



**РЕГУЛЮВАННЯ
ПЕРЕДВИБОРНОЇ
АГІТАЦІЇ ТА
ПОЛІТИЧНОЇ
РЕКЛАМИ**



Регулювання передвиборної агітації та політичної реклами.

Спеціальний звіт. – К.: Телекритика, 2015. – 26 с.

А В Т О Р И

Галина Петренко
Вадим Міський
Лілія Зінченко

Загальна редакція:
Наталія Лигачова,
Діана Дуцик

Дизайн та верстка:
Яна Добрянська

ГО «Телекритика» провела низку експертних дискусій та проаналізувала світовий досвід у сфері просування політичних брендів (дивіться наступні публікації цього звіту). На основі цих матеріалів складено «дорожню карту», яка окреслює основні напрямки регулювання передвиборної агітації та політичної реклами, а також вироблені рекомендації різним учасникам медіаринку з метою наблизити українську практику виборчих перегонів до західних стандартів.

Проект здійснюється за фінансової підтримки Фонду розвитку ЗМІ Посольства США в Україні. Позиція, представлена в документі, не обов'язково збігається з офіційною позицією уряду США.

фото: Pixabay

(с) ГО «Телекритика», 2015

(с) Яна Добрянська – дизайн та верстка, 2015



1 розділ

Дорожня карта

2 розділ

Аналіз проблеми

Галина Петренко.

Покращення якості політичної дискусії в Україні: чи є світло в кінці тунелю?

Вадим Міський.

Чому політичну рекламу варто заборонити.

3 розділ

Експертне обговорення

Ярослав Деркач

Наталя Линник

Сергій Сироватка

Артем Біденко

Максим Лазебник

Валерій Варениця

Сергій Томіленко

Тетяна Попова

Олексій Погорелов

Роман Головенко

Віта Володарська

4 розділ

Додатки



«ДОРОЖНЯ КАРТА»

Нехтування хорошим смаком та здоровим глуздом у питанні передвиборної агітації та політичної реклами шкодить не тільки суспільству, а й власне ЗМІ. В Україні невпинно падає довіра до вітчизняних медіа: результати опитування, проведеного КМІС на замовлення «Телекритики» наприкінці травня 2015 року, свідчать, що з початку року 19% українців погіршили своє ставлення до вітчизняних ЗМІ. Крім того, чим зухваліше поведуться ЗМІ у питанні розміщення прихованої реклами, тим сильніше серед законодавців та громадських організацій активізуються ідеї законодавчих обмежень – навіть до повної заборони політичної реклами.



Регулювання передвиборної агітації та політичної реклами

Спеціальний звіт



2015

У свою чергу, цей маховик імовірних заборон здатен лише погіршити ситуацію: він може не просто призвести до збільшення обсягів прихованої реклами, а – за умови запровадження серйозних та дієвих санкцій щодо ЗМІ, які розміщують «джинсу» – до того, що з цього бізнесу підуть ті, хто боється проблем із законом, і в ньому залишаться найбільші відчайдухи, які перетворюватимуть інформаційний простір на справжній смітник. Розуміючи важливість цієї проблеми для

майбутнього розвитку українського медіаринку, ГО «Телекритика» провела низку експертних дискусій та проаналізувала світовий досвід у сфері просування політичних брендів. На основі цих матеріалів складено «дорожню карту», яка окреслює основні напрямки регулювання передвиборної агітації та політичної реклами, а також вироблені рекомендації різним учасникам медіаринку з метою наблизити українську практику виборчих переговорів до західних стандартів.

Зріз проблем у сфері регулювання передвиборної агітації та політичної реклами, які потребують вирішення:

- засилля в інформаційному полі емоційних рекламних закликів замість донесення кандидатами конструктивних пропозицій зі своїх передвиборних програм, відсутність у ЗМІ якісної політичної дискусії;
- великі обсяги прихованої політичної реклами («джинси») в новинних та аналітичних програмах та публікаціях;
- значні тіньові фінансові потоки у сфері оплати передвиборної агітації та політичної реклами;
- існування небезпеки того, що домінуюча політична сила може викупити більшу частину рекламного інвентарю.

