет графічних зображень виборчих листівок, плакатів та інших агітаційних матеріалів або видань, у яких розміщено матеріали передвиборної агітації.

По-четверте, це деякі з передбачених у п. 7 ч. 1 ст. 58 форм передвиборної агітації, а саме проведення інтернет-трансляцій концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач або інших публічних заходів за підтримки партії – суб'єкта виборчого процесу чи кандидата на пост Президента України, а також оприлюднення інформації про такі заходи (незалежно від того, чи вони відбуваються в реальному світі, чи у віртуальному) через Інтернет [104].

Розглянемо досвід США у сфері передвиборної агітації (політичної реклами) в Інтернеті. А. Хвонг зазначає, що «Інтернет вперше появився як впливовий

інструмент передвиборної агітації на виборах Президента США у виборчій кампанії 2000 р. А. Гор та Дж. Буш утворили прості веб-сайти... Громадяни могли отримувати новини передвиборної кампанії, інформацію про політичні уподобання та іншу інформацію, у т. ч. особистого характеру, контенту, який розміщували кандидати» [160, с. 12]. З ним не погоджується А. Г. Варава, котрий обстоює позицію, відповідно до якої «вибори 1996 року були історичними у плані введення нового виду політичної комунікації: рекламних повідомлень, що передаються через сторінки кандидата (*home page*) в мережі Інтернет» [28, с. 138]. Проте обидва автори при цьому говорять виключно про президентські вибори у США.

«США зберігають передові позиції в галузі інтернет-агітації на виборах. Експерти доходять думки, що вибори Президента 2008 р. стали проривом у галузі застосування інтернет-технологій» [26, с. 47], – пише С. Вакунов. І дійсно, широке використання Інтернету для передвиборної агітації на виборах Президента США почалося з першої президентської кампанії Б. Обама 2008 р. Після блискучої перемоги над Дж. Маккейном преса називає Б. Обаму не інакше, як «Перший Президент соціальних медіа» (*First Social Media President*) [154] та «майстер нової *Facebook* політики» [149].

Не в останню чергу це тому, що протягом цієї кампанії виборчий фонд Б. Обама в розмірі 639 млн доларів на 80 % було сформовано за рахунок пожертв у розмірі 20 доларів чи менше [158]. О. Зернецька пише, що замість того, щоб традиційно збирати кошти серед сусідів, на зустрічах і вечірках, та після цього переказувати їх кандидатові, «сплачувати двісті і навіть сто доларів можна індивідуально, не збираючи спеціальні вечірки та барбекю; по-друге, за законами США це дозволяється робити і без надсилання банківського чека, а використовуючи Інтернет» [52, с. 23].

Як наслідок, відмовившись від державного фінансування, він зібрав набагато

більше коштів, ніж його опонент, що не в останню чергу сприяло його виграшу на виборах. А в обіг щодо політиків увійшов термін «Інтернет-активізм» (*Internet activism*). Про Б. Обаму в контексті використання Інтернету зауважили: «Інтернет змінює природу політичного фандрайзінгу. Сенатор з Іллінойсу довів, що малі донори дійсно є значущими» [168].

Слід зазначити, що це вже третій випадок, коли в ході своєї передвиборної агітації кандидати на пост Президента США впроваджують медійні інновації. «Рузвельт був першим президентом, який використав електронні медіа для своєї кампанії та потім у ході свого президентства. Він застосовував радіо для прямих трансляцій доповідей про свою політику безпосередньо слухачам, «через голову» Конгресу та заангажованої преси» [160, с. 7]. С. Міллер продовжує: «Для м-ра Кеннеді це було телебачення. Для м-ра Обами – це Інтернет» [166].

О. Зернецька зазначає: «У країнах представницької демократії в останні 8-10 років штаби політичних партій та мислячі політики дедалі більше залучають можливості нових медіа, зокрема Інтернету, до інструментарію своєї політичної боротьби... До звичного вже використання можливостей електронної пошти, сайтів партій та окремих політиків і депутатів парламенту додалися такі знаряддя агітації, як мобільні телефони, котрі часто мають діджитальні (цифрові) фото і/або відеокамери і в такий спосіб служать інструментами достовірної аудіо- та відеоінформації, які, у поєднанні з можливостями Інтернету, легко потрапляють на сайти і блоги інтернет-спільноти» [52, с. 19]. І дійсно, якщо розглядати інтернет-активізм політиків, то сьогодні для політичних діячів США є типовим мати:

– сторінку у *Facebook* (появився для користування у 2006 р.) для того, щоб розміщувати невеликі за обсягом тексти, фото, посилання на більш значні за обсягом тексти, фотоальбоми, відеоматеріали. Так, протягом кожної кампанії на виборах Президента США, коли балотувався Б. Обама, він вдавався по допомогу низки сторінок цієї соціальної мережі: у його розпорядженні для передвиборної

агітації була його власна сторінка (*Barack Obama*), сторінка його дружини (*Michelle Obama*), сторінка кандидата у віце-президенти США (*Joe Biden*), а також сторінки, які були пов'язані з особистістю Б. Обама та могли би бути цікавими для тих чи інших груп виборців, наприклад «Ветерани за Обаму» (*Veterans for Obama*), «Жінки за Обаму» (*Women for Obama*), «Афро-американці за Обаму» (*African Americans for Obama*);

– аккаунт у *Twitter* (появився для користування у 2006 р.) для того, щоб розміщувати невеликі повідомлення (до 140 печатних символів). Наприклад, проілюструємо це активністю кандидата в Президенти США Х. Клінтон у *Twitter* протягом 24 годин 26 червня 2016 р.: усього 20 повідомлень, з них 17 –англійською мовою, 3 – іспанською мовою. 7 повідомлень містять фото, 5 –містять відео, інші повідомлення – це тільки текстові символи. Також важливим є те, що власних повідомлень Х. Клінтон 16, а 4 інші – це повідомлення інших користувачів *Twitter*, які вона підтримує, розповсюджуючи серед своїх передплатників;

– аккаунт у *Youtube* (появився для користування у 2005 р.) для того, щоб розміщувати невеликі за тривалістю відеоматеріали (у разі популярності аккаунту в глядачів, соціальна мережа *Youtube* надає можливість розміщувати більш тривалі за часом відеоматеріали. Наприклад, на *Youtube* каналі кандидата на пост Президента США Б. Сандерса найбільш тривале за часом відео – це 1 година 26 хвилин);

– аккаунт в *Instagram* (появився для користування у 2010 р.) для того, щоб розміщувати поодинокі фото на тривалий час. Наприклад, аккаунт в *Instagram* кандидата на пост Президента США Д. Трампа має назву «*realdonaldtrump*», у ньому розміщено 797 фото з короткими текстовими повідомленнями. За новинами Д. Трампа у мережі *Instagram* стежать 1,8 млн осіб;

– аккаунт у *Google +* (появився для користування у 2012 р.) для того, щоб ділитися різними новинами зі знайомими, колегами тощо. Контакти у *Google +*

поділяються за «колами», і користувач визначає, які саме кола його контактів отримують новини. Ця мережа розвивається дуже повільно, її популярність не є високою. Так, у Х. Клінтон в аккаунті в *Google +* є лише 1 385 передплатників станом на 1 липня 2016 р. Вона розмістила в ньому тільки посилання на відеоролики на власному *Youtube* каналі, а розділи, присвячені фото та коротким текстовим повідомленням, поки що пусті;

– аккаунт в *Snapchat* (появився для користування у 2011 р.) для того, щоб розміщувати поодинокі фото на строк до 24 годин (повідомлення-«блискавки», які зникають у термін від 1 хвилини до 24 години). Кандидати на пост Президента США використовують цю соціальну мережу, щоб розміщувати сатиричні фото, часто це фото конкурентів. Наприклад, у травні 2016 р. Х. Клінтон розмістила у своєму аккаунті сатиричне фото Д. Трампа, який висловлювався проти осіб гомосексуальної орієнтації, з домальованою замість язика радугою (символом осіб гомосексуальної орієнтації) (докладніше див.: [165]). З цього приводу влучно узагальнив А. В. Варава щодо досліджень одного з фахівців з передвиборної агітації у США: «Вивчаючи рекламу в різних передвиборних контекстах, Уест показує, що не всі рекламні ролики виробляють однакові результати. Один і той самий рекламний сюжет може мати різні наслідки залежно від того, як відповідь на нього опонент, як відреагують на його появу засоби масової інформації або як часто сюжет буде появлятися в ефірі. Уест підкреслює важливість нових технологій у передвиборних кампаніях, таких як реклама в мережі Інтернет або реклама позицій кандидата з тих чи інших злободенних питань (*issue advocacy advertising*)» [28, с. 4]. Якраз у такому реагуванні й допомагає соціальна мережа *Snapchat*;

– аккаунт в *Periscope* (появився для користування у 2015 р.) для того, щоб вести «пряме відеовключення» з міста свого перебування. При цьому глядачі бачать та чують власника аккаунта, можуть писати йому запитання, подавати

репліки, які власник та інші глядачі бачать на екрані у вигляді повідомлень, що впливають. Власник може реагувати в прямому ефірі на ці повідомлення. Після закінчення спілкування можна розмістити його запис для того, щоб з ним ознайомились інші бажаючі.

Сучасні соціальні мережі надають можливість не тільки отримати «зворотній зв'язок», а, відповідно, можливість кандидатові на пост Президента оцінити, як була сприйнята та чи інша заява, те чи інше висловлювання, те чи інше фото. А ще й показують, наскільки воно сподобалось, кому, та порівнюють ефективність своїх дій з діями конкурентів. Наприклад, у 2012 р. у ході передвиборної кампанії на пост глави держави основними конкурентами, як відомо, були Б. Обама та М. Ромні. Ось який зворотній зв'язок, за даними *Pew Research Center's Project for Excellence in Journalism*, у період з 4 по 17 червня 2012 р. дали дії Б. Обама та М. Ромні в соціальних мережах: Б. Обама отримав 1 124 175 «лайків» на своїй сторінці у *Facebook*, у той час як М. Ромні – 633 597 «лайків»; короткі повідомлення Б. Обама в мережі *Twitter* було розміщено на його сторінках у цій мережі (скопійовано на них) 150 106 користувачами, у той час як аналогічний показник для М. Ромні становив 8 601; нарешті, у мережі *Youtube*, де підтримка користувачів обчислюється як сума коментарів, «лайків» та переглядів відеоматеріалів, показник для Б. Обама становив 839 933, а для М. Ромні – 399 225 [159].

Щодо *Youtube* є ще одне цікаве спостереження. Як зазначив С. Міллер, «кампанія Б. Обама 2012 р. використала всі переваги *Youtube* щодо безоплатної передвиборної агітації... Розміщені там відео були більш ефективними, ніж ролики на телебаченні, бо глядачі могли обрати, чи подивитися їх, чи ні, а також могли отримати посилання на них від друзів. Усього в сумі ролики на *Youtube* переглядалися протягом 14,5 млн годин. Для того щоб купити таку кількість ефірного часу на телебаченні, треба було витратити 47 млн доларів» [166].

Слід зазначити, що кількість соціальних медіа, що знаходять популярність у політиків, постійно зростає. Якщо передвиборна агітація протягом президентської кампанії 2012 р. виявила популярність таких, що не застосовувались раніше, мобільних додатків (встановлюються власниками за їхнім бажанням на мобільні телефони та дозволяють отримувати новини, інші повідомлення від кандидатів), то президентська кампанія 2016 р. демонструє, що кандидати дедалі частіше і частіше надають перевагу спілкуванню з виборцями в режимі реального часу, вдаючись для цього до таких соціальних мереж, як *Periscope* (транслює аудіо та відеозображення) та *Snapchat* (передає фотографії, тобто графічні файли). Ці два засоби масової комунікації «є найновішими, коли йдеться про політичну рекламу» [152].

Говорячи про передвиборну агітацію на виборах глави держави за допомогою Інтернету, пропонуємо узагальнити всі наявні наразі можливості агітації в залежності від джерела (власника веб-сайту) на: передвиборну агітацію на сайтах, що належать органам публічної влади; передвиборну агітацію на сайтах, що належать іншим суб'єктам.

Така пропозиція сформульована в літературі вперше. Практична значущість цієї класифікації полягає в тому, що сьогодні в Україні є можливість контролювати зміст, обсяг, терміни розміщення інформації на веб-сайтах, що належать органам публічної влади. У разі з передвиборною агітацією на виборах Президента України, доцільно на офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії виокремити спеціальний розділ «Передвиборна агітація», в якому дозволити кожному кандидатові розмістити свою аудіовізуальну інформацію, а саме: біографію (обмежити кількість друкованих знаків), свою програму, відеозапис – звернення до виборців (знов-таки в межах часових обмежень, установлених у законі чи ЦВК). Це повністю відповідає міркуванням деяких учених про «необхідність продовження пошуку балансу конституційно значущих цінностей –

рівності виборчих прав і свободи слова» [45, с. 94].

Також у межах запропонованої класифікації важливо класифікувати матеріали передвиборної агітації в Інтернеті в залежності від місця їх розміщення (знаходяться на веб-сайтах чи веб-порталах органів публічної влади України та знаходяться на веб-сайтах чи веб-порталах інших суб'єктів). Річ у тім, що гарантувати достовірність матеріалів передвиборної агітації та те, що вона походить з належного джерела, а також відсутність інших порушень ймовірно тільки в разі, якщо ця інформація знаходиться на веб-сайтах чи веб-порталах органів публічної влади України. Що ж до матеріалів передвиборної агітації на сайтах, що належать іншим суб'єктам, то нині навряд чи є технічна можливість проконтролювати їх обсяг та зміст, дотримання принципу рівності кандидатів та своєчасного розміщення і зняття інформації з веб-сайту з тим, щоби вона демонструвалась відвідувачам веб-сайту виключно у визначений законом для передвиборної агітації на виборах Президента України період.

