



УДК 342.843.19

**Р. Коваленко,**аспірант кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ: ПРАВОВА ПРИРОДА ТА СУТНІСТЬ

Оскільки вибори є однією з основних форм безпосереднього народовладдя, способом формування виборчим корпусом органів державної влади та органів місцевого самоврядування, Конституція України закріпила засади виборчого права, встановивши, що вибори до цих органів є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, а виборцям гарантується вільне волевиявлення (ст. 71 Конституції України).

Вільні вибори органів влади є показником демократичного розвитку країни. Під час голосування реалізується пряме волевиявлення громадян, що відображає їх інтереси, цінності та політичні уподобання. Тому формування у суб'єктів виборчого права політичної активності є однією з умов укорінення демократичного режиму.

Істотна роль у цьому процесі належить демократично організованій передвиборній агітації, яка дозволяє забезпечити достатньо високий рівень конкурентності виборчої кампанії в цілому, надаючи громадянам можливість об'єктивно оцінити розстановку політичних сил в суспільстві.

Отже, одним із ключових етапів виборчого процесу є передвиборна агітація, основною метою якої є формування волі виборців голосувати за того чи іншого кандидата. При цьому передвиборна агітація може здійснюватися у будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України.

Право на передвиборну агітацію не закріплено в Основному Законі, але зміст цього права має конституцій-

но-правовий характер, який ґрунтується, зокрема, на внутрішньосистемних зв'язках даного права з конституційними інститутами вільних виборів, правом громадян брати участь в управлінні державними справами, принципом політичного і ідеологічного плюралізму, свободи слова тощо. З цієї точки зору право на передвиборну агітацію, будучи різновидом політичних прав і свобод людини і громадянина, впливає на нормативний зміст як пасивного, так і активного виборчого права.

Питання передвиборної агітації активно розглядаються як вітчизняними, так й іноземними науковцями, що знаходить своє відображення в роботах О. Большакової, А. Малюкова, М. Фоміної та ряду інших авторів.

Метою статті є визначення правової природи передвиборної агітації та її сутності.

Здійснювана в процесі передвиборної агітації діяльність завжди має політичний зміст, оскільки вона є інститутом, похідним від панівного в державі політичного режиму. Так, А.О. Малюков, зазначає, що «у демократичних країнах вона виступає в якості головного законного засобу політичної боротьби в ході виборів, забезпечує вільні умови їх проведення, змагальність і гласність, дозволяє виборцям отримати необхідну для голосування інформацію про кандидатів і політичних партіях. У тоталітарних і авторитарних державах передвиборна агітація відсутня взагалі або являє собою інструмент ідеологічного впливу на населення, за допомогою якого режим монополює культивує вигідні йому цінності і контролює суспільство, забезпечуючи тим



самим своє постійне перебування при владі» [1, с. 15].

Тому у ході вивчення різних підходів до поняття «передвиборна агітація» у М.Г. Фоміної сформувався справедливе уявлення про необхідність заміни дефініції «передвиборна агітація» на термін «виборча агітація», який трактується цим автором як здійснювана в період виборчої кампанії політична діяльність зацікавлених осіб, спрямована на спонукання виборців до участі чи неучасті у виборах, голосуванню «за» чи «проти» кандидатів (політичних партій), які балотуються до органів влади [2, с. 13]. На нашу думку, запропоноване поняття дозволяє більш точно локалізувати даний вид діяльності в часі, визначити коло суб'єктів і механізми нормативного регулювання.

Передвиборна агітація як стадія виборчого процесу являє собою чітко обмежений тимчасовими рамками агітаційного періоду інформаційно-правовий режим, метою якого є спонукання голосувати за чи проти кандидатів чи політичної партії. Передвиборна агітація гарантує кожному уповноваженому суб'єкту виборчих правовідносин можливість довести за допомогою агітаційних технологій до виборців суть своїх передвиборних програм. Аналіз передвиборної агітації як стадії виборчого процесу і як наслідок її впливу на волю і поведінку виборців дозволяє прийти до висновку про те, що передвиборна агітація виконує такі функції: інформаційну, мотиваційно-оцінну і комунікативну функцію між уповноваженими суб'єктами передвиборної агітації та виборцями.

Аналіз законодавства та організаційної структури передвиборної агітації дозволяють виділити такі її елементи: строки проведення передвиборної агітації; її мету; суб'єкти виборчого процесу; об'єкт, на який спрямовані цілі передвиборної агітації; виборчі технології (форми і методи, передвиборної агітаційної діяльності); ресурсний потенціал суб'єктів передвиборної агітації.

Вивчення передвиборної агітації вимагає її комплексного аналізу з різних

сторін цього складного політико-правового феномену. Це пов'язано з тим, що передвиборна агітація може сприйматися як:

- а) особливий вид соціальної діяльності;
- б) інститут виборчого права;
- в) стадія виборчого процесу;
- г) суб'єктивне право;
- д) юридичний обов'язок.