Причини, які заважають підвищенню якості передвиборної агітації та політичної реклами:

- неготовність учасників ринку ЗМІ до саморегуляції в питанні передвиборної агітації та політичної реклами;
- низька політична культура учасників виборчого процесу – як кандидатів, так і співробітників ЗМІ;
- високий рівень терпимості з боку самої медіаспільноти до порушення журналістських стандартів та розміщення прихованої реклами;
- суттєве скорочення обсягів рекламного ринку в 2014-2015 роках, яке підсилює залежність медіа від заробітків під час виборчих кампаній;
- відсутність дієвих законодавчих норм щодо недопущення в ЗМІ «джинси», недосконалість тих норм, що існують;
- відсутність у регулюючих органів (наприклад, у Нацради) технічного, технологічного та людського ресурсу для повноцінного моніторингу ЗМІ на предмет розміщення прихованої реклами;
- відсутність дієвого механізму покарань за розміщення прихованої політичної реклами – як для кандидатів, так і для співробітників ЗМІ.





РЕКОМЕНДАЦІЇ

Усім учасникам процесу (медіавласникам/ топ-менеджменту, журналістам, органам влади, відповідальним за реалізацію інформаційної політики, медійним громадським організаціям):

- розпочати діалог з метою вироблення принципів саморегуляції щодо питань передвиборної агітації та політичної реклами.

Верховній Раді, Кабміну:



- розробити та прийняти виборчий кодекс – комплекс законодавчих норм та правил, якими керуватимуться усі учасники виборчого процесу під час його проходження;
- прийняти закони та підзаконні акти, спрямовані на стимулювання розвитку медійного ринку (закон „Про державну підтримку кінематографії”, перегляд норми про універсальну програмну послугу, відмова від намірів заборонити рекламу лікарських засобів тощо);
- дотримуватися Конвенції про технологічний нейтралітет, яка забороняє обмежувати рекламу в одних видах медіа на користь інших;
- ввести чіткі кількісні норми та правила, скільки якого політичного бренду може бути в інформаційному просторі;
- законодавчо забезпечити дієвий механізм моніторингу та покарання за приховану політичну рекламу в ЗМІ. Зокрема – підсилити повноваження та ресурси Нацради, Держспоживстандарту;
- якнайшвидше провести реформування державних ЗМІ у суспільні, роздержавити пресу;
- провести судову реформу;
- почати процес впровадження предмету медіаграмотності в систему шкільної освіти.



ЗМІ:



- обрати справді дієві редакційні ради, 75% складу яких будуть становити члени трудового колективу, які будуть долучені до процесу вирішення усіх проблемних питань;
- чітко розділити діяльність комерційних відділів холдингів та ньюзрумів, вплив рекламістів та піарників на роботу журналістів має бути обмеженим;
- зосередитися на засудженні чорного піару, «джинси» у форматі з'ясування стосунків однієї політичної сили з іншою. Таке саморегулювання потрібно запустити або у форматі Комісії з журналістської етики, або у форматі регулярних зустрічей медіаекспертів;
- активно сприяти реформуванню існуючої Комісії з журналістської етики або створенню іншого, впливового органу з саморегуляції ЗМІ;
- ЗМІ, які беруть активну участь у саморегуляції з питанням передвиборної агітації та політичної реклами, мають поширювати інформацію про можливість аудиторії подати скарги на діяльність журналістів.

Громадським медійним організаціям:



- здійснювати постійний контроль (моніторинги) за якістю роботи ЗМІ у висвітленні політичних подій та щодо присутності матеріалів з ознаками замовності. Створювати умови до активного залучення обговорення їхніх результатів у медійному та громадському середовищі;
- здійснювати пошук допомоги західних інституцій у створенні дієвої системи регуляції діяльності ЗМІ з висвітлення передвиборних подій, підвищення якості професійної освіти журналістів тощо;
- брати активну участь у реформуванні судової системи в Україні;
- стимулювати перезавантаження Комісії з журналістської етики із залученням дотримання балансу інтересів трьох груп: журналістів, громадськості та власників ЗМІ;
- вимагати публічного, відкритого для всіх бажаючих, розгляду скарг Комісією з журналістської етики;
- зосередитися на засудженні чорного піару, «джинси» у форматі з'ясування стосунків однієї політичної сили з іншою. Таке саморегулювання потрібно запустити або у форматі Комісії з журналістської етики, або у форматі регулярних зустрічей медіаекспертів;
- розробляти, проводити тренінгові програми, покликані покращити професійність українських журналістів у питанні розмежування інформації, передвиборної агітації та політичної реклами;
- інформувати громадськість щодо важливості її долучення до процедур регулювання діяльності ЗМІ щодо висвітлення ними політичних подій, передвиборних перегонів та політичної реклами;
- проводити конкурси серед громадськості та журналістів на виявлення прихованої політичної реклами з подальшим заохоченням тих, хто виявить такі випадки, та покаранням посадових осіб ЗМІ, що здійснили порушення;
- проводити зустрічі, публічні слухання та обговорення етичних і професійних норм у питанні інформування про політичні події та розміщення політичної реклами. ●



ПОКРАЩЕННЯ ЯКОСТІ ПОЛІТИЧНОЇ ДИСКУСІЇ В УКРАЇНІ: ЧИ Є СВІТЛО В КІНЦІ ТУНЕЛЮ?