Як зазначив М. Бучин, з цього приводу може виникнути низка проблем, наприклад «спірним виступає питання про визнання агітації як такої у випадку її розміщення на особистому сайті суб'єктів виборчого процесу. Також проблемним є момент доступу до агітаційних матеріалів у період, коли передвиборна агітація ще заборонена» [22]. Однак у цьому разі Центральна виборча комісія та/або інші суб'єкти можуть хоча б проконтролювати власника веб-сайта, притягти його до відповідальності за порушення тощо. Тому що власник, по-перше, не є анонімним, а по-друге, є громадянином України. Багато веб-сайтів мають власників – іноземних громадян, іноземні компанії. З цього приводу влучно зазначив В. В. Архипов: «Хто б міг подумати, що на Землі виникнуть, по суті, нові соціально-економічні утворення – соціальні мережі, які діють як своєрідні «мережеві держави»: без землі, але з населенням в сотні мільйонів користувачів і своїми правилами їх використання?» [11, с. 5].

До цієї думки приєднується Н. Кушакова. Вона пише: «Коли... Інтернет став загальнодоступним засобом комунікації та поширення інформації через його комерціалізацію, він вийшов з-під контролю державних структур» [72, с. 19-20].

Зазначимо, що класифікацію матеріалів передвиборної агітації в Інтернеті в залежності від місця їх розміщення запропоновано вперше. Також уперше автор сформулював пропозицію класифікувати матеріали передвиборної агітації на виборах глави держави в Інтернеті в залежності від можливості відстеження реакції споживачів інформації на: розміщені на веб-сторінках, що не передбачають отримання зворотного зв'язку; розміщені в соціальних медіа та на інших веб-сторінках, які дозволяють зворотний зв'язок.

До першої групи належатимуть матеріали, розміщені на веб-сайтах органів публічної влади, а також інших власників, які заборонили коментування змісту цих сторінок (можливість відімкнути коментарі, заборонивши їх, існує на сайтах блогосфери, наприклад на *livejournal*). До цієї групи також можна вважати належними матеріали передвиборної агітації, розміщені на закритих для коментарів та дискусій сторінках сайтів соціальних медіа (наприклад, на *Youtube*). Але щодо сайтів соціальних медіа існує можливість відстеження популярності повідомлення, фотофайлу, відеофайлу тощо.

Дослідники зауважують, що серед політичних діячів дедалі більшої популярності набуває розміщення матеріалів передвиборної агітації в соціальних медіа та на інших веб-сторінках, які дозволяють зворотний зв'язок. Особливо привабливими з цієї точки зору є офіційні блоги, які надають можливість у менш формальний спосіб донести інформацію до читачів та дозволяють коментувати повідомлення блогу, у т. ч. у форматі дискусії. О. М. Косьмій щодо цього феномена пише: «Термін «блог» виник у 1997 р. і походить від скорочення англomовного терміна *web log*, що перекладається українською мовою як веб-журнал. Він будується у зворотному хронологічному порядку та передбачає поповнення

записами, фотографіями, відео, графікою та застосування інших мультимедіа. За допомогою блогів зазначені суб'єкти можуть висловлювати власні політичні погляди та переконання... Перевагою блогу є те... що така комунікація здебільшого є двосторонньою, а отже користувач може задати питання автору повідомлення або просто залишити свій коментар... З точки зору журналістики, блоги покликані не стільки передавати інформацію (адже вона передається у достатній кількості за допомогою інших каналів комунікації), скільки актуалізувати ти чи інші проблеми, хвилювати населення та захоплювати його політичними проблемами» [68, с. 253].

Феномен соціальних медіа (*social media, social networking services*) є відносно новим, вони виникли нещодавно та набувають дедалі більшої популярності. Це засоби масової комунікації за допомогою Інтернету. Крім того, що засоби масової інформації передбачають інформування без зворотного зв'язку, а засоби масової комунікації – інформування з можливістю, за бажанням одержувача інформації залишити зворотний зв'язок, засоби масової комунікації мають ще багато переваг перед ЗМІ. Наприклад, ЗМІ не може протягом секунд здійснити коректування вже розміщеної інформації, а в Інтернеті це цілком можливо.

Також, як вище було продемонстровано на прикладі з Б. Обамою та М. Ромні, в Інтернеті є наочною популярність публікації (або непопулярність). А щодо ЗМІ встановити таку популярність є більш утрудненим, вона не є наочною.

Крім того, в Інтернеті вкрай легко додати до публікації аудіо, відеофайли, графічні зображення, посилання на інші тексти (які за бажанням читача будуть доступні йому миттєво). Усі ці особливості пов'язані з тим, що в разі із засобами масової комунікації йдеться про електронну інформацію, яка «не має матеріальної форми, стабільності в часі та просторі. Вона циркулює значною мірою анонімно та без контролю... Технології ставлять під сумнів існування національних кордонів,

які вони ігнорують, та національного права, якому вони кидають виклик» [120, с. 3].

Незважаючи на те що автори стверджують, що «ефективність передвиборної агітації в соціальних медіа базується на психології соціальної поведінки, а не на сучасних технологіях» [175], «використання інтернет-ресурсів у рамках агітаційної пропаганди є вигідним з кількох підстав. По-перше, Мережа як засіб розповсюдження агітаційних матеріалів значно дешевше телебачення, радіо чи друкованої преси. По-друге, незважаючи на невеликий обсяг, аудиторія Інтернету (це вірно для України, але не для США. – Р. К.), як правило, складається з людей, що займають активну життєву позицію, і тому достатньо впливова. По-третє, з технологічної точки зору Інтернет має унікальні властивості, поєднуючи в собі переваги традиційних засобів масової інформації (друкованої преси, телебачення, радіо). По-четверте, Інтернет може бути використаний для оперативного доведення інформації про вибори до тих виборців, які не можуть (наприклад, перебувають за межами країни) чи не хочуть (внаслідок небезпідставного уявлення про ангажованість та непрофесійність значної більшості вітчизняних інформаційних каналів) отримати доступ до традиційних ЗМІ» [45, с. 93]. Слід продовжити цей перелік переваг для кандидатів на пост глави держави, коли йдеться про передвиборну агітацію в Інтернеті. Додамо до нього ще дві, які мають не загальний характер, як вищенаведені, а характерні для аналізованих держав.

Для США, за актуальності всіх зазначених вище переваг для кандидатів у Президенти, основною буде така. Традиційно в цій державі перевага надається можливості кандидата на виборну посаду або його представника (дуже часто, до речі, такими представниками є дружина та інші члени родини, а не наймані агітатори чи колеги з політичної боротьби) звернутися особисто до виборця. «Жодних білбордів, телефонні кампанії та кандидати, які ходять від дверей до дверей, збираючи голоси, – це все особливості передвиборчих перегонів

по-американськи. Головне завдання для обох партій – змусити своїх прибічників прийти на виборчі дільниці... Прес-секретар Демократичної партії Вірджинії Морган Фінкельштейн каже: «Ми завжди працюємо із найефективнішими технологіями. І хоч ви можете не бачити великого білборда позаду мене, на Фейсбуці й у Твіттері ми активно просуваємо наших кандидатів. І будьте певні – ви неодмінно зустрінетесь з одним із наших привітних волонтерів, який постукає вам у двері або зателефонує» [147]. Отже, у США популярність передвиборної агітації в мережі Інтернет пов'язана з тим, що є можливість звернутися до кожного. Це своєрідний модернізований варіант зустрічей «обличчям до обличчя». Дослідники також пов'язують успіх передвиборної агітації в Інтернеті у США зі значною популярністю «демократії участі». Як пише д-р П. Ратлідж, «соціальні медіа створюють новий політичний діалог» [175]. А Д. І. Камінченко підкреслює, що завдяки соціальним медіа «утворюється почуття потенційної причетності до політичних процесів та явищ, появляється усвідомлення реальних можливостей для справляння впливу на ці процеси та явища... Йдеться про наявність реальних важелів впливу на процес прийняття рішень, причому безпосередньо, – це уявляється найважливішим аспектом у плані впливу на політичну свідомість людей» [56, с. 80]. О. М. Косьмій розмірковує в цьому самому руслі та пише, що «на даний час Інтернет... виконує функції політичної соціалізації, що виявляється через функціонування електронного урядування, блогів політичних діячів, журналістів і громадян, а також активність в соціальних мережах. Особливостями політичної соціалізації через Інтернет є те, що за його допомогою відбувається сприйняття різної інформації про політику та формування соціально активної особистості. Відповідно, це є перевагою в процесі вторинної соціалізації, адже різноманіття інформації потребує її критичного осмислення, що стає можливим лише за умови наявності в особи первинних знань про політику» [68, с. 254]. І тому це так важливо в ході передвиборної агітації кандидатів на пост глав держави

як в Україні, так і у США.

Для кандидатів на пост глави держави недоліком є недостатня поширеність Інтернету (в Україні) у порівнянні з його поширеністю у США. Жодна країна світу не може конкурувати із США щодо високого відсотку домогосподарств, у яких використовується Інтернет. Саме тому використання всіх можливостей сучасного Інтернету для передвиборної агітації на виборах глави держави завжди є інновацією цієї країни.

Ще одним недоліком (універсального характеру, тобто притаманним передвиборній агітації на виборах глави держави як в Україні, так і у США) є своєрідний склад аудиторії Інтернет. По-перше, багато літніх виборців не можуть користуватися Інтернетом, що обмежує вплив передвиборної агітації на них. По-друге, користувачами Інтернету є багато неповнолітніх осіб, які поки що не мають права голосу. Ці особливості слід урахувати при проведенні передвиборної агітації на виборах глави держави в Інтернеті. Але навряд чи вони можуть вплинути на її нормативну регламентацію. Тим паче що і передвиборна агітація на радіо, телебаченні, у пресі не позбавлена цього недоліку.

Для кандидатів на пост Президента України основною перевагою передвиборної агітації в мережі Інтернет вбачається така: коли йдеться про передвиборну агітацію, то нормативна регламентація її здійснення в згаданих вище в цитаті друкованій пресі, телебаченні, радіо є надто більш проробленою та ґрунтовною. А тому наразі для кандидатів Інтернет – це найпривабливіший ресурс для передвиборної агітації. З іншого боку, ця перевага для кандидатів є недоліком з точки зору органів публічної влади, адже, щоб обійти певні заборони як фінансового, так і організаційного характеру, в Україні кандидати дедалі більш і більш активно звертаються до можливостей, які надає глобальна мережа Інтернет.

Існують і інші недоліки передвиборної агітації в мережі Інтернет для органів публічної влади.

Першим недоліком є можливість для кандидатів обійти існуючу для ЗМІ заборону щодо недопущення проведення передвиборної агітації з використанням зарубіжних ЗМІ. Хоч Інтернет не вірно ототожнювати зі ЗМІ, думки вчених щодо цього є різними. Деякі вважають за потрібне говорити про нього як про ЗМІ, деякі – ні. Дотримуємося думки, що все залежить від конкретного сайту, а тому Інтернет у цілому оцінювати надто важко. М. Бучин влучно сформулював, що «структура Інтернету є неоднорідною. Функціонують сайти, які можна віднести як до електронних ЗМІ, так і сайти, які носять розважальний характер та є електронною формою спілкування між людьми» [22].

Другим недоліком є майже повна неможливість захистити честь, гідність, репутацію. Відповідно до ч. 2 ст. 58 Закону «Про вибори Президента України», «громадяни України мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми кандидатів на пост Президента України, політичні, ділові та особисті якості кандидатів, вести агітацію за або проти кандидатів» [104]. Ураховуючи здебільшого неформальний характер спілкування в Інтернеті, можуть виникнути образи, наклепи тощо. При цьому інколи важко взагалі ідентифікувати автора такого висловлювання, інколи – важко довести, що саме особа, чийм прізвищем та іменем підписано висловлювання, власноручно його написала (внаслідок хакерських атак особа може втратити контроль над власними пароллями, наприклад), а інколи особа перебуває за межами України – і притягнення до юридичної відповідальності утруднюється внаслідок цього.

Третім недоліком є відсутність регламентації передвиборної агітації на виборах глави держави в мережі Інтернет (в Україні). А. Нельга щодо використання Інтернету в передвиборній агітації ще дуже давно зауважував: «Ми очікуємо, що і під час... виборів народних депутатів України 2002 року буде широко використовуватись Інтернет, але на сьогодні ми не маємо навіть чіткого визначення, чи є це засіб масової інформації, особливо у виборчому законодавстві,

не позначено, яким чином реагувати на використання Інтернету для ведення передвиборної агітації. Це буде робитись, тобто ця діяльність залишиться поза дією закону» [5]. Низку проблем передвиборної агітації в Інтернеті окреслив і В. В. Шуленін: «Законодавче регулювання порядку проведення передвиборної агітації в мережі «Інтернет» практично відсутнє, що дозволяє, використовуючи цю недосконалість законодавства, отримувати деяким кандидатам та виборчим об'єднанням значні переваги при проведенні передвиборної агітації... Для вирішення цієї проблеми... на розміщення агітаційних матеріалів у мережі «Інтернет» необхідно поширити вимоги, що висуваються до розміщення матеріалів на каналах організацій телерадіовіщання та в періодичних печатних виданнях. Зокрема, встановити, що інтернет-ресурси, які бажають розміщати агітаційні матеріали, мають опублікувати свої розцінки протягом 30 днів з дня офіційного опублікування рішення про призначення виборів і надати їх в установлені законом виборчі комісії та відповідно забезпечувати всім кандидатам та виборчим об'єднанням єдині розміри та умови оплати агітаційних матеріалів» [145, с. 73]. Але виникають і інші проблеми, наприклад порушується принцип рівності кандидатів на пост глави держави, стає відсутнім контроль за рекламою в Інтернеті, а також нормативна регламентація праці та використання власних коштів волонтерами тягне за собою можливі зловживання – кандидати можуть недобросовісно використовувати на передвиборну агітацію в Інтернеті кошти не завжди зі свого виборчого фонду.

Четвертим недоліком (в Україні) є неможливість запобігти передчасній агітації та агітації після закінчення її строку, але до голосування. До речі, у Литві в законодавця виникла цікава ідея з цього приводу – дозволити агітацію в Інтернеті в цей період, але тільки якщо вона не є оплачуваною [135]. Опоненти цієї думки логічно зауважують, що значної різниці між віртуальним та реальним простором немає і що недоцільно забороняти агітацію за день до дня голосування в

реальному світі, але не поширювати цю заборону на віртуальну реальність.