Розглянемо окремо сутність передвиборної агітації з точки зору кожного з цих підходів.

Нормативне визначення цьому інституту надано Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р. Законодавець при цьому визначає передвиборну агітацію саме як соціальну та юридичну діяльність: встановлюється, що передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата. При цьому зазначено, що передвиборна агітація може здійснюватися в будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України, а саме: 1) проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями; 2) проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів; 3) проведення публічних дебатів, дискусій, «круглих столів», прес-конференцій стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій-суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів у депутати; 4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень; 5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації; 6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами; 7) проведення концертів, вистав,





спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів за підтримки партії-суб'єкта виборчого процесу чи кандидата у депутати, а також оприлюднення інформації про таку підтримку; 8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за партію-суб'єкта виборчого процесу, кандидата у депутати або публічні оцінки діяльності цих партій чи кандидатів у депутати тощо.

Агітація поширюється з метою одержати результат, який можна передбачити заздалегідь – не в тому сенсі, що його можна підрахувати, а тому, що він розрахований на однакову реакцію з боку певної категорії виборців – голосувати «за» або «проти» кандидата (партії, блоку). Цей результат досягається за рахунок того, що агітація навіязує аудиторії певне ставлення до фактів через емоційне забарвлення повідомлення, замовчування частини інформації, односторонніх припущень тощо [3, с. 66].

Як інститут виборчого права передвиборна агітація являє собою сукупність правових норм, що містяться в так званих виборчих законах та регулюють строки, порядок, форми, фінансування, обмеження проведення передвиборної агітації.

Передвиборна агітація розглядається також як стадія виборчого процесу наряду із такими етапами, як висування кандидатів у депутати; утворення виборчих комісій; реєстрація кандидатів у депутати; голосування; підбиття підсумків голосування тощо.

У частині другій статті 11 Закону України «Про вибори народних депутатів України» формулюється одна з засад виборчого процесу – свобода передвиборної агітації. Вона може розглядатися як суб'єктивне право, що є частиною змісту виборчого права – як активного, так і пасивного. Його суть сформульована у пункті сьомому статті 2 Закону України «Про вибори народних депутатів України»: «Громадяни України, які мають право голосу, можуть брати участь ... у проведенні

передвиборної агітації ... у порядку, визначеному цим та іншими законами України». При цьому законодавством забезпечується рівність суб'єктів виборчого процесу у здійсненні свободи передвиборчої агітації, зокрема шляхом заборони використання суб'єктами виборчого процесу під час фінансування передвиборної агітації інших коштів, крім коштів виборчих фондів тощо.

Передвиборна агітація також є й юридичним обов'язком суб'єктів виборчого процесу, спрямованим на досягнення мети участі у виборчому процесі, – взяти участь у розподілі представницьких мандатів. У даному випадку суб'єкти мають дотримуватися всіх вимог законодавства щодо проведення передвиборної агітації: не допускати участь у передвиборній агітації іноземців та осіб без громадянства, у тому числі через журналістську діяльність чи у формі участі у концертах, виставах, спортивних змаганнях, інших публічних заходах, що проводяться на підтримку чи за підтримки суб'єкта виборчого процесу; органи виконавчої влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування, правоохоронні органи і суди; членів виборчих комісій протягом строку їх повноважень у відповідних виборчих комісіях тощо.

Крім того, враховуючи розвиток виборчих технологій та маніпулювання свідомістю виборців, Центральна виборча комісія подекуди вдається й до більш детального регламентування. Так, у Роз'ясненні щодо заборони надання виборцям грошей чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерей під час виборчого процесу з виборів Президента України 17 січня 2010 р. від 17 грудня 2009 р. Центральна виборча комісія звернула увагу суб'єктів виборчого процесу з виборів Президента України 17 січня 2010 р., що відповідно до Закону України «Про вибори Президента України» передвиборна агітація може здійснюватися у будь-яких формах і будь-якими засо-





бами, що не суперечать Конституції України та законам України. Проте згідно з частиною шостою ст. 64 Закону України «Про вибори Президента України» забороняється проводити передвиборну агітацію, що супроводжується наданням виборцям грошей чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерей. Така передвиборна агітація або надання виборцям грошей чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерей, що супроводжується закликами або пропозиціями голосувати чи не голосувати за певного кандидата або згадуванням його імені, вважається підкупом виборців [4].

З метою забезпечення реалізації і захисту конституційних виборчих прав громадян під час виборчого процесу, дотримання рівності прав і можливостей участі в ньому для всіх суб'єктів виборчого процесу Центральна виборча комісія роз'яснила, що встановлення судом факту підкупу виборців кандидатом на пост Президента України, його довіреною особою, посадовою особою політичної партії (виборчого блоку політичних партій), яка висунула кандидата на пост Президента України, а також на прохання кандидата або за дорученням кандидата або політичної партії (виборчого блоку політичних партій), яка його висунула, – іншою особою, тягне за собою оголошення попередження кандидату на пост Президента України та політичній партії (виборчому блоку політичних партій), яка його висунула [4].