Місцеві вибори – в розпалі, і вже зараз видно, що кандидати мають намір використати весь арсенал відомих їм підходів: і прості та абсурдні меседжі, і «джинсу», і юридично завуальований підкуп виборців, і адміністративний ресурс. Як подолати ці проблеми і чи допоможе покращення законодавства?

■ Галина Петренко



Галина Петренко,

журналіст,
експерт
ГО «Телекритика»

Діяльність ЗМІ під час виборчого процесу на місцевих виборах-2015 регулюються проголосованим влітку цього року законом «Про місцеві вибори», а саме – розділом VII «Інформаційне забезпечення виборів» та розділом VIII «Передвиборна агітація», а також законом «Про рекламу», який, зокрема, дає визначення прихованої реклами та встановлює загальні квоти на рекламний час на телебаченні та на радіо.

Але попри прописане законодавство, прихованої політичної реклами чомусь не стає менше. Невдоволена громадськість адресує претензії з цього приводу, зокрема, Нацраді. Нацрада відповідає, що саме закон «Про місцеві вибори» створив правову колізію, через яку вона не може висувати мовникам претензії за приховану політичну рекламу: пункт 4 статті 13 цього закону вказує, що «усі засоби масової інформації незалежно від форми власності зобов'язані справедливо, збалансовано та неупереджено висвітлювати хід підготовки і проведення місцевих виборів у нови-



Регулювання передвиборної агітації та політичної реклами

Спеціальний звіт



2015

На якість виборчих кампаній в Україні впливають три основні фактори:

- усталена практика (іншими словами – традиції) проведення кампаній;
- правовий нігілізм учасників виборчого процесу;
- бідне населення. Якби 60% українських виборців складали представники середнього класу, шанси на перемогу кандидатів, які використовують маніпулятивні популістські обіцянки, були би невисокими. На жаль, абсолютна більшість українських виборців за рівнем своїх доходів знаходиться близько межі бідності або навіть за нею. Звідси – попит на популізм, віра в те, що прийде добрий, сильний пан і вирішить усі проблеми, та загалом невисока вимогливість до якості життя.

Щодо регулювання передвиборної агітації та політичної реклами наразі існують дві законодавчі ініціативи: законопроект №2474а «Про заборону політичної реклами» та №2474а-1 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження передвиборної агітації та протидії прихованій рекламі».

Законопроект №2474а пропонує:

- заборонити рекламу політичних партій в аудіовізуальних засобах масової інформації та на носіях зовнішньої реклами. Виключенням є перевиборча агітація в аудіовізуальних ЗМІ, яка здійснюється за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, що виділяються для підготовки і проведення виборів;
- заборонити використовувати як елемент реклами назву політичної партії та її символіку. Політична партія не може замовляти політичну рекламу через третіх осіб і не може бути спонсором програм в аудіовізуальних засобах масової інформації.

Законопроект №2474а-1 пропонує:

- заборонити розміщення політичної реклами на зовнішніх носіях. Рекламу на інших носіях дозволити лише під час виборчого періоду;
- заборонити розміщувати передвиборчу агітацію без позначки «політична реклама»;
- заборонити в соціальній рекламі посилання на будь-яке ім'я/найменування фізичної або юридичної особи (крім імені фізичної або родича такої особи, на користь якої проводиться збір коштів);
- заборонити присвячувати окремі новинні чи інші інформаційні матеріали в ЗМІ під час виборчої кампанії лише одному кандидату чи партії;
- зобов'язати телерадіоорганізації надавати рівні можливості для усіх кандидатів під час дебатів, дискусій, інтерв'ю тощо;