О. Вінокурова, погоджуючись з цим, повідомляє про досвід Російської Федерації щодо заборони будь-якої передвиборної агітації в Інтернеті в той період, коли вона заборонена в реальному світі [31]. Але критикують і таке рішення, мотивуючи це тим, що неможливо примусити такі веб-сайти, як *Facebook*, *Twitter* та ін., жити по законах країни, де відбувається передвиборна агітація.

М. Бучин пише, що «в умовах використання мережі Інтернет для передвиборної агітації важко дотримуватися вимог щодо зазначення всіх необхідних вихідних даних, які ставляться до звичайної агітаційної продукції» [22]. Аналізуючи Закон «Про вибори Президента України», доходимо висновку, що відповідь на найбільшу кількість запитань, які виникають у зв'язку з передвиборною агітацією в мережі Інтернет, постає з осмислення двох статей:

- ст. 63 «Порядок використання друкованих засобів масової інформації»;
- ст. 64 «Обмеження щодо ведення передвиборної агітації».

Зазначимо, що в жодній з них не йдеться про глобальну мережу Інтернет, так само як і в інших статтях Закону «Про вибори Президента України».

У ст. 63 «Порядок використання друкованих засобів масової інформації» щодо передвиборної агітації в Інтернеті можуть бути встановлені такі можливості кандидатів:

– розмістити інформацію про себе у встановленому законом обсягу на веб-сайті ЦВК, а також на інших веб-сайтах (утворених кандидатом, політичною партією (партіями), третіми особами). У разі з розміщенням інформації на веб-сайті ЦВК можна говорити про забезпечення рівності кандидатів на пост глави держави. Але в разі з іншими сайтами забезпечити дотримання принципу рівності кандидатів навряд чи є можливим. У зв'язку з цим слід ретельно регламентувати контрольні повноваження ЦВК щодо розміщених в Інтернеті матеріалів передвиборної агітації;

– наступним логічно виникає питання: чи є для інтернет-ресурсів, що розміщують матеріали передвиборної агітації на платній основі, обов'язковою розробка преїскуранта своїх послуг, на який, як і на преїскуранти ЗМІ, буде поширюватися вимога Закону «Про вибори Президента України» щодо того, щоб ціни були однаковими для всіх кандидатів на пост глави держави та не змінювались у період передвиборної агітації. Пункт 6 цієї статті передбачає, що «агітаційні матеріали, зазначені у частині п'ятій цієї статті, публікуються на підставі угоди, що укладається між розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата на пост Президента України та редакцією друкованого засобу масової інформації. Без укладення угоди та надходження коштів на рахунок редакції друкованого засобу масової інформації публікація цих матеріалів забороняється» [104];

– також утрудненим, коли йдеться про розміщення платних матеріалів передвиборної агітації на виборах глави держави в Інтернеті, вбачається виконання вимог п. 7 аналізованої статті, а саме: «Редакції друкованих засобів масової інформації усіх форм власності за письмовими запитами Центральної виборчої комісії зобов'язані надавати їй інформацію про використання друкованої площі для розміщення агітаційних матеріалів кандидатів на пост Президента України, а в разі необхідності – надсилати їй копії відповідних угод, платіжних документів, а також відповідні публікації» [104]. Адже не кожен сайт в Інтернеті є ЗМІ, пройшов відповідну реєстрацію, має свою редакцію тощо;

– якщо розміщення передвиборної агітації на виборах Президента на одному із сайтів в Інтернеті є платним, то зрозуміло, що оплата має відбуватися за рахунок виборчого фонду. Питання виникають у разі, якщо ресурс безоплатний. На таких ресурсах (саме до них і належать усі найбільш популярні засоби масової комунікації) для розміщення матеріалів, спілкування з виборцями тощо необхідно проводити дуже багато часу. Практика США свідчить про те, що в самого

кандидата на пост глави держави стільки вільного часу, щоб охопити 5-8 найбільш популярних засобів масової комунікації, просто немає. Його можуть замінити волонтери або наймані фахівці, що мають високу кваліфікацію, коли йдеться про особливості спілкування в засобах масової комунікації. Але знов-таки у США питання використання волонтерів регламентовано, на відміну від України.

Отже, провівши аналогії, приєднуємося до думки О. С. Кучіна, котрий зауважив: «Жоден з наявних правових режимів, установлених для різноманітних способів передвиборної агітації, не підходить для інтернет-агітації. Тому її правове регулювання має бути проведено в рамках спеціального правового режиму» [71, с. 12]. При ліквідації цих прогалин у законодавстві доцільно звернутися до проаналізованого в цьому підрозділі досвіду США.

Досвід США може стати в нагоді при вирішенні ще однієї проблеми, а саме: для визначення того, чи погоджені розміщені в Інтернеті матеріали передвиборної агітації з кандидатом, щоб переконатися, що кандидат принаймні знає про їх наявність. Але це питання вирішено лише частково. Зокрема, у більшості штатів США існує обов'язок розміщувати на рекламі надпис «оплачувана політична реклама», «оплачено __ (ким, прізвище, ім'я, назва компанії) для __ (кого, прізвище, ім'я кандидата на пост Президента США), спонсором є __ (хто, прізвище, ім'я, назва компанії). Ця вимога застосовується і до політичної реклами в Інтернеті. Але існують і винятки з правила, яке потребує розміщення одного з вищенаведених надписів на рекламній продукції. Наприклад, у штаті Каліфорнія можна не розміщувати надписів на невеличких об'єктах з політичною рекламою (гудзики, булавки, стікери, магніти, олівці, ручки, лінійки, фоторамки, брелоки для ключів, м'ячі для гольфа, футболки, кепки, шляпи, інші предмети одягу тощо) [151]. За аналогією правило про нерозміщення надписів поширюється і на більшість політичної реклами в Інтернеті. У штаті Невада винятків щодо розміщення надписів про оплату матеріалів для передвиборної агітації в Інтернеті

на виборах глави держави не передбачається [167]. У штаті Флорида винятки передбачені спеціально для передвиборної агітації в Інтернеті: матеріал передвиборної агітації, розміщений як оплачувана реклама на сайті в Інтернеті, якщо повідомлення є не довшим за 200 знаків та посилання веде користувача на інший сайт, на якому міститься інформація більш розгорнутого характеру, з надписом про те, хто оплатив рекламу; матеріал передвиборної агітації, розміщений як графічне зображення або як посилання на графічне зображення, яке веде користувача на інший сайт, на якому міститься інформація більш розгорнутого характеру, з надписом про те, хто оплатив рекламу; матеріал передвиборної агітації, розміщений на безоплатному ресурсі в Інтернеті; матеріал передвиборної агітації, розміщений в Інтернеті з використанням безкоштовного профілю чи аккаунта кандидата в Президенти США; текстове повідомлення обсягом менше 200 знаків чи текстове повідомлення, яке вимагає від адресата погодження на його отримання (у т. ч. текстові повідомлення в Інтернеті) [156].

Насамкінець слід відмітити, що Інтернет – це не просто новий «майданчик» для агітації, в якому деякі вчені пропонують створити «спеціальні віртуальні майданчики для проведення передвиборної агітації» [31]. Внаслідок відповідності популярних у США ідей «коренів трави» (grassroots), про наявність яких зазначав ще кілька століть тому А. де Токвіль, залучені політиками через Інтернет прихильники здебільшого стежать за діяльністю політика, підтримують його й у подальшому. Вчені констатують, що після завершення передвиборної кампанії 2012 р. «зберігся достатньо високий рівень активності прихильників Обама в соціальних медіа (наприклад, у рамках платформи *Organizing for Action*)... За підсумками розгляду платформи *Organizing for Action* можна зробити висновок про прагнення її користувачів справити вплив на політику, що проводиться органами державної влади» [56, с. 140]. Такого тісного залучення до політичного життя не констатувалося за підсумками передвиборної агітації на радіо, на телебаченні, у

пресі. А отже, перспективи передвиборної агітації в глобальній мережі Інтернет є багатообіцяючими.

2.4. Перспективи вдосконалення законодавства України щодо передвиборної агітації на виборах Президента

Передвиборна агітація на виборах Президента має вельми невелику історію регламентації в законах України. Першим був Закон Української РСР «Про Президента Української РСР» від 5 липня 1991 р., який щодо виборчої кампанії на пост глави держави містив відсильну норму: ст. 3. передбачала, що «порядок проведення виборів Президента Української РСР визначається Законом «Про вибори Президента Української РСР» [113].

Закон «Про вибори Президента Української РСР» (пізніше назву було змінено на «Про вибори Президента України») було прийнято також 5 липня 1991 р.; зі змінами та доповненнями він діяв майже 8 років та втратив чинність у зв'язку з введенням у дію Закону «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р.

У Законі «Про вибори Президента України» від 5 липня 1991 р. виборчий процес не було деталізовано на такому рівні, як тепер. Але привертає увагу той факт, що значна частина Закону присвячена передвиборній агітації. Це Глава 5 «Передвиборна агітація», яка включала три статті: ст. 31 «Проведення передвиборної агітації кандидатами в Президенти України», ст. 32 «Використання державних засобів масової інформації у передвиборній агітації» та ст. 33 «Особистий виборчий фонд кандидата у Президенти України» [105]. У цілому на ці три статті припадало 1 100 слів, у той час як обсяг всього Закону складав приблизно 7 600 слів. Таким чином, передвиборчій агітації було присвячено 14,5 % Закону.

Закон «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р. також містить окремий розділ, присвячений передвиборній агітації, – це Розділ VIII. У цьому розділі вісім статей, на які в цілому припадає 4 577 слів, у той час як обсяг усього Закону складає 51 780 слів. Таким чином, передвиборчій агітації наразі в Законі присвячено 8,8 % загального тексту Закону. У порівнянні з показником 14,5 % (попередній закон), увага к питанням нормативної регламентації передвиборної агітації скоротилася майже вдвічі [104].

Слід також зазначити, що в Законі «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р., на відміну від попереднього Закону, питання фінансування передвиборної агітації розглядаються не тільки в Розділі VIII, але й у Розділі IV «Фінансове і матеріально-технічне забезпечення підготовки та проведення виборів Президента України». Так, у ст. 37 встановлюється, що «кандидат на пост Президента України, зареєстрований Центральною виборчою комісією, для фінансування передвиборної агітації зобов'язаний утворити свій виборчий фонд, що формується в порядку, встановленому цим Законом» [104].

Отже, з часом дефіцит правової регламентації передвиборної агітації на виборах Президента України в законах України зменшується. Аналогічну тенденцію – поступове збільшення кількості нормативного матеріалу щодо передвиборної агітації – відмітили й І. М. Поспелова [99, с. 62], й І. Л. Литвиненко [74, с. 18]. Водночас учені констатують, що «законодавство про вибори Президента України потребує суттєвого вдосконалення майже на всіх стадіях виборчого процесу» [20].

При цьому уявляється доцільним звернути увагу на таке: по-перше, зміни мають бути виваженими та такими, що ґрунтуються на перевірених практикою в зарубіжних країнах чи в Україні напрацюваннях. Дослідники погоджуються з тим, що стабільність виборчого права має стати його характерною ознакою. Наприклад, обґрунтовуючи дослідження британського досвіду, М. О. Горшкова пише:

«Виборча система Великої Британії є однією з «найміцніших» виборчих систем з точки зору заперечення впровадження нових правових норм» [39, с. 4]; по-друге, важливим є врахування тенденції конституціоналізації передвиборної агітації – забезпечення її здійснення відповідно до духу і букви Конституції, наявність чого відмітила О. О. Попова (див.: [98, с. 320]).

Якщо конкретизувати тенденцію конституціоналізації передвиборної агітації на виборах Президента України з урахуванням досвіду США, то основною має стати відмова від нормативної регламентації передвиборної агітації як стадії виборчого процесу на користь її нормативної регламентації як одного з проявів свободи слова.

З цього приводу доречно навести цитату М. С. Бондаря. Він зазначив, що «конституційні цінності вільних виборів і свободи слова можуть перебувати між собою в певній суперечності, якщо мати на увазі загрози, пов'язані з безконтрольним поширенням інформації як самими кандидатами на виборні посади, так і третіми особами, для рівного виборчого права і можливості вільного волевиявлення народу і кожного окремого виборця на виборах» [21, с. 50]. Таким чином, відомий учений-фахівець з конституційного права підкреслив важливість дотримання принципу рівності при проведенні передвиборної агітації. У роботі цьому питанню було приділено значну увагу. Отже, конкретизація тенденції конституціоналізації передвиборної агітації на виборах Президента України з урахуванням досвіду США також вимагає послідовного дотримання принципу рівності.

Наприкінці дисертаційного дослідження, у цьому підрозділі, розміщено конкретні авторські напрацювання щодо можливостей удосконалення деяких законів України, які містять норми про передвиборну агітацію на виборах Президента. Пропозиції угруповано за основними напрямками, матеріал за якими розглянуто в дисертаційному дослідженні, а саме: 1) питання, пов'язані з

нормативною регламентацією передвиборної агітації на виборах Президента України в цілому (концептуальні пропозиції); 2) питання, пов'язані з нормативною регламентацією фінансування передвиборної агітації на виборах Президента України; 3) питання, пов'язані з нормативною регламентацією окремих питань, пов'язаних з передвиборною агітацією на виборах Президента України, а саме: а) щодо вдосконалення нормативної регламентації форм передвиборної агітації, передбачених чинним законодавством України про вибори Президента (на матеріалах передвиборної агітації на телебаченні); б) щодо вдосконалення нормативної регламентації форм передвиборної агітації, поки що не передбачених чинним законодавством України про вибори Президента (на матеріалах передвиборної агітації в глобальній мережі Інтернет).