Особи, винні в порушенні законодавства про вибори Президента України, притягаються до кримінальної, адміністративної або іншої відповідальності в порядку, встановленому законом. Це підтверджує тезу про пов'язаність юридичного обов'язку та юридичної відповідальності.

Висновок з дослідження. Отже, передвиборна агітація є складним політико-правовим феноменом та для всебічного розкриття її сутності має

розглядатися як особливого виду соціальна та юридична діяльність, інститут виборчого права, стадія виборчого процесу, суб'єктивне право, юридичний обов'язок. Перспективи подальших досліджень полягають у розгляді особливостей передвиборної агітації для кожного з видів виборів, що проводяться в Україні – виборів народних депутатів України, виборів Президента України, виборів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних та міських голів.

**Ключові слова:** передвиборна агітація, вибори, виборчий процес, пасивне виборче право.

*У статті передвиборна агітація розглядається як складний політико-правовий феномен. Для всебічного розкриття її сутності приділено увагу передвиборчій агітації як особливому виду соціальної та юридичної діяльності, інституту виборчого права, стадії виборчого процесу, суб'єктивному праву, юридичному обов'язку.*

*В статье предвыборная агитация рассматривается как сложный политическо-правовой феномен. Для всестороннего раскрытия ее сущности уделено внимание предвыборной агитации как особенному виду социальной и юридической деятельности, институту избирательного права, стадиям избирательного процесса, субъективному праву, юридическому обязательству.*

*The article concerns the election campaign as the complex political and legal phenomenon. In order to show its essence, the election campaign was researched as the special kind of social and legal activity, institution of electoral law, stages of election process, legal right and legal duty.*

#### **Література**

1. Малюков А.А. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации : автореф. дисс. канд. юрид. наук : 12.00.02: «Конституци-





онное право; муниципальное право» / А.А. Малюков. – М., 2004. – 18 с.

2. Фомина М.Г. Предвыборная агитация как фактор повышения эффективности избирательных кампаний в Российской Федерации : автореф. дисс. канд. полит. наук: 23.00.02: «Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии» / М.Г.Фомина. – М., 2009. – 18 с.

3. Большакова О. Критерії розмежування передвиборної агітації та іншої інфор-

мації, пов'язаної з виборчим процесом / О. Большакова // Вісник Центральної виборчої комісії України. – 2006. – № 1(3). – С. 63–71.

4. Про Роз'яснення Центральної виборчої комісії щодо заборони надання виборцям грошей чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерей під час виборчого процесу з виборів Президента України 17 січня 2010 р. : Постанова Центральної виборчої комісії від 17 грудня 2009 р. № 508 // Голос України. – 2009. – № 247.

УДК 342.573 (477)

**М. Бондар,**

аспірант кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ВІЧЕ ЯК ПЕРЕДУМОВА СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ РЕФЕРЕНДУМІВ

Для побудови демократичної, правової держави необхідно постійно розвивати інститути народовладдя в державі. Серед інститутів прямої демократії пріоритетне місце у традиціях державотворення відводять конституційному інституту референдуму.

Слід зазначити, що референдум привертає увагу науковців протягом тривалого часу. Спершу даним інститутом цікавилися конституціоналісти, а потім інститут референдуму набув міждисциплінарного характеру, привернувши до себе увагу соціологів та політологів.

Гене́за конституційних референдумів показує, що ця форма народовладдя існує вже не одне століття. Проте вчені переважно вважають колискою форм народовладдя, у тому числі й референдуму, Західну Європу. В добу Середньовіччя на території такої могутньої держави, як Київська Русь існував не менш демократичний за своєю суттю інститут віча. Метою статті є дослідження діяльності даного інституту

з метою встановлення, чи дійсно віче стало передумовою виникнення та розвитку референдуму.

Загалом про діяльність такого інституту, як віче ми дізнаємося з літописних матеріалів, які збереглися до нашого часу, а також з наукових праць українських та російських дослідників, таких як С. Грабовський, М. Довнар-Запольський, В. Єрмолаєв, В. Журавський, В. Комарова, М. Костомаров, О. Мартишкін та інших.

Велика кількість вчених вважає батьківщиною референдумів Швейцарію, вказуючи, що перший референдум відбувся 1439 р. у кантоні Берн і стосувався фінансового питання, а саме запровадження додаткового щотижневого податку в 1 англєтер для погашення військової заборгованості кантону [1, с. 25]. Поступово досвід проведення референдуму поширився і на інші кантони, а у 1802 р. у Швейцарії відбувся загальнодержавний референдум. Згодом він виходить за межі