- заборонити журналістам, які висувають свої кандидатури на виборах, продовжувати працювати у якості ведучих, дикторів, коментаторів, журналістів-коментаторів;
- поширити на передвиборну агітацію вимоги законодавства про рекламу;
- обмежити час мовлення на телебаченні та радіо, відведений на передвиборну агітацію, 5% фактичного обсягу мовлення впродовж астрономічної доби та 10% фактичного обсягу мовлення впродовж астрономічної години (при цьому до вказаних лімітів часу не зараховувати час трансляції цілісних агітаційних матеріалів тривалістю більше 20 хвилин);
- зобов'язати редакції друкованих ЗМІ всіх форм власності за письмовими запитами територіальних виборчих комісій та органів виконавчої влади у сфері контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів надавати інформацію про використання друкованих площ для розміщення агітаційних матеріалів, а в разі необхідності - надсилати їм копії відповідних угод, платіжних документів, а також публікації;
- встановити вимогу для політичної реклами на радіо та телебаченні бути не меншою за дві хвилини на телебаченні й одну хвилину на радіо, а також бути об'єднаною одним сюжетом;
- заборонити без укладення угоди та (або) у разі ненадходження коштів на рахунок телерадіоорганізації надання ефірного часу для ведення передвиборної агітації;
- нагляд за виконання цих вимог телерадіоорганізаціями покласти на Нацраду, друкованими ЗМІ – на органи виконавчої влади, що опікуються захистом споживачів;
- за розповсюдження в ЗМІ реклами, яка не ідентифікована як така відповідно до вимог законодавства, зокрема під виглядом інформаційних, новинних матеріалів, встановити штраф для посадових осіб редакцій або телерадіоорганізацій - від ста до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;
- встановити для кандидатів та партій-порушників штрафи від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Обидва законопроекти вже отримали оцінку Нацради та готуються до розгляду профільним комітетом Верховної Ради. І Нацрада, і профільний комітет схиляються до того, що потрібно підтримати законопроект №2474а-1 та поширити його дію на всі вибори, а не лише на місцеві, як у ньому вказано зараз. Основна причина голосів «проти» законопроекту №2474а – це те, що заборона політичної реклами викличе зростання обсягів політичної «джинси».

Проте поки що, навіть якщо ці законодавчі ініціативи будуть проголосовані парламентом, вони не вплинуть на виборчий процес або вплинуть непередбачувано. Основна причина в тому, що жодні обмеження не можуть працювати без механізму їх застосування. Наразі в більшості органів влади, на які можна було би покласти контроль за дотриманням вимог до політичної реклами та накладання санкцій у разі їх порушення, немає достатньо ресурсів для цієї роботи. А в окремих органах влади, окрім ресурсів, немає також прописаних процедур та компетенцій.

Тому не буде великим перебільшенням сказати, що покращення якості політичної дискусії в Україні буде процесом, довшим за розгляд кількох законопроектів. Багато хто з експертів у галузі виборчого права каже, що Україні потрібен виборчий кодекс, а на його розробку та прийняття потрібно мінімум три роки. Але, що ще важливіше, потрібні воля та саморегуляція учасників виборчого процесу – як кандидатів, так і ЗМІ. ●



Дев'яносто відсотків усіх витрат партій на парламентських виборах 2014 року пішли на оплату політичної реклами на телебаченні та радіо. У гривнях це 600 млн – такі офіційні цифри містяться у звітах партій, поданих до ЦВК. Неофіційний ринок послуг на парламентських виборах в Україні, в тому числі платної телерадіореклами, за експертними оцінками, складає близько \$1 млрд. Такі неосяжні кошти в політику можуть вкласти лише олігархи, очікуючи своїх дивідендів після виборів.

■ Вадим Міський



Вадим Міський

координатор
експертних груп
«Реанімаційного
пакету реформ»