Щодо концептуальних питань, пов'язаних із нормативною регламентацією передвиборної агітації на виборах Президента України в цілому, по-перше, найбільшу увагу привертає необхідність подальшого вдосконалення повноважень Центральної виборчої комісії. І особливо щодо фінансування передвиборної агітації. У попередніх частинах роботи була сформульована думка щодо необхідності запозичення досвіду США, де цим питанням (і виключно ним) займається Федеральна виборча комісія. Обґрунтовувалася необхідність часткової рецепції, а саме – створення у структурі Центральної виборчої комісії управління з нагляду за фінансуванням передвиборної агітації.

Що ж до самої Центральної виборчої комісії, то на підставі дослідження функціонування Федеральної виборчої комісії було сформульовано пропозицію про розширення кола повноважень ЦВК шляхом покладення на неї інкорпорації виборчого законодавства. Отже, статтю 17 «Загальні повноваження Комісії» Закону України «Про Центральну виборчу комісію» після частини 4 (у якій йдеться про те, що одним із повноважень ЦВК загального характеру є те, що вона забезпечує однакове застосування законодавства України про вибори і

референдуми на всій території України) доповнити частиною 4-1 такого змісту: «4-1) здійснює інкорпорацію законодавства України про вибори і референдуми».

Для прикладу слід зазначити, що у США, коли йдеться про Федеральну виборчу комісію, є два напрями інкорпорації: інкорпорація актів Конгресу США про фінансування виборів, у т. ч. політичної реклами; інкорпорація актів самої Комісії про фінансування виборів, у т. ч. політичної реклами.

В останнє інкорпораційні роботи з першого питання – щодо актів Конгресу США про фінансування виборів, у т. ч. політичної реклами, – проводилися Комісією в травні 2015 р. Наслідком став документ на 254 сторінки (див.: [155]). Інкорпораційні роботи з другого питання – щодо актів самої Комісії про фінансування виборів, у т. ч. політичної реклами, – проводилися в січні 2016 р. Наслідком став документ на 556 сторінок (див.: [153]).

Підкреслимо, що Федеральна виборча комісія США займається лише питаннями, пов'язаними з фінансуванням виборів, але її інкорпораційна практика заслуговує на сприйняття в Україні не тільки в цій сфері, але й в інших сферах також. Тобто, як і запропоновано вище, вбачається доцільним покласти на Центральну виборчу комісію України інкорпорацію виборчого законодавства за усіма напрямами (сферами).

Нарешті, найбільш суттєвою пропозицією щодо передвиборної агітації з концептуальної точки зору, висловленою в цьому дослідженні, є пропозиція відмовитись від обмеженої за часом, формами і т. і. передвиборної агітації як стадії виборчого процесу на виборах Президента України на користь політичної реклами, що має більш широкий характер. У Розділі I було наведено авторську аргументацію і міркування, однак слід ще раз підкреслити, що «чим більшим є спектр способів, форм і методів передвиборної агітації, тим більше в кандидата... можливостей довести до виборця необхідну інформацію» [71, с. 154].

Безперечно, це стосується і періоду, який Закон «Про вибори Президента

України» надає для здійснення передвиборної агітації. Аналізуючи зарубіжні тенденції в цій сфері, О. О. Попова пише: «Можна зробити висновок про поступове розширення законодавцем тимчасових рамок агітації, що, безумовно, є позитивною загальнодозвільною тенденцією нормативно-правового регулювання досліджуваних суспільних відносин і свідчить про підвищення рівня гарантованості реалізації громадянами права на здійснення передвиборної агітації» [98, с. 35-36]. Слід зазначити, що втілення такого підходу в законодавстві України вбачається послідовним урахуванням тенденції конституціоналізації передвиборної агітації.

Відповідно до цього підходу, слід визнати непродуктивними пропозиції вчених про необхідність прийняття Закону «Про передвиборну агітацію», які часто зустрічаються в літературі. Наприклад, В. Д. Мостовщиков пише: «... запропонована на обговорення структура закону про агітацію під час проведення виборів, в якій звертається увага на необхідність формулювання основних понять агітації, правових ознак і принципів її організації та проведення, вичерпного визначення суб'єктів передвиборної агітації, видів, форм і методів її проведення, пропонується всебічне регулювання діяльності засобів масової інформації» [49, с. 13].

Натомість доцільним є нормативна регламентація передвиборної агітації не законодавством про вибори, а законодавством про права людини та про рекламу.

Перейдемо до деяких пропозицій з питань, пов'язаних з нормативною регламентацією фінансування передвиборної агітації на виборах Президента України. Аналізуючи стан законодавчої бази про вибори Президента України на підставі напрацювань та узагальнень місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії), Вищий адміністративний суд України виявив такі напрями вдосконалення норм національного права, які стосуються фінансування передвиборної агітації:

необхідність посилення прозорості фінансування агітації та виборної кампанії; необхідність обмеження граничного розміру виборчого фонду кандидатів; необхідність уточнення положень Закону щодо невикористаних коштів передвиборного фонду кандидатів, висунутих шляхом самовисування; необхідність уточнення положення щодо припинення витрачання коштів з виборчого фонду кандидата [6].

Цікаво порівняти пропозиції, що побудовані на базі європейського досвіду, з досвідом США, застосовуючи угруповання проблем, що його здійснив Вищий адміністративний суд України.

Отже, першою проблемою була названа необхідність посилення прозорості фінансування агітації та виборної кампанії в Україні. Вищий адміністративний суд України в цьому підрозділі зробив акцент на послідовне втілення принципу рівності, зазначивши: «Фінансування кампанії може здійснюватися за рахунок власних коштів кандидата, індивідуальних пожертв або з фонду *партії, яка його висунула*. Як зазначається у Спільному висновку, «політична партія повинна мати право надавати фінансову підтримку незалежному кандидату на виборах, якщо політична партія не висувала власного кандидата. На практиці, таким чином, ця стаття дискримінує як незалежних кандидатів, так і невеликі політичні партії, що не висунули свого кандидата на виборах, але повинні, тим не менш, мати можливість скористатися правом підтримувати кандидата фінансово або іншим чином». Тому однією з рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ є зміна Закону про вибори Президента України з метою забезпечення рівних можливостей для кандидатів, які висувуються самостійно, та для кандидатів від партій у частині положень, що регулюють фінансування кампаній» [6].

Однак, з точки зору досвіду США, жодної дискримінації в цьому не вбачається. Здавалося б, що досвід президентських виборів у США свідчить про те, що безпартійним був лише перший Президент США, Дж. Вашингтон (1789–

1797 рр.). Також другий термін президентства Дж. Тайлера був відмічений тим, що, на відміну від першої каденції, коли він представляв партію вігів, він позиціонував себе як незалежний кандидат (1841–1845 рр.). Починаючи з Ф. Пірса, всі наступні глави держави належали або до Республіканської, або до Демократичної партії, а до нього – до партії вігів, федералістів, Демократично-республіканської партії. Позапартійні кандидати, вступаючи в передвиборну боротьбу у ХХІ ст., навряд чи мають ілюзії щодо її майбутньої успішності.

Також порядок утворення політичних партій у США та в Україні є не настільки складним, щоб утворювати перешкоди для осіб, зацікавлених у цьому. І ще більш доступним є членство в уже функціонуючих політичних партіях. Тому навряд чи свідомий вибір повнолітньої особи, що досягла віку, з якого можна претендувати на пост глави держави, не вступати до існуючих політичних партій та не утворювати власної політичної партії можна вважати проявом дискримінації.

Наступні групи проблем, підкреслені Вищим адміністративним судом України, пов'язані з виборчими фондами кандидатів на пост глави держави. Найбільш плідним досвід США може стати при вирішенні питання доцільності обмеження граничного розміру виборчого фонду кандидатів.

Наразі Закон «Про вибори Президента України» у ч. 2 ст. 37 установлює, що «кандидат на пост Президента України, зареєстрований Центральною виборчою комісією, для фінансування передвиборної агітації зобов'язаний утворити свій виборчий фонд, що формується в порядку, встановленому цим Законом» [104]. Визначення поняття «виборчий фонд» Закон не містить, але воно наявне в літературі.

А. Г. Баришніков вважає, що під виборчим фондом «слід розуміти накопичувальний рахунок, на який надходять кошти для фінансування виборчої кампанії кандидата, та сукупність поточних рахунків – для здійснення фінансування витрат на виборчу кампанію» [17, с. 73]. З таким визначенням важко

погодитись тому, що якщо на накопичувальному рахунку немає коштів, навряд чи його можна використовувати як виборчий фонд.

У зв'язку з цим більш переконливою є думка О. В. Шапошнікова про те, що «виборчий фонд кандидата... становить собою сукупність грошових коштів, спрямованих для фінансування виборчої кампанії, сформовану в установленому законом порядку, що має цільове призначення, обмежений круг джерел та напрямів використання» [138, с. 14].

Закон «Про вибори Президента України» у ст. 43 «Порядок формування виборчого фонду та використання його коштів» установлює низку норм, серед яких найбільш суттєвими вбачаються такі: «виборчий фонд кандидата на пост Президента України формується за рахунок його власних коштів, коштів партії, яка висунула кандидата, а також добровільних внесків осіб, які відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні» мають право здійснювати внески на підтримку партій; забороняється здійснювати добровільні внески до виборчого фонду кандидата на пост Президента України особам, які відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні» не мають права здійснювати внески на підтримку партій» [104] (у т. ч. «іноземними державами, іноземними юридичними особами, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є іноземці чи особи без громадянства; незареєстрованими громадськими об'єднаннями, благодійними та релігійними об'єднаннями (організаціями); громадянами України, які не досягли 18-річного віку, громадянами України, яких судом визнано недієздатними, а також анонімними особами або під псевдонімом» [110]); «добровільні внески особи до виборчого фонду кандидата на пост Президента України, висунутого партією або шляхом самовисування, обмежуються розміром максимального внеску на підтримку партії протягом року, встановленим Законом України «Про політичні партії в Україні» [104], а саме: «загальний розмір (сума) внеску (внесків) на

підтримку політичної партії від громадянина України протягом одного року не може перевищувати 400 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески; загальний розмір (сума) внеску (внесків) на підтримку політичної партії від юридичної особи протягом року не може перевищувати 800 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески» [110].

Вчені висловлюють різні думки з приводу того, чи варто обмежувати надходження до виборчих фондів. Наприклад, В. В. Шуленін, посилаючись на принцип рівності, вважає, що законодавець має встановити обмеження щодо надходжень як від самих кандидатів до власних фондів, так і від інших громадян та юридичних осіб [145, с. 12]. Аналогічної думки дотримується В. Д. Мостовщиков [84, с. 110]. Так само і М. В. Оніщук вважає, що «загальноприйнятим... є встановлення чітких обмежень щодо джерел наповнення виборчих фондів, розмірів внесків фізичних осіб, допуск чи не допуск до наповнення виборчого фонду юридичними особами чи іноземцями, особами без громадянства, вимога опублікування звіту про використання коштів з фонду тощо. Рівень та межа відповідного регулювання є предметом розсуду кожної держави, проте загальні межі для забезпечення прозорості, відкритості й демократичності виборів повинні бути встановлені на рівні закону» [90, с. 113]. В. П. Журавльов щодо внесків до виборчих фондів кандидатів на пост глави держави висловився на користь того, що «треба встановити певну квоту верхньої межі кордону цих внесків у відсотковому відношенні зі внесками фізичних осіб. Слід стимулювати надходження у фонди пожертв громадян, оскільки фінансова підтримка кандидатів виборцями має стати одним із показників його популярності та має бути відома суспільству» [49, с. 161].

Нарешті, аналізуючи надходження та використання коштів виборчих фондів, експерти ставлять цілком логічне запитання: «Що саме слід обмежувати – суму

надходжень коштів до виборчих фондів чи суму витрат цих коштів? Якщо обмежити граничний розмір витрат виборчих фондів, то може виникнути ситуація, коли всі добровільні внески понад установлену суму витрат не зможуть бути використані суб'єктами виборчого процесу на фінансування передвиборної агітації і будуть переказані до місцевого бюджету. Ця проблема стає особливо актуальною в умовах, коли особи, які вносять внески на рахунки виборчих фондів, не мають будь-якої інформації про обсяг уже витрачених суб'єктом виборчого процесу коштів. У зв'язку з цим доцільним є обмеження не суми витрат виборчого фонду, а суми надходжень» [86]. До речі, вирішити це питання може допомогти досвід США.

Слід зазначити доцільність установлення у ст. 41 «Виборчий фонд кандидата на пост Президента України» двох граничних розмірів виборчого фонду для кандидатів на пост Президента України: а) підвищеного – для тих кандидатів, які відмовилися від державного фінансування для своєї передвиборної агітації; б) мінімального – для тих кандидатів, які отримали державне фінансування для своєї передвиборної агітації.

Також, незважаючи на те що мінімальна заробітна плата постійно змінюється в більшу сторону, підвищення мінімальної заробітної плати не завжди компенсує інфляцію. У зв'язку з цим пропонується встановити необхідність коректування граничних розмірів виборчого фонду кандидата на пост Президента України з урахуванням коефіцієнта інфляції в державі.

Як справедливо пише В. Є. Шеверєва, «передвиборна агітація в Україні як вирішальна частина виборчого процесу проводиться переважно через засоби масової інформації, які, виконуючи функцію інформування виборців про хід виборчої кампанії, відіграють неабияку роль у здійсненні їх волевиявлення під час голосування» [142, с. 71]. У підрозділі 2.2. дисертаційного дослідження викладено матеріал щодо передвиборної агітації на виборах глави держави в Україні та у

США на телебаченні. За підсумками аналізу не тільки цього питання, але й передвиборної агітації на виборах президентів України та США в цілому можна зробити ще кілька пропозицій щодо вдосконалення нормативної регламентації форм передвиборної агітації, передбачених чинним законодавством України про вибори Президента.