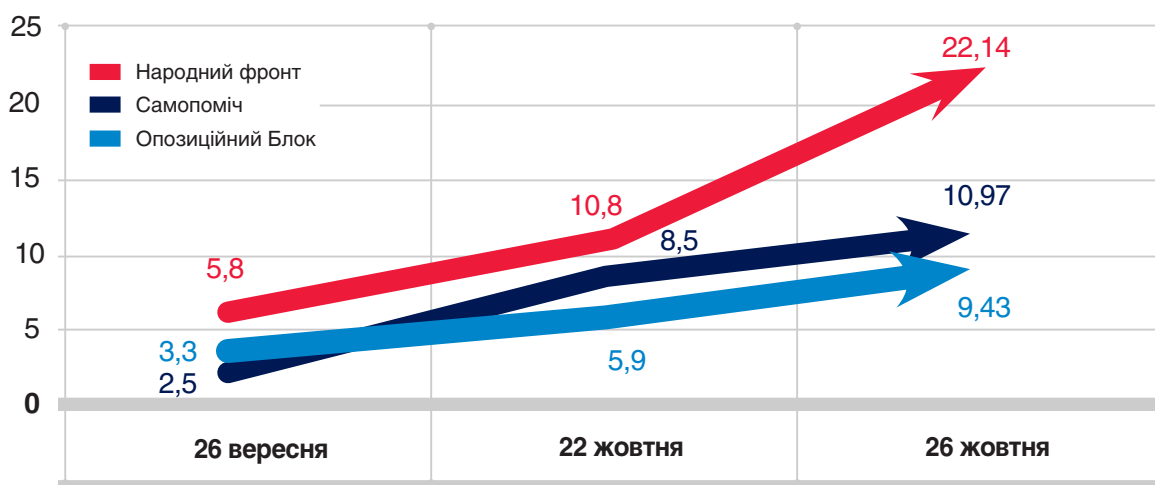
Дайте собі відповідь на запитання: чи ви знали партію «Народний фронт» ще в липні 2014 року, за три місяці до жовтневих парламентських виборів? Про «Самопоміч» кияни дізналися на виборах мера столиці у травні, решта ж населення України вперше почула про неї під час парламентської виборчої кампанії. Бренд «Опозиційний блок» вперше був публічно презентований 14 вересня. До самого початку парламентської кампанії партії-переможці, або доречніше сказати - новостворені «бренди-переможці», не були відомі ні своєю розгалуженою мережею на місцях, ні успішною історією партійних здобутків для суспільства.

Разом з тим, динаміка зростання передвиборчих рейтингів брендів-новачків у останній місяць кампанії вражає. Результати соціопитувань і офіційні результати голосування показують, що підтримка новостворених брендів-переможців стрімко зросла як мінімум удвічі всього за один місяць. Секрет такої фортуни піддається математичному обрахунку: 90% виборчих фондів витрачені на платну політичну телерадіорекламу (згідно аналізу ОПОРІ).



Регулювання передвиборної агітації та політичної реклами

ДИНАМІКА РЕЙТИНГІВ НОВИХ ПОЛІТИЧНИХ БРЕНДІВ
на парламентських виборах 2014 р. в Україні, за результатами опитувань
KMIC/Демініціативи та офіційними результатами виборів



Особливо помітне подвоєння рейтингів у останній тиждень виборчої кампанії у «Народного фронту» та «Опозиційного блоку». Це пряме віддзеркалення ситуації в медіа: відповідно до моніторингу Комітету «Рівність можливостей», про ці дві партії в останній тиждень кампанії на телебаченні говорили найбільше.

Домінує на політичному ринку той, у кого гроші. Це давно зрозуміли країни з розвинутою і стабільною демократією. Платна політична реклама на телебаченні та радіо законодавчо заборонена в більшості країн Західної Європи: Бельгії, Данії, Франції, Німеччині, Ірландії, Іспанії, Мальті, Норвегії, Португалії, Швеції, Швейцарії та Великобританії, а також у кількох країнах з Центральної та Східної Європи, зокрема, у Чехії та Румунії. Ще низка країн застосовують суттєві обмеження щодо вартості, тривалості та кількості політичної телерадіореклами, роблячи її за своєю суттю «громадським навантаженням» для мовників.

Як правильно забороняти рекламу: досвід Великобританії

У Великобританії заборона платної політичної реклами діє з 1954 року, коли Законом про телебачення британський ринок було відкрито для приватних мовників, які отримали можливість заробляти на рекламі. До того часу єдиним мовником у Сполученому Королівстві була корпорація BBC, яка не розміщувала платну телерекламу. Подальше законодавство зберегло цю норму, і зараз усі платні рекламні теле- та радіоматеріали є забороненими у відповідності до Закону про комунікації (ст. 319-321), якщо вони поширюються від імені або на користь організації, чиї цілі носять повністю чи переважно політичний характер, або якщо ці матеріали направлені на політичні цілі чи мають зв'язок із виробничим спором.

Під «політичним характером та політичними цілями», відповідно до закону, британці розуміють досить широкий спектр діяльності, який далеко не обмежується рекламою зареєстрованих політичних партій під час виборчих кампаній, а також не обмежується територією якоїсь держави:

- вплив на результат виборів або референдумів у Сполученому Королівстві або в іншому місці;
- навіювання законодавчих змін у Сполученому Королівстві, його частині, а також вплив на законодавчий процес у будь-якій країні чи території;
- вплив на політику чи рішення місцевих, регіональних або національних урядів у Великобританії або в іншому місці;





Регулювання передвиборної агітації та політичної реклами



- вплив на політику або рішення особи, що наділена суспільними функціями відповідно до законодавства Сполученого Королівства або іншої країни чи території за межами Сполученого Королівства;
- вплив на політику або рішення особи, що наділена функціями, які надаються відповідно до міжнародних угод;
- вплив на громадську думку з питання, що в Сполученому Королівстві є питанням суспільної полеміки;
- просування інтересів партії чи іншої групи організованих осіб, в Сполученому Королівстві або в іншому місці, в політичних цілях.