Деякі автори, наприклад Р. М. Максакова, наголошують «на необхідності законодавчо визначити порядок використання ЗМІ в проведенні передвиборної агітації» [78, с. 9]. Послідовно відстоюючи ідею відмови від передвиборної агітації як стадії виборчого процесу, слід не погодитися з цією думкою. Більш привабливою є позиція Л. І. Адашиса щодо того, що «в законодавстві доцільно залишити можливість державного регулювання порядку проведення передвиборної агітації в тих засобах масової інформації, власником яких, повністю або частково, є держава. Комерційні засоби масової інформації, спираючись на загальні принципи діяльності засобів масової інформації і проведення виборчого процесу, повинні мати можливість вирішувати питання своєї участі в передвиборній агітації» [2, с. 25]. Слід відмітити, що це буде цілком узгоджуватися з тенденцією конституціоналізації передвиборної агітації.

Як пишуть учені, «одне з головних завдань телебачення на даному етапі – сумлінне та всебічне висвітлення виборчої кампанії, надання глядачам-виборцям найбільш повної і об'єктивної інформації про кандидатів, партії і рухи, на основі якої кожен громадянин міг би зробити свій свідомий вибір» [8, с. 3]. У зв'язку з цим виникає доречне запитання: чи дійсно це можуть повно та об'єктивно зробити тільки національні засоби масової інформації?

Наразі п. 12 ст. 64 «Обмеження щодо ведення передвиборної агітації» передбачає, що «забороняється проведення передвиборної агітації в зарубіжних засобах масової інформації, що діють на території України» [104]. З цього приводу аналітики висловлюються так: це суперечить «принципу, за яким громадянин має

право на одержання і передачу інформації незалежно від кордонів»⁵. Держави-учасниці ОБСЄ визнають, що громадяни мають право «одержувати та передавати інформацію та ідеї без втручання державної влади незалежно від кордонів, у тому числі через публікації в іноземній пресі та мовлення в іноземних засобах»⁶ [6].

Знов-таки, якщо розглядати передвиборну агітацію як стадію виборчого процесу, то обмеження для зарубіжних засобів масової інформації виглядають логічними. Але якщо розглядати її як прояв свободи слова, яку в Україні відповідно до Конституції мають громадяни України, а також іноземні громадяни, особи без громадянства, таке обмеження дійсно має характер дискримінаційного. Тим паче що ні в Конституції, ані в міжнародних стандартах прав людини не передбачено можливості обмеження свободи слова на виборах.

Дійсно, «у будь-якому суспільстві рано чи пізно інтереси вільного обігу інформації вступають в конфлікт з інтересами приватної особи, спрямованими на захист автономії особи в суспільстві» [144, с. 13]. Але при цьому необхідно враховувати і тенденцію конституціоналізації передвиборної агітації. Бо «на сьогоднішній день в українському виборчому праві сформувався підхід, відповідно до якого головною метою правового регулювання є необхідність запобігти і не допустити зловживань з боку політичних партій і кандидатів, що використовують ЗМІ як інструмент передвиборної агітації... Визначений підхід можна вважати виправданим, оскільки за таких умов фактично не допускається використання засобів масової інформації для проведення несумлінної агітації (або застосування

5 Див. детальніше: стаття 19 Загальної декларації прав людини; стаття 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод; статті 34, 36 та 57 Конституції України. Крім того, іноземні ЗМІ мають право на рекламу, у тому числі політичну, без обмежень кордонами, за винятком реклами алкоголю, тютюнових виробів, порнографії, використання мови, що розпалює ворожнечу. Див. також Європейську конвенцію про транскордонне телебачення (ETS 132 1989 та Протокол) 171 1998).

6 Див. детальніше: пункт 26.1 Московського документа ОБСЄ 1991 р. Цей принцип був повторений у Стамбульському документі 1999 р.

«брудних» технологій). Зате в контексті принципів вільних виборів це значить, що громадянин буде робити свій вибір, керуючись тільки інформацією, наданою йому самими кандидатами. Це, своєю чергою, зводить нанівець діяльність ЗМІ із суспільного контролю за виборчим процесом і формування у виборців позиції щодо кандидатів на основі всебічної та об'єктивної інформації щодо учасників виборчого процесу» [16, с. 10]. У контексті вищезазначеного слід відмітити, що тенденція конституціоналізації передвиборної агітації полягає якраз у тому, щоб відійти від її регламентації з метою запобігти і не допустити зловживань з боку політичних партій і кандидатів, що використовують ЗМІ як інструмент передвиборної агітації. Натомість при її регламентації слід виходити з того, щоб якомога менше обмежувати свободу слова.

У підрозділі 2.2. аналізувалась така популярна в Україні та у США форма передвиборної агітації на виборах глави держави, як телевізійні дебати. Щодо телевізійних дебатів Вищий адміністративний суд України, з посиланням на думку міжнародних експертів, зазначив таке: «Стаття 62 Закону про вибори Президента в редакції до 21.08.2009 р. жорстко обмежувала кількість дозволених на телебаченні дебатів кандидатів, дозволяючи кожному кандидату провести одні дебати протягом трьох годин. У зв'язку з цим міжнародні фахівці відзначали невідповідність цих норм міжнародним стандартам та зобов'язанням ОБСЄ щодо свободи слова. У висновку йшлося про те, що ця стаття створює занадто складні обмеження щодо свободи слова, забороняючи всім ЗМІ, включаючи приватні, надавати можливість кандидатам брати участь у дебатах у ЗМІ більше ніж один раз протягом трьох годин. Ця заборона обміну політичними поглядами під час виборів необґрунтована» [6].

Тепер ситуація змінилась на краще. Але й сьогодні законодавство України виходить з того, що теледебати є формою передвиборної агітації як стадії виборчого процесу, а не реалізацією свободи слова. Відповідно, щодо телевізійних

дебатів в Україні явно відчувається профіцит не імперативних, а диспозитивних норм. У зв'язку з цим в Україні було би прийнятним запозичення досвіду США щодо теледебатів кандидатів на пост Президента в частині зменшення кількості правових норм, що їх регламентують (зокрема, дозвіл кандидатами-учасниками дебатів узгодженого вибору телеканалу, на якому дебати транслюватимуться; часу трансляції; регламенту дебатів).

Крім того, з урахуванням міркувань щодо теледебатів, висловлених у підрозділі 2.2. на підставі досвіду США щодо теледебатів кандидатів на пост Президента, пропонуємо викласти ст. 62 Закону «Про вибори Президента України» в такій редакції:

«Стаття 62. Процедура і строки проведення передвиборних теледебатів

1. Передвиборні дебати з використанням електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації (теледебати) проводяться в разі бажання більше ніж двох кандидатів на пост Президента України взяти участь у них.

Кандидати на пост Президента України беруть участь у теледебатах особисто.

2. Організатором передвиборних дебатів виступає Центральна виборча комісія. Дебати фінансуються за рахунок коштів виборчих фондів кандидатів, що беруть участь у дебатах.

3. Час проведення дебатів, їх тривалість та інші істотні умови дебатів вирішуються на підставі угоди між кандидатами, що беруть участь у дебатах.

4. Переривання трансляції теледебатів комерційною рекламою забороняється».

Коли йдеться про передвиборну агітацію на телебаченні, слід завжди пам'ятати про необхідний баланс між формами агітації. З цього приводу А. О. Малюков зазначив, що «методи передвиборної агітації, що базуються на переконанні (зустрічі виборців з кандидатом, передвиборні дебати тощо), більшою

мірою відповідають інтересам виборців, оскільки дають їм можливість познайомитись з особистістю кандидата та оцінити його світогляд, програму, ціннісні настанови тощо. Тому використання таких методів має носити пріоритетний характер та в законодавстві слід створити для цього необхідні умови. Методи, основу яких складає маніпуляція (агітаційні ролики на телебаченні та радіо), малоінформативні й часто зводяться до агресивного психологічного впливу на виборців. Більш того, вони можуть мати деструктивний вплив на психіку громадян-виборців, блокуючи на несвідомому рівні свободу їх волевиявлення» [79, с. 95]. Законодавство України поки що не приділяє цьому уваги (до речі, як і законодавство у США).

Наприкінці формулювання пропозицій щодо внесення змін до законів України, які регламентують передвиборну агітацію на виборах глави держави на телебаченні, слід зазначити і той факт, що в певних аспектах передвиборна агітація кандидатів на пост Президента на телебаченні в Україні є подібною до американської. Наприклад, принцип рівності в Україні реалізується так само послідовно, як і у США. Досліджуючи політичну рекламу кандидатів на пост Президента США, А. Г. Варава пише про «рівні можливості кандидатів – телекомпаніям забороняється проводити цензуру будь-якого матеріалу, з яким виступає кандидат» [28, с. 59]. «Якщо телестанція продає ефірний час кандидату А, вона зобов'язана забезпечити кандидату Б можливість купити такий самий час за таку саму ціну» [28, с. 60].

У США більш проробленою є проблематика рівного доступу кандидатів на пост глави держави до телевізійних організацій. Вище наводилась норма із Закону «Про вибори Президента України» з цього питання. А ось як воно вирішується у США, коментує А. О. Андрєєв: «Відповідно до Закону про засоби комунікації 1934 р. ... кандидати мають право отримати час у період, який з найбільшою вірогідністю притягне приблизно таку саму кількість слухачів чи глядачів (ту саму

аудиторію), як і у період, коли ефірний час було надано опонентіві даного кандидата, причому за тими самими розцінками» [8, с. 17]. Як бачимо, у законодавстві України не йдеться про надання кандидатові аналогічного періоду в часі для розміщення своєї реклами таким чином, щоб вона була «конкурентною» в порівнянні з рекламою опонента. А тому слід сформулювати пропозицію про внесення таких змін до чинного законодавства України: викласти ч. 8 ст. 60 «Загальний порядок використання засобів масової інформації» Закону «Про вибори Президента України» в такій редакції:

«8. Засіб масової інформації, який надав ефірний час або друковану площу кандидатові на пост Президента України, не може відмовити в наданні ефірного часу в ті самі години та хвилини чи друкованої площі на тому самому місці тієї самої сторінки на тих самих фінансових умовах іншому кандидатові. Ця вимога не поширюється на засоби масової інформації, засновниками (власниками) яких є партії – суб'єкти виборчого процесу».

Наприкінці сформулюємо кілька пропозицій щодо вдосконалення регламентації законами України форм передвиборної агітації, поки що не передбачених чинним законодавством про вибори Президента (на матеріалах передвиборної агітації в глобальній мережі Інтернет). Слід погодитись з тим, що «Інтернет пропонує широкий потенціал для здійснення свободи слова, але водночас він може використовуватись з негативною метою» [131, с. 36]. Саме для цього і потрібно випрацювати баланс між дефіцитом та профіцитом нормативної регламентації передвиборної агітації в Інтернеті.

Дослідження досвіду США вказало на наявність лише поодиноких норм у цій сфері. Вони існують не на загальнодержавному рівні, а на рівні штатів, що свідчить про стадію становлення відповідної регламентації. І дійсно, Інтернет почав використовуватися для передвиборної агітації не так давно. О. Зернецька зазначає: «У країнах представницької демократії в останні 8-10 років штаби

політичних партій та мислячі політики дедалі більше залучають можливості нових медіа, зокрема Інтернету, до інструментарію своєї політичної боротьби... До звичного вже використання можливостей електронної пошти, сайтів партій та окремих політиків і депутатів парламенту додалися такі знаряддя агітації, як мобільні телефони, котрі часто мають діджитальні (цифрові) фото і/або відеокамери і в такий спосіб служать інструментами достовірної аудіо- та відеоінформації, які в поєднанні з можливостями Інтернету легко потрапляють на сайти і блоги інтернет-спільноти» [52, с. 19]. Отже, навіть у США, де використання Інтернету для передвиборної агітації на виборах глави держави почалося раніше, ніж в Україні, відповідне законодавство поки ще формується.

В. В. Шуленін пише, що «законодавче регулювання порядку проведення передвиборної агітації в мережі «Інтернет» практично відсутнє, що дозволяє, використовуючи цю недосконалість законодавства, отримувати деяким кандидатам та виборчим об'єднанням значні переваги при проведенні передвиборної агітації... Для вирішення цієї проблеми... на розміщення агітаційних матеріалів у мережі «Інтернет» необхідно поширити вимоги, що висуваються до розміщення матеріалів на каналах організацій телерадіовіщання та в періодичних печатних виданнях. Зокрема, встановити, що інтернет-ресурси, які бажають розміщати агітаційні матеріали, мають опублікувати свої розцінки протягом 30 днів з дня офіційного опублікування рішення про призначення виборів і надати їх в установлені законом виборчі комісії та відповідно забезпечити всім кандидатам та виборчим об'єднанням єдині розміри та умови оплати агітаційних матеріалів» [145, с. 73]. У дисертаційному дослідженні було продемонстровано, що застосування норм права за аналогією в разі з передвиборною агітацією в Інтернеті є неможливим. Тому важко погодись з цією думкою.

Більш прийнятною є інша точка зору. О. С. Кучін стверджує, що «жоден з наявних правових режимів, установлених для різних способів передвиборної

агітації, не підходить для інтернет-агітації. Тому її правове регулювання має бути проведено в рамках спеціального правового режиму» [71, с. 12]. Навряд чи доцільно, однак, здійснювати її в рамках окремого закону. А також слід взяти до уваги, що така сама ситуація дефіциту правового регулювання склалась не тільки щодо Інтернету, але також пейджингового зв'язку, мобільного зв'язку (як коротких текстових повідомлень, так і дзвінків). Це може бути перспективами подальших досліджень.

Висновки до Розділу 2

1. Конституційні основи фінансування передвиборної агітації на виборах Президента України складають принципи народовладдя, демократизму, пріоритету прав людини та рівності. Виявлено, що в законодавстві України принцип рівності втілено послідовно, у той час як у США він часто застосовується в парі з принципом правової диференціації. Це знаходить свій прояв у наданні переваги кандидатам у Президенти від Демократичної та Республіканської партій.

2. Відмінності в нормативній регламентації передвиборної агітації на виборах Президента України від Президента США полягають у такому: а) у США на федеральному рівні існує окремий закон з цього питання. Не вирішені в цьому акті проблеми, виходячи з остаточної компетенції суб'єктів федерації США, вирішуються в законодавстві штатів; б) у США регламентація на підзаконному рівні здійснюється спеціальним органом, до компетенції якого вважається належним виключно комплекс питань контролю за фінансуванням передвиборної агітації на виборах Президента – Федеральною виборчою комісією; в) Федеральна виборча комісія періодично здійснює інкорпорацію загальнодержавних норм про фінансування передвиборної агітації; г) у США державне фінансування передвиборної агітації кандидатів на пост Президента є опціональним.

3. З метою часткової рецепції досвіду США в частині функціонування Федеральної виборчої комісії обґрунтовано доцільність створення у структурі Центральної виборчої комісії управління з нагляду за фінансуванням передвиборної агітації.

4. Зважаючи на кризові явища в економіці України, запропоновано сприйняти досвід США щодо опціонального державного фінансування передвиборної агітації. Резюмовано, що цей досвід полягає в такому: кандидати на пост глави держави самостійно обирають, чи отримувати кошти з державного бюджету на передвиборну агітацію, чи ні. У разі відмови від отримання коштів з державного бюджету на передвиборну агітацію, кандидат у Президенти США майже не обмежується в розмірі витрат зі свого виборчого фонду, що формується за рахунок надходжень з недержавних джерел. Сформульовано відповіді зміни до Закону «Про вибори Президента України».

5. Виявлено, що основна відмінність між передвиборною агітацією на телебаченні на виборах президентів України та США полягає в тому, що в Україні наявні державні телевізійні канали та як наслідок – частина ефірного часу на телебаченні надається кандидатам у Президенти безоплатно, а у США кандидати в Президенти такої можливості не мають з огляду на відсутність державних каналів телебачення.

На підставі дослідження передвиборної агітації на телебаченні на виборах Президента США виявлено: в Україні доцільно застосувати досвід США щодо встановлення вимоги зазначати в матеріалах передвиборної агітації на виборах Президента інформацію про те, чи погоджені вони кандидатом на пост Президента та чи фінансуються вони з коштів виборчого фонду кандидата.

6. Запропоновано розширення кола осіб, які мають право фінансувати передвиборну агітацію на виборах Президента України, шляхом рецепції досвіду США щодо створення та функціонування політичних комітетів.

Сформульовано доцільність застосування в Україні досвіду США щодо встановлення обов'язку телерадіоорганізацій розміщення в Інтернеті на власному

веб-сайті договорів на трансляцію матеріалів передвиборної агітації, а також змін та доповнень до них у строк, що не перевищує трьох робочих днів з дати їх укладення.

7. На підставі порівняльного дослідження телевізійних дебатів кандидатів на пост глави держави в Україні та США розроблено класифікацію телевізійних політичних дебатів кандидатів на посаду глави держави в залежності від ступеня обов'язковості (обов'язкові та факультативні) і від способу організації їх матеріалів (одна передача або цикл передач). Телевізійні дебати в Україні можуть бути будь-яким із вищенаведених видів, а у США практикуються лише факультативні дебати, матеріали яких організовано як одну передачу.

Виявлено відмінності в регламентації телевізійних дебатів у аналізованих країнах: якщо в Україні практикується регламентація нормативними актами, то у США питання дебатів вирішуються на підставі, по-перше, конституційних звичаїв та, по-друге – угоди між кандидатами-учасниками дебатів.

Аргументовано, що в Україні було б прийнятним запозичення досвіду США щодо теледебатів кандидатів на пост Президента в частині зменшення кількості імперативних норм при їх регламентації. Зокрема, доцільним було б дозволити кандидатам-учасникам дебатів узгоджений вибір телеканалу, на якому дебати транслюватимуться; час трансляції; регламент дебатів.

8. Вперше в українській юридичній науці запропоновано: а) класифікацію матеріалів передвиборної агітації в Інтернеті в залежності від місця їх розміщення (знаходяться на веб-сайтах чи веб-порталах органів публічної влади України та знаходяться на веб-сайтах чи веб-порталах інших суб'єктів); б) класифікацію матеріалів передвиборної агітації в Інтернеті за можливістю відстеження реакції споживачів інформації (розміщені на веб-сторінках, що не передбачають отримання зворотного зв'язку, та розміщені в соціальних медіа та на інших веб-сторінках, які дозволяють зворотний зв'язок).

Запропоновано надавати кожному кандидатові в Президенти України можливість розмістити на офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії

аудіовізуальну інформацію про себе (у т. ч. відеозапис – звернення до виборців визначеної тривалості).

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і вирішення наукового завдання, що полягало у характеристиці передвиборної агітації на виборах президентів України та США і виявленні перспектив удосконалення законодавства України. Під час роботи над дослідженням зроблено такі висновки:

1. Доведено відсутність практичної необхідності у нормативній дефініції поняття «передвиборна агітація» стосовно виборів Президента України. Обґрунтовано, що нормативне визначення цього поняття або обмежує форми та види передвиборної агітації, встановлені чинним законодавством, або не може охопити їх різноманіття у демократичному суспільстві, а тому є змістовно неповним.

2. Виявлено та охарактеризовано специфіку законодавчої регламентації передвиборної агітації на виборах глав держав у досліджуваних країнах. На виборах Президента України має прояв у тому, що законодавча регламентація здійснюється переважно у межах реалізації суб'єктивного виборчого права, у США – переважно у межах реалізації свободи слова та інших громадянських свобод, закріплених у Першій поправці до Конституції США. Обґрунтовано необхідність законодавчої регламентації передвиборної агітації на виборах Президента України з урахуванням пріоритету конституційних громадських прав особистості. Лібералізації передвиборної агітації на виборах глави держави в Україні у частині суб'єктів передвиборної агітації сприятиме викладення у новій редакції ч. 2 п. 1 ст. 64 «Обмеження щодо ведення передвиборної агітації» щодо заборони участі у передвиборній агітації на виборах глави держави «органам виконавчої влади, органам влади Автономної Республіки Крим та органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам і судам, їх посадовим і

службовим особам у робочий час (крім випадків, коли відповідна особа займає посаду, на яку обрана народом України чи територіальною громадою, або є кандидатом на пост Президента України)». Лібералізації передвиборної агітації на виборах глави держави в Україні у частині строків передвиборної агітації сприятиме виключення із Закону «Про вибори Президента України» ст. 57 «Строки проведення передвиборної агітації», та такого, що кореспондує з нею, п. 6 ч. 3 ст. 56, відповідно до якого Центральна виборча комісія оголошує попередження кандидату на пост Президента України та партії, яка його висунула, у разі проведення ними прямої чи опосередкованої передвиборної агітації поза строками, встановленими ст. 57 Закону. Це сприятиме вирішенню проблем із «завчасною» передвиборною агітацією. Законодавча регламентація передвиборної агітації на виборах Президента України може бути удосконалена розширенням кола осіб, які мають право фінансувати передвиборну агітацію на виборах Президента України, шляхом рецепції досвіду США щодо створення та функціонування партійних комітетів.

3. Законодавча регламентація передвиборної агітації на виборах Президента України, яка здійснюється на телебаченні, може бути удосконаленою з урахуванням досвіду США; по-перше, шляхом зменшення кількості імперативних норм Закону «Про вибори Президента України» щодо організації та проведення телевізійних політичних дебатів, а також прав та обов'язків кандидатів на посаду глави держави під час цих дебатів. Заслугує на рецепцію підвищення прозорості та впровадження можливості громадського контролю за договірними взаємовідносинами між кандидатами на посаду Президента України та телерадіоорганізаціями, що розповсюджують матеріали їхньої передвиборної агітації. Запропоновано зобов'язати телерадіоорганізації розміщувати в Інтернеті на власному веб-сайті договори на трансляцію матеріалів передвиборної агітації, а також зміни та доповнення до них, у строк, що не перевищує 3 робочих днів,

починаючи з дати їх укладення.

4. Залежно від ступеня обов'язковості запропоновано виокремлювати обов'язкові та факультативні телевізійні політичні дебати, залежно від способу організації матеріалів – телевізійні політичні дебати у формі однієї передачі або циклу передач.

5. Законодавча регламентація передвиборної агітації на виборах Президента України, яка здійснюється в Інтернеті, може бути удосконалена шляхом розміщення аудіовізуальної інформації про кожного з кандидатів на пост Президента на офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії (біографія, програма, відеозапис-звернення до виборців).

6. Залежно від місця їх розміщення обґрунтовано доцільність класифікації матеріалів передвиборної агітації в Інтернеті на такі, що знаходяться на веб-сайтах чи веб-порталах органів публічної влади України, та що знаходяться на веб-сайтах чи веб-порталах інших суб'єктів. Залежно від можливості відстеження реакції споживачів інформації матеріали передвиборної агітації в Інтернеті поділяються на розміщені на веб-сторінках, що не передбачають отримання зворотного зв'язку та розміщені у соціальних медіа та на інших веб-сторінках, які дозволяють зворотній зв'язок.

7. Доведено, що при фінансуванні передвиборної агітації на виборах Президента України та США основоположними є принципи демократизму, верховенства права, пріоритету прав людини, підтримки громадянського суспільства, народовладдя та рівності. У законодавстві України принцип рівності втілено послідовно, тоді як у США він застосовується у парі з принципом правової диференціації, що знаходить свій прояв у наданні переваги кандидатам на пост Президента від демократичної та республіканської партій.

8. Доцільно кандидатам на пост Президента України надати можливість самостійно вирішувати питання необхідності отримання державного фінансування

для їхньої передвиборної агітації. Сформульовано пропозицію щодо встановлення в Законі «Про вибори Президента України» двох граничних розмірів виборчого фонду для кандидатів на пост глави держави залежно від того, чи кандидат відмовився від державного фінансування для своєї передвиборної агітації (підвищений розмір), чи отримав його (мінімальний розмір).

9. Аргументовано необхідність в умовах девальвації національної валюти переглядати розмір виборчого фонду кандидатів на пост Президента України з урахуванням індексу інфляції перед кожними виборами.

10. Законодавча регламентація передвиборної агітації на виборах глави держави в Україні може бути удосконалена щодо встановлення вимоги зазначати в матеріалах передвиборної агітації на виборах глави держави інформацію про те, чи їх погоджено кандидатом на пост Президента, та чи фінансуються вони з коштів виборчого фонду кандидата.

11. Доцільно провести рецепцію досвіду США у сфері інституціонального забезпечення передвиборної агітації на виборах глави держави в Україні щодо: а) розширення кола повноважень Центральної виборчої комісії з покладенням на неї інкорпорації виборчого законодавства; б) створення у структурі Центральної виборчої комісії управління з нагляду за фінансуванням передвиборної агітації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аглеева Л. Т. Предвыборная агитация в избирательном праве Российской Федерации: вопросы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Лилия Тахирьяновна Аглеева. – Екатеринбург, 2006. – 189 с.
2. Адашис Л. І. Тлумачення передвиборної агітації та форми її здійснення політичними партіями на виборах народних депутатів України / Л. І. Адашис // Право і суспільство. – 2011. – № 6. – С. 19-25.
3. Адашис Л. І. Політичні партії як суб'єкти виборчого процесу на виборах народних депутатів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Л. І. Адашис. – Х., 2010. – 20 с.
4. Алебастрова И. А. Основы американского конституционализма / И. А. Алебастрова. – М. : Юриспруденция, 2001. – 160 с.
5. Александр Нельга о предвыборной агитации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://podrobnosti.ua/12224-aleksandr-nelga-o-predvybornoj-agitatsii.html>
6. Аналіз стану законодавчої бази про вибори Президента України: напрямки та шляхи удосконалення згідно з рекомендаціями місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії). Вищий адміністративний суд України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.vasu.gov.ua
7. Андреев А. А. Политические телевизионные дебаты: их роль в избирательных кампаниях, социально-психологические и жанровые особенности : автореф. дис. ... канд. филолог. наук : 10.01.10 / Андрей Анатольевич Андреев. – М., 2004. – 23 с.
8. Андреев А. А. Политические телевизионные дебаты: их роль в избирательных кампаниях, социально-психологические и жанровые особенности : дис. ... канд. филолог. наук : 10.01.10 – журналистика / Андрей Анатольевич Андреев. – М., 2004. – 318 с.

9. Арановский К. В. Классификационное положение президентской республики как условие деятельности конституционного правосудия / К. В. Арановский // Журн. конституционного правосудия. – 2014. – № 4. – С. 1-9.
10. Арбузкин А. М. Конституционное право зарубежных стран : учеб. пособие / А. М. Арбузкин. – М. : НОРМА : ИНФРА-М, 2010. – 704 с.
11. Архипов В. В. Интернет-право : учебник и практикум [для бакалавриата и магистратуры] / В. В. Архипов. – М. : Юрайт, 2016. – 249 с.
12. Афанасьева М. В. Выборча інженерія: до постановки питання / М. В. Афанасьева // Юрид. вісник. – 2010. – № 4. – С. 43-49.
13. Афанасьева М. В. Нормативно-правове забезпечення використання ЗМІ в ході передвиборної агітації / М. В. Афанасьева // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – 2004. – Вип. 22. – С. 234-238.
14. Афанасьева М. В. Суб'єктивація та суб'єктивізм у виборчій інженерії / М. В. Афанасьева // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – 2011. – № 60. – С. 281-287.
15. Балувев Д. Г. Политическая роль социальных медиа как поле научного исследования / Д. Г. Балувев // Образовательные технологии и общество. – 2013. – Т. 16. – № 2. – С. 604-616.
16. Барабаш Ю. Г. Політичні партії та ЗМІ як суб'єкти виборчого процесу: окремі питання конституційно-правового статусу / Ю. Г. Барабаш // Публічне право. – 2011. – № 1. – С. 6-12.
17. Баришніков А. Г. Выборчий фонд кандидата на пост Президента України: поняття, умови формування та використання / А. Г. Баришніков // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2014. – № 2. – С. 73-79.
18. Барский В. Р. Конституционное процессуальное право / В. Р. Барский // Проблемы современной конституционалистики: учеб. пособие / М. Ф. Орзих, А. Р. Крусян [и др.] ; под ред. М. Ф. Орзиха. – К. : Юринком Интер 2012. – С. 292-323.
19. Бернхем В. Глава «Права особи, захищені Конституцією» з книги Вільяма Бернхема «Вступ до права та правової системи Сполучених Штатів Америки» / В. Бернхем // Право США. – 2013. – № 1-2. – С. 31-91.