Заборона платної політичної реклами не означає повну відсутність політики на британському телебаченні та радіо. Британське законодавство передбачає, що безоплатні передачі для політичних партій під час виборчих кампаній та референдумів включаються до умов надання ліцензії мовникам. Правила проведення таких передач встановлює національний регулятор OFCOM.

Не менш важливою є «анти-джинсова» норма: Закон про комунікації вимагає виключення з програм телебачення та радіо вираження політичних поглядів або оцінок надавача послуги (мовника). Мовник повинен запобігати наданню неналежної значимості в програмах поглядам та оцінкам окремих осіб чи організацій, якщо вони стосуються питань політичної, виробничої полеміки. За дотриманням цих норм слідкує національний регулятор.

Цікавою є аргументація, яку брав до уваги законодавець при підготовці у 2003 році Закону про комунікації. Спиралися, зокрема, на результати звіту Комітету з питань стандартів у публічній сфері, який детально дослідив аспекти фінансування політичних партій у Великобританії.

«Заборона політичним партіям та іншим політично-вмотивованим організаціям купувати час на телебаченні та радіо має ефект обмеження загальної суми коштів, яку вони можуть витратити, а також обмеження суми коштів, які вони повинні залучити», – йдеться у тексті звіту. «Ці ефекти майже повсюдно визнані корисними. Виборчі кампанії в Великобританії дешевші, ніж у багатьох інших країнах. Під час виборчих кампаній телеглядачі і радіослухачі не наражаються на безперервний шквал партійно-політичної пропаганди (значна частина якої, за умови її дозволу, безсумнівно, була б негативною). Залежність партій від багатих донорів зменшується. Політичні лідери не змушені витрачати величезну кількість часу і енергії на збір коштів для фінансування теле- і радіокампаній. Не меншою перевагою є те, що мовники надають партіям безкоштовний ефірний час. Це означає, що всі основні політичні партії, а не тільки багаті, отримують можливість викласти свої погляди. Майже всі ті, хто спостерігав передвиборчі кампанії в США (де платна політична реклама на радіо та телебаченні є дозволеною, – прим. авт.) вважають ці аспекти системи Великобританії прогресивними», – зазначається у звіті Комітету.





Чи суперечить обмеження платної реклами праву на свободу слова?

Заборона реклами може перешкодити деяким політично-вмотивованим гравцям швидко розкручувати політичні бренди. Але реальною загрозою є те, що колосальні рекламні бюджети і, відповідно, засилля в ефірі реклами «багатих» партій ставить під сумнів свободи не лише партій та виборців, а й самих телерадіостанцій. Без сумніву, одну з найбільш цікавих відповідей на це питання дав Європейський суд з прав людини у справі Ферайн ґеген Тьерфабікен (Vgt) проти Швейцарії.

«Слід визнати, що могутні фінансові групи можуть мати переваги у сфері комерційної реклами, – йдеться у рішенні Євросуду, – і завдяки цьому можуть справляти вплив на радіо- і телемовні станції, які транслюють рекламу, а зрештою – обмежувати їхню свободу. Така ситуація підриває основоположну роль свободи вираження поглядів у демократичному суспільстві, передбачену в статті 10 Європейської Конвенції з прав людини, зокрема, коли йдеться про передавання інформації та ідей загального інтересу, які громадяни також мають право отримувати. Таке зобов'язання не може бути виконане успішно без дотримання принципу плюралізму, основним гарантом якого виступає держава. Це зауваження особливо чинне щодо аудіовізуальних засобів масової інформації, чийі передачі часто транслюються на широкий загал».

У Рекомендації CM/Rec(2007)15 Комітету Міністрів країнам-членам Ради Європи щодо висвітлення виборів засобами масової інформації зазначається, що країни можуть розглянути можливість запровадження на законодавчому рівні обмеження щодо обсягу рекламного простору і часу, які конкретні партія або кандидат можуть придбати для розміщення політичної реклами.

Разом з тим, європейські органи не раз підкреслювали, зокрема ЄСПЛ у справі Animal Defenders International проти Великобританії, що серед європейських країн немає консенсусу щодо способу регулювання платної політичної реклами в телерадіомовленні.