20. Белов Д. М. Порівняльно-правовий аналіз інституту президентства в Україні та Франції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Д. М. Белов. – К., 2005. – 20 с.
21. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия / Н. С. Бондарь. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 544 с.
22. Бучин М. Використання інформаційних технологій під час виборчого процесу як елемент електронної демократії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/20773/1/64-142-143.pdf>
23. Бучин М. А. Выборы как атрибут демократии / М. А. Бучин // Вісник Дніпропетр. ун-ту. Серія: Філософія, соціологія, політологія. – 2013. – Т. 20, № 23. – С. 39-43.
24. В Україні на вибори президента витратили удвічі більше, ніж у Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2015/05/31/7069715/>
25. Вайнштайн Дж. Партиципаторна демократія як центральний постулат американської доктрини свободи слова / Дж. Вайнштайн // Право США. – 2013. – № 1-2. – С. 178-193.
26. Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования / С. Вакунов // Журнал о выборах. – 2011. – № 3. – С. 44-49.
27. Ванчугов В. Гаджетомания Барака Обамы. Введение в «обамалогию» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.russ.ru/layout/set/print/pole/Gadzhetomaniya-Baraka-Obamy>
28. Варава А. Г. Политическая реклама в современных избирательных кампаниях США, 1990-е годы : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.03 / Андрей Геннадьевич Варава. – Волгоград, 1999. – 214 с.
29. Варлен М. В. О достоинствах и недостатках избирательных систем / М. В. Варлен // Конституционализм и правовая система России: итоги и перспективы : материалы секции конституционного и муниципального права

V Междунар. науч.-практ. конф. «Кутафинские чтения» : сб. докл. / отв. ред. В. И. Фадеев. – М. : Проспект, 2014. – С. 57-60.

30. Васильченко О. П. Рівність прав і свобод людини й громадянина в Україні незалежно від їх політичних переконань / О. П. Васильченко // Часопис Київ. ун-ту права. – 2014. – № 3. – С. 52-55.

31. Винокурова Е. Агитация.здесь.рф / Е. Винокурова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gazeta.ru/politics/2011/03/16_a_3556461.shtml

32. Волощук О. Т. Державне (конституційне) право зарубіжних країн : навч. посіб. / О. Т. Волощук, О. Д. Чепель. – Чернівці, 2014. – 320 с.

33. Волощук О. Т. Інститут президента у Франції, Росії та Україні: конституційні норми і політична практика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / О. Т. Волощук. – Х., 2008. – 20 с.

34. Выдрин И. В. Избирательное право Российской Федерации / И. В. Выдрин. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 240 с.

35. Георгіца А. З. Концепція розподілу влад: становлення, розвиток, застосування : монографія / А. З. Георгіца, О. Т. Волощук. – Чернівці : Технодрук, 2013. – 312 с.

36. Гиниятуллина Л. Н. Учредительный юридический процесс в представительном органе муниципального образования: по материалам Республики Татарстан : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Лилия Накиповна Гиниятуллина. – Казань, 2006. – 204 с.

37. Голова ЦВК Михайло Рябець про агітацію [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/885166.html>

38. Горин С. Федеральная избирательная комиссия регулирует президентские кампании [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/russian/article/2011/11/20111104113229x0.4166005.html#axzz482TMuSmd>

39. Горшкова М. А. Сравнительный анализ избирательного права Российской Федерации и Великобритании : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право / М. А. Горшкова. – М.,

2010. – 24 с.

40. Горшкова М. А. Сравнительный анализ избирательного права Российской Федерации и Великобритании : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Мария Александровна Горшкова. – М., 2010. – 208 с.

41. Дашковська А. В. Концептуальні засади участі засобів масової інформації у виборчому процесі в Україні / А. В. Дашковська // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – 2009. – Вип. 45. – С. 320-324.

42. Дашковська А. В. Правовий статус ЗМІ в системі суб'єктів виборчого процесу / А. В. Дашковська // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – 2011. – Вип. 61. – С. 264-269.

43. Декларация независимости США [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.russiantampa.com/about_usa/declaration.php

44. Джабасов А. А. Политические технологии в региональных избирательных кампаниях : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Аскар Аменович Джабасов. – М., 2000. – 158 с.

45. Долгова Н. А. Агитация в сети Интернет: практика, правовое регулирование, перспектива / Н. А. Долгова, Ш. А. Алиев оглы // Изв. ВолгГТУ. – 2015. – № 2. – С. 93-95.

46. Євсєєв О. П. Процедури в конституційному праві України [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / О. П. Євсєєв. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe

47. Євсєєв О. П. Процедури в конституційному праві України : монографія / О. П. Євсєєв. – Х. : ФІНН, 2010. – 184 с.

48. Жуган В. Приречені на популізм. Коли зникне політична реклама [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.telekritika.ua/daidzhest/2015-08-18/110187>

49. Журавлев В. П. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в избирательном процессе в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Владимир Павлович Журавлев. – СПб., 2002. – 246 с.

50. Забеля М. С. Конвертаційна стратегія президентської кампанії в

Україні-2010 та її наслідки / М. С. Забеля // Вісник Дніпропетр. ун-ту. Серія: Філософія, соціологія, політологія. – 2012. – Т. 3, № 22. – С. 7-12.

51. Звіт. Фінансування передвиборної агітації на позачергових парламентських виборах 2014 р.: виборчі фонди політичних партій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://opora.ua.org/news/7523-finansuvannja-pereadvyborchoji-agitaciji-na-pozachergovyh-parlamentskyh-vyborah-2014-roku-vyborchi-fondu-politychnyh-partij>

52. Зернецька О. Глобальна політична блогосфера – нова арена політичної комунікації / О. Зернецька // Політичний менеджмент. – 2009. – № 2. – С. 13-26.

53. Избирательное право России : учеб. [для студ. вузов] / под ред. В. О. Лучина. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. – 735 с.

54. Какителашвили М. М. Конституционно-правовые проблемы финансирования избирательных кампаний в представительные (законодательные) органы государственной власти в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право / М. М. Какителашвили. – М., 2008. – 26 с.

55. Какителашвили М. М. Конституционно-правовые проблемы финансирования избирательных кампаний в представительные (законодательные) органы государственной власти в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Михаил Михайлович Какителашвили. – М., 2008. – 265 с.

56. Каминченко Д. И. «Новые» средства массовой информации и социальные медиа как субъект политического процесса : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Дмитрий Игоревич Каминченко. – Н. Новгород, 2015. – 247 с.

57. Каплій О. Конституційно-правове регулювання ЗМІ в Україні / О. Каплій // Юрид. вісник. – 2013. – № 1. – С. 38-45.

58. Каплій О. В. Конституційно-правові засади організації та діяльності засобів масової інформації в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / О. В. Каплій. – О., 2014. – 24 с.

59. Князевич Р. П. Конституційно-правові засади виборів Президента України: проблеми теорії і практики [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд.

юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Р. П. Князевич. – О., 2002. – Режим доступу: <http://irbis-nbuv.gov.ua>

60. Ковальчук О. Б. Виборчий процес в Україні: конституційно-правові аспекти [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / О. Б. Ковальчук. – О., 2003. – Режим доступу: <http://irbis-nbuv.gov.ua>

61. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учеб. [для бакалавров] / отв. ред. Б. А. Страшун. – М. : Проспект, 2014. – 296 с.

62. Конституционное право зарубежных стран : учеб. [для вузов] / под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. – М. : НОРМА-ИНФРА М, 2002. – 832 с.

63. Конституционное право зарубежных стран : учеб. [для студ. вузов] / под ред. В. О. Лучина, Г. А. Василевича, А. С. Прудникова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. – 727 с.

64. Конституційне право зарубіжних країн : у 2 т. / за ред. Н. В. Мішиної, В. О. Міхальова. – Дніпропетровськ : Середняк ТК, 2014. – Т. 2 : Особлива частина. – 336 с.

65. Конституція США // Право США. – 2013. – № 1-2. – С. 13-30.

66. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

67. Корольова-Борсоді Н. В. Правове регулювання виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Н. В. Корольова-Борсоді. – Режим доступу: <http://irbis-nbuv.gov.ua>

68. Косьмій О. М. Інтернет-простір як засіб політичної соціалізації особи / О. М. Косьмій // Вісник Дніпропетр. ун-ту. Серія: Філософія, соціологія, політологія. – 2012. – Т. 4, № 22. – С. 251-255.

69. Круглий стіл «Президентская кампания в США: тенденции, прогнозы и влияние на американо-украинские отношения» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.youtube.com/watch?v=eukfUYOng40>

70. Купцова І. І. Імідж-технології в політичному процесі сучасної

України : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 – політичні інститути та процеси / І. І. Купцова. – О., 2013. – 20 с.

71. Кучин А. С. Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Алексей Сергеевич Кучин. – Томск, 2006. – 205 с.

72. Кушакова Н. Розвиток інформаційного суспільства та права на інформацію в Україні / Н. Кушакова // Вісник Конституційного Суду України. – 2006. – № 4. – С. 16-22.

73. Лафитский В. И. Основы конституционного строя США / В. И. Лафитский. – М. : Норма, 1998. – 272 с.

74. Литвиненко І. Л. Передвиборна агітація як стадія виборчого процесу / І. Л. Литвиненко // Університет. наук. зап. – 2006. – № 1. – С. 16-22.

75. Лідскі Л. Що завдає шкоди? Свобода слова та регулювання брехні / Л. Лідскі // Право США. – 2013. – № 1-2. – С. 154-163.

76. Лютко Н. В. Нормативно-правове регулювання політичної реклами (український та міжнародний досвід) / Н. В. Лютко // Наук. вісник Ужгород. ун-ту. Серія: Політологія. Соціологія. Філософія : зб. наук. пр. – Ужгород : Говерла, 2008. – Вип. 10. – С. 242-247.

77. Магера А. Окремі аспекти проведення передвиборної агітації та діяльності засобів масової інформації / А. Магера // Вісник Центральної виборчої комісії України. – 2006. – № 2. – С. 32-37.

78. Максакова Р. М. Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Р. М. Максакова. – К., 2003. – 18 с.

79. Малюков А. А. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Андрей Александрович Малюков. – М., 2004. – 229 с.

80. Марцеляк О. В. Виборче право: сучасне розуміння і сутність / О. В. Марцеляк // Публічне право. – 2011. – № 2. – С. 12-18.

81. Михалев В. А. Конституционные проблемы формирования представительных органов государственной власти и местного самоуправления /

В. А. Михалев // Конституційне забезпечення чергового етапу реформування місцевого самоврядування в Україні // Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 15–16 травня 2015 р., м. Одеса : у 2 т. / відп. ред. М. В. Афанасьєва. – О. : Юрид. літ., 2015. – Т. 1. – С. 253-255.

82. Мишина Н. В. Конституционное право Соединенных Штатов Америки / Н. В. Мишина // Мишина Н. В. Государственное право зарубежных стран : курс лекций / Н. В. Мишина, В. А. Михалев, В. А. Куранин [и др.]. – К. : Юринком Интер, 2012. – С. 223-258.

83. Мішина Н. В. Конституційне право Сполучених Штатів Америки / Н. В. Мішина // Конституційне право зарубіжних країн / за ред. Н. В. Мішиної, В. О. Міхальова. – Дніпропетровськ : Середняк Т. К., 2014. – Т. 2 : Особлива частина. – С. 193-244.

84. Мостовщиков В. Д. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации и ее финансирования в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Владимир Дмитриевич Мостовщиков. – Екатеринбург, 1998. – 185 с.

85. Моторнюк Т. М. Виборчі технології у сучасному електоральному процесі України: рецепція досвіду США : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Т. М. Моторнюк. – Чернівці, 2011. – 215 с.

86. Надходження та використання коштів виборчих фондів [Електронний ресурс] // Місцеві вибори в Україні: проблеми правового регулювання партій. – Режим доступу: http://parlament.org.ua/index.php?action=publication&id=8&ar_id=1374&iar_id=726&as=2

87. Нацрада пропонує поширити дію законопроекту про обмеження політреклами і протидію джинсі на всі вибори [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.telekritika.ua/pravo/2015-09-24/111541>

88. Нельга А. Социология избирательного процесса: проблемы становления / А. Нельга // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2000. – № 2. – С. 121-132.

89. Оніщук М. В. Вибори: відкриті списки та справедливе волевиявлення /

М. В. Оніщук // Оніщук М. В. Український конституціоналізм: виміри модернізації / М. В. Оніщук. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – С. 12-14.

90. Оніщук М. В. Особливості прямих всенародних виборів глави держави в республіках континентальної системи права в межах Європи / М. В. Оніщук // Оніщук М. В. Український конституціоналізм: виміри модернізації / М. В. Оніщук. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – С. 103-113.

91. Онлайн-трансляція круглого стола «Президентская кампания в США: тенденции, прогнозы» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://world.lb.ua/news/2016/04/07/332231_onlayntranslyatsiya_kruglogo_stola.html?utm_source=local&utm_medium=cpm&utm_campaign=lenta

92. Опубліковано дані витрат на вибори кандидатів у президенти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dt.ua/POLITICS/opublikovano-dani-vitrat-na-vibori-kandidativ-u-prezidenti-144967_.html

93. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : підручник / за заг. ред. В. Л. Федоренка / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – 3-вид., перероб. і доопр. ; передмова В. В. Коваленка. – К. : КНТ : Ліра-К, 2011. – 532 с.

94. Половина избирателей Клинтон и Трампа проголосует за них из неприязни к другому кандидату [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://world.lb.ua/news/2016/05/06/334638_amerikantsi_nazvali_osnovnoy_motiv.html

95. Пономарьова Г. П. Становлення парламентської виборчої системи в Україні (1991–2006 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Г. П. Пономарьова. – Х., 2010. – 20 с.