Класичний приклад рішення Євросуду у справі Боуман проти Великобританії говорить, що до або під час проведення виборів можуть бути встановлені певні обмеження свободи слова, які були б неприйнятні в звичайних умовах. Мета таких обмежень свободи слова – забезпечити «вільне вираження думок народу при обранні законодавчої влади».

«Заборона або суворе обмеження платної політичної реклами допоможе, серед іншого, покласти край приниженню значення політичних дебатів при трансляції надзвичайно коротких політичних рекламних роликів», – запевняє організація Артикл 19 у Правилах висвітлення виборчих кампаній електронними ЗМІ у країнах з перехідною демократією. І це, безумовно, підвищить шанси на більш вдумливий вибір на дільницях.

Висновки для України

Очевидно, що заборона платної телерадіореклами може штовхнути ринок до джинси. Саме тому заборона чи обмеження має обов'язково йти в парі з нормою про посилення відповідальності за приховану політичну рекламу в новинних та аналітичних передачах.

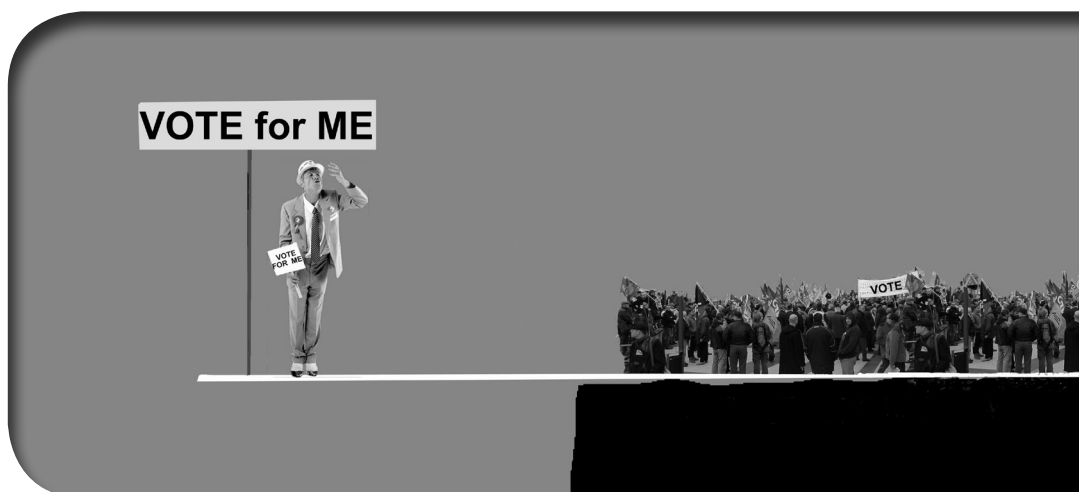
Обов'язок обмежувати обіг телерадіоматеріалів, що мають ознаки джинси, а також штрафувати медіаколядників повинен отримати національний регулятор – Нацрада з питань телебачення і радіомовлення. Поки що Нацрада не поспішає боротися з політичною джинсою, принаймні звертатися до суду щодо порушень у ЗМІ під час виборчих кампаній. Замість цього поодинокі скарги регулятор передає до Центральної виборчої комісії, за що наражається на резонну критику з боку членів ЦВК.

Разом із заборonoю платної політичної реклами, в умови ліцензування телерадіокомпаній може бути включений обов'язок виділяти час для безоплатних передач про кандидатів та партії, а Нацрада має встановити чіткі правила таких передач. Серед них – фіксована нижня межа тривалості ролика, щонайменше три хвилини: за цей час можна зробити повноцінний політичний виступ, розкрити програму кандидата чи партії. Не менш важливою є заборона на участь у таких передачах постійних ведучих інформаційних та аналітичних програм, а також вимога безпосередньої участі кандидатів: у деяких країнах вимагають особистої участі кандидата щонайменше протягом 75% часу передачі.

Досвід Великобританії та справа ADI проти Великобританії переконують, що обмеження платної політичної телерадіореклами є необхідним також у міжвиборчий період, і не лише з боку партій, а й з боку інших політично-вмотивованих гравців.

Останнім часом Верховна Рада, уряд та Президент все частіше згадують про запровадження державного фінансування партій, яке є вимогою в низці міжнародних зобов'язань України. Разом із заборonoю або суттєвим обмеженням політичної реклами на телебаченні та радіо, яке скоротить роздуті партійні витрати, ці два заходи можуть зробити в Україні неймовірно – позбавити партії необхідності брати кошти в олігархів. Сказати «ні» океану платної телевізійної та радіореклами – страшно і незручно. Але це ціна свободи політичному та виборців від олігархічного кріпацтва.