96. Поняття «агітація»: Відповідь члена ЦВК Ставніччук М. І. на лист виконуючого обов'язки директора української служби Радіо Свобода Олександра Народецького до Голови ЦВК Михайла Рябця [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/885138.html>

97. Попова О. О. Конституционализация предвыборной агитации как фактор доверия общества к власти / О. О. Попова // Конституционализм и правовая система России: итоги и перспективы : материалы секции конституционного и муниципального права V Междунар. науч.-практ. конф.

«Кутафинские чтения» : сб. докл. / отв. ред. В. И. Фадеев. – М. : Проспект, 2014. – С. 317-320.

98. Попова О. О. Конституционно-правовой институт предвыборной агитации в Российской Федерации: проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Олеся Олеговна Попова. – М., 2015. – 226 с.

99. Пospelова І. М. Поняття та особливості передвиборної агітації як стадії виборчого процесу / І. М. Пospelова // Наук. вісник Міжнар. гуманітар. ун-ту. – 2014. – Вип. 9-2(1). – С. 61-64.

100. Появилась новая технология «легального подкупа» избирателей – эксперты. 20.12.2013 р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unian.net/politics/865963-poyavilas-novaya-tehnologiya-legalnogo-podkupa-izbirateley-ekspertyi.html>

101. Правове регулювання передвиборної агітації. Місцеві вибори в Україні: проблеми правового регулювання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.parlament.org.ua/index.php?action=publication&id=8&ar_id=1374&iar_id=725&as=2

102. Практически все политики используют теневое финансирование предвыборной кампании – КИУ. 07.10.2014 р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unian.net/politics/993299-praktichieski-vse-politiki-ispolzuyut-tenevoe-finansirovanie-predvyibornoy-kampanii-kiu.html>

103. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10-11. – Ст. 73.

104. Про вибори Президента України : Закон України від 5 березня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 14. – Ст. 81.

105. Про вибори Президента Української РСР : Закон Української РСР від 5 липня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 448.

106. Про вибори Президента Української РСР : Постанова Верховної Ради Української РСР від 5 липня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 450.

107. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. //

Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 149.

108. Про затвердження результатів жеребкувань щодо надання ефірного часу кандидатам на пост Президента України для проведення передвиборної агітації за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 р. : Постанова Центральної виборчої комісії України від 17 квітня 2014 р. № 293 // Голос України. – 2014. – № 78.

109. Про Методичні рекомендації щодо здійснення окружними виборчими комісіями організаційного та фінансового забезпечення проведення кандидатами на пост Президента України передвиборної агітації в регіональних (місцевих) державних чи комунальних засобах масової інформації за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення виборів Президента України 17 січня 2010 р. [Електронний ресурс] : Постанова Центральної виборчої комісії України від 27 листопада 2009 р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0383359-09>

110. Про політичні партії в Україні : Закон України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 45. – Ст. 397.

111. Про Положення про середньозважений показник вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу в засобах масової інформації для проведення передвиборної агітації в період виборчого процесу з чергових виборів Президента України у 2009–2010 рр. [Електронний ресурс] : Постанова Центральної виборчої комісії України від 2 жовтня 2009 р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0142359-09>

112. Про Порядок надання ефірного часу та друкованих площ для проведення передвиборної агітації за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення виборів Президента України 17 січня 2010 р. : Постанова Центральної виборчої комісії України від 29 жовтня 2009 р. // Голос України. – 2009. – № 207.

113. Про Президента Української РСР : Закон Української РСР від 5 липня

1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 446.

114. Про рекламу : Закон України від 3 липня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181.

115. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.

116. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 43.

117. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30 червня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448.

118. Проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження передвиборної агітації та протидії прихованій рекламі, реєстраційний № 2474а-1 від 20 серпня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56283

119. Рабінович П. М. Потребовий підхід – безальтернативний інструмент виявлення соціальної сутності права і держави / П. М. Рабінович // Наук. пр. Одес. нац. юрид. акад. – 2009. – Т. 8. – С. 45-53.

120. Рассолов И. М. Интернет-право : учеб. пособие [для студ. вузов] / И. М. Рассолов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. – 143 с.

121. Руденко О. І. Зв'язки з громадськістю в умовах сучасного політичного процесу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 23.00.02 – політичні інститути та процеси / О. І. Руденко. – О., 2014. – 18 с.

122. Савков А. П. Проблеми забезпечення демократизації виборчого процесу в Україні під впливом засобів масової інформації / А. П. Савков // Теорія та практика державного управління. – 2010. – Вип. 3. – С. 66-75.

123. Савчин М. Політико-правові гарантії демократії в Україні / М. Савчин // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 1. – С. 33-45.

124. Савчин М. Політичні партії та виборчі системи: спроби конституційної інженерії у контексті сучасного конституціоналізму / М. Савчин // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 3. – С. 62-75.

125. Середня номінальна заробітна плата за видами економічної діяльності у 2015 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.kiev.ukrstat.gov.ua/p.php3?c=3079&lang=1>

126. Слинько Т. Н. Конституционные гарантии свободы слова в Украине / Т. Н. Слинько // Конституционализм и правовая система России: итоги и перспективы : материалы секции конституционного и муниципального права V Междунар. науч.-практ. конф. «Кутафинские чтения» : сб. докл. / отв. ред. В. И. Фадеев. – М. : Проспект, 2014. – С. 177-181.

127. Снігур І. Й. Висвітлення діяльності політичних партій державними телерадіоорганізаціями / І. Й. Снігур // Часопис Київ. ун-ту права. – 2010. – № 1. – С. 101-106.

128. Совгиря О. В. Конституційне право України. Повний курс : навч. посіб. / О. В. Совгиря, Н. Г. Шукліна. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 544 с.

129. Ставнійчук М. І. Законодавство про вибори народних депутатів України: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / М. І. Ставнійчук. – К., 1999. – 18 с.

130. Тароева В. Центральная избирательная комиссия как институт контрольной власти в Украине / В. Тароева // Юрид. вестник. – 2013. – № 1. – С. 33-37.

131. Турута О. Интернет і право на свободу слова (порівняльно-правовий аспект) / О. Турута // Публічне право. – 2012. – № 4. – С. 31-37.

132. У Раді зареєстровано законопроект, який вводить штрафи для ЗМІ за приховану політичну рекламу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.telekritika.ua/pravo/2015-08-21/110336>

133. Хачатуров Н. В. Право на предвыборную агитацию : правовое регулирование и особенности реализации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право / Н. В. Хачатуров. – Ростов н/Д, 2004. – 26 с.

134. Хачатуров Н. В. Право на предвыборную агитацию : правовое регулирование и особенности реализации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Николай Васильевич Хачатуров. – Ростов н/Д, 2004. – 199 с.

135. Хлапковский В. Как Латвия готовится открыть врата ада

предвыборного спама и интернет-троллинга [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rus.delfi.lv/techlife/detali/kak-latviya-gotovitsya-otkryt-vrata-ada-predvybornogo-spama-i-internet-trollinga.d?id=47545133>

136. Царьова М. Політична реклама: проблеми визначення та законодавчого закріплення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravotoday.in.ua/ua/press-centre/publications/pub-169/>

137. Шаповал В. «Соціалізація» як особливість сучасного конституційного регулювання / В. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. – 2004. – № 3. – С. 28-48.

138. Шапошников А. В. Правовые основы финансирования и финансового контроля избирательных кампаний и деятельности избирательных комиссий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право / А. В. Шапошников. – М., 2003. – 20 с.

139. Шапошников А. В. Правовые основы финансирования и финансового контроля избирательных кампаний и деятельности избирательных комиссий : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Алексей Валерьевич Шапошников. – М., 2003. – 163 с.

140. Шеверева В. Є. Поняття передвиборної агітації як стадії виборчого процесу / В. Є. Шеверева // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2008. – Вип. 16. – С. 182-192.

141. Шеверева В. Є. Проблеми правового регулювання передвиборної агітації в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Віталіна Євгеніївна Шеверева. – Х., 2011. – 254 с.

142. Шеверева В. Є. Участь ЗМІ у передвиборній агітації по виборах до вищих органів влади України / В. Є. Шеверева // Вісник Центральної виборчої комісії України. – 2007. – № 1. – С. 71-76.

143. Шевчук С. В. Доктрина верховенства права та конституціоналізму : історична генеза та співвідношення / С. В. Шевчук // Право України. – 2010. – № 3. – С. 52-61.

144. Шевчук С. В. Положення Конституції України стосовно поваги гідності, свободи думки і слова та вільного вираження поглядів і переконань особи, невтручання в особисте та сімейне життя особи, захисту від поширення недостовірної інформації про особу / С. В. Шевчук // Судова практика у справах за позовами до ЗМІ : матеріали наук.-практ. конф., 13–14 травня 1999 р., м. Київ. – К. : Міжнародний фонд «Відродження», 1999. – Т. 1. – С. 9-18.

145. Шуленін В. В. Правовое обеспечение в Российской Федерации равенства прав кандидатов и избирательных объединений при проведении предвыборной агитации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Вячеслав Вячеславович Шуленін. – М., 2006. – 178 с.

146. Эксперты обсудят ход президентской кампании в США и ее влияние на Украину [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lb.ua/news/2016/04/06/332144_eksperti_obsudyat_hod_prezidentskoy.html?utm_source=local&utm_medium=cpm&utm_campaign=lenta

147. Ярмоленко Ю. Місцеві вибори у США: Яка агітація ефективніша за білборди та рекламу в Інтернет? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrainian.voanews.com/a/vybory-ameryka/3020578.html>

148. About the FEC [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fec.gov/about.shtml>

149. Barack Obama is master of new politics [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.the-latest.com/barack-obama-master-new-facebook-politics>

150. Presidential Spending Limits Bravin J. Obscure Texas Case Offers Peek Into Role Of Court Nominee / J. Bravin // Wall Street Journal. – 2005. – Oct., 7.

151. Briefing on Laws Related to Campaign Advertising Disclaimers in Other States For the State Administration and Veterans' Affairs Interim Committee [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://leg.mt.gov/content/Committees/Interim/2011-2012/State-Administration-and-Veterans-Affairs/Meeting-Documents/April%202012/OTHER%20STATES%20ANON.pdf>

152. Campaign Communications [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.p2016.org/comms16.html>
153. Code of Federal Regulations. Compiled by the Federal Election Commission [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CFR-2016-title11-vol1/pdf/CFR-2016-title11-vol1.pdf>
154. Coren C. Obama Makes History as the First Social Media President [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.newsmax.com/US/Barack-Obama-social-media-digital-policy/2015/05/27/id/647041/#ixzz4CNldAiaO>
155. Federal Election Campaign Laws. Compiled by the Federal Election Commission [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fec.gov/law/feca/feca.pdf>
156. Florida Code 2004. Title IX. Electors and Elections. Chapter 106 CAMPAIGN FINANCING 106.143 Political advertisements circulated prior to election; requirements [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://law.justia.com/codes/florida/2004/TitleIX/chapter106/106_143.html
157. Green H. The candidates are monitoring your mouse [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.businessweek.com/stories/2008-08-27/the-candidates-are-monitoring-your-mouse>
158. How Obama Won with Social Media [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dragonflyeffect.com/blog/dragonfly-in-action/case-studies/the-obama/>
159. How the Presidential Candidates Use the Web and Social Media [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.journalism.org/2012/08/15/how-presidential-candidates-use-web-and-social-media/>
160. Hwang A.S. Social Media and the Future of U.S. Presidential Campaigning [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://scholarship.claremont.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2328&context>
161. Income. The Census Bureau [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.census.gov/topics/income-poverty/income.html>
162. Interest Group Ads – General Election. Race for the White House 2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<http://www.p2012.org/igads/igadsgeneral.html>

163. Kahn C. Top reason Americans will vote for Trump: ‘To stop Clinton’ – poll [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.reuters.com/article/us-usa-election-anti-vote-idUSKCN0XX06E>

164. Kennedy-Nixon Debates [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.history.com/topics/us-presidents/kennedy-nixon-debates>

165. Levine S. Hillary Clinton Trolls Donald Trump With Custom Snapchat Filter At His Own Rally [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.huffingtonpost.com/entry/hillary-clinton-donald-trump-snapchat_us_5745f017e4b0dacf7ad3be36

166. Miller C.C. How Obama’s Internet Campaign Changed Politics [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bits.blogs.nytimes.com/2008/11/07/how-obamas-internet-campaign>

167. Nevada Revised Statutes 2013. Chapter 294A – Campaign Practices. NRS 294A.348 – Disclosures and statements required on certain public political advertising and Internet communication [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://law.justia.com/codes/nevada/2013/chapter-294a/statute-294a.348>

168. Obama’s Viral Marketing Campaign [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,1640402,00.html>

169. Our Mission. The Commission on Presidential Debates (CPD) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.debates.org/index.php?page=about-cpd>

170. Presidential Debate Contract, ‘Memorandum Of Understanding,’ Released [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.huffingtonpost.com/2012/10/15/presidential-debate-memo-released_n_1968323.html

171. Presidential Election Campaign Fund Act of 1966 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finance.senate.gov>

172. Presidential Primary Matching Payment Account Act of 1974 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://uscode.house.gov/view.xhtml?>

path=/prelim@title26/subtitleH/chapter96

173. for 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund_limits_2016.shtml

174. Public Funding of Presidential Elections. Published in August 1996 (updated February 2016) [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund.shtml>

175. Rutledge P. How Obama Won the Social Media Battle in the 2012 Presidential Campaign [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<http://mprcenter.org/blog/2013/01/how-obama-won-the-social-media-battle-in-the-2012-presidential-campaign/>

176. Schwarz H. The FCC could start posting more information about political ads online [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<https://www.washingtonpost.com/blogs/govbeat/wp/2014/08/11/the-fcc-could-start-posting-more-information-about-political-ads-online/>

177. The Commission on Presidential Debates [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.p2012.org/chrn/debs12.html>

178. The Federal Election Campaign Act of 1971 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fec.gov/law/feca/feca.pdf>

179. US Elections In Brief [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-](http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-english/USA_Elections_InBrief.pdf)

[english/USA_Elections_InBrief.pdf](http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-english/USA_Elections_InBrief.pdf)