ЕКСПЕРТНЕ ОБГОВОРЕННЯ

Виборча кампанія до місцевих органів влади 2015 року регулюється новим законом «Про місцеві вибори», який Верховна Рада ухвалила 14 липня. За декілька годин до остаточного голосування за цей документ голова фракції «Блок Петра Порошенка» Юрій Луценко повідомив журналістам, що останні розбіжності під час обговорення законопроекту зводяться до того, що деякі фракції наполягають на повній забороні реклами під час місцевих виборів. Зрештою до прийнятого закону цю заборону не включили, проте одразу було зрозуміло, що дуже скоро це питання знову повернеться до парламентських коридорів: навіть під час остаточного обговорення законопроекту в сесійній залі деякі депутати заявляли з трибуни, що, на їхню думку, Україна потребує окремого закону про політичну рекламу.

Прибічники ідеї повної заборони політичної реклами аргументують свою позицію тим, що великі виборчі бюджети ставлять у нерівне становище тих кандидатів та партій, які не можуть собі дозволити значні витрати. Противники заборони політичної реклами наголошують на тому, що вона унеможливить вихід на ринок нових політичних брендів та в умовах важкого економічного стану медійної галузі штовхне ЗМІ до ще більшої джинси, а кандидатів стимулюватиме ще активніше використовувати тіньові фінансові потоки.

Отже, що насправді варто було би зробити державі у справі регулювання політичної реклами, щоб суспільство отримало замість агресивного рекламного зомбування якісну політичну дискусію, медіакомпанії не втратили доходів і залишилася можливість для нових політичних брендів виходити на ринок? Чи є можливою саморегуляція з боку гравців медійного та політичного ринку (вироблення спільних правил політичної реклами та їх дотримання)? І якщо так, то хто або що могло би їх до неї підштовхнути?

На ці та інші питання ГО «Телекритика» спробувала знайти відповіді, опитавши низку учасників медіаринку, а також в обговоренні під час експертного круглого столу «Політична реклама в Україні: стан та проблеми нормативного регулювання», що відбувся у приміщенні НСЖУ за підтримки Фонду розвитку ЗМІ Посольства США. Він чи не вперше протягом останнього часу зібрав разом медіаекспертів, медіаюристів, представників Комітету виборців, телевізійної, пресової, рекламної індустрії та Міністерства інформполітики.

«Під час розгляду законопроекту «Про місцеві вибори» одним із найбільш дискусійних питань стало питання відмови чи не відмови від політичної реклами. З одного боку, нас хвилює, як це вплине на джинсу. А з іншого боку — наскільки корисною є відмова від політичної реклами з погляду політичної боротьби і як вона вплине на медійний ринок, який зараз перебуває не в найкращому стані», — окреслила порядок денний круглого столу голова правління ГО «Телекритика» **Наталія Лигачова**.

Пропонуємо вашій увазі коментарі експертів.



Ярослав ДЕРКАЧ

Помічник народного депутата
Олени Кондратюк

Звісно, для того, щоб медіакомпанії не втрачали доходів та залишалася можливість для нових політичних брендів виходити на ринок, політичну рекламу не варто забороняти. Особливо у такий спосіб, як це передбачалося в деяких нещодавніх виборчих законопроектах, коли політрекламу пропонували заборонити і при цьому залишити формати на кшталт дебатів та дискусій, які в наших умовах також не вражають фаховістю та якістю. На відміну від політичної реклами, нішевим мовникам важко «вписати» і провести дебати, а отже, такі форми агітації в електронних ЗМІ не є однаково прийнятними для всіх.

Щоби суспільство не отримувало агресивного зомбування в політрекламі, варто на законодавчому рівні прописати додаткові вимоги до умов її транслявання, деталізувати вимоги щодо її змісту.

Адже нескладно передбачити вимогу для партій - певний відсоток замовленої на ТБ реклами «віддавати» для просування виключно положень партійної програми, чи передбачити, що після «зомбуючого» ролика від певної партії має транслюватися її «просвітницький» ролик, у якому буде інформація виключно про певні положення передвиборчої програми тощо.

У саморегуляцію на ринку медіа я вірю дуже слабо, оскільки більша частина ЗМІ політично ангажовані в той чи інший спосіб, та й із прикладами успішного саморегулювання в українському бізнесі якось «напряжно». Враховуючи це, має бути виважена позиція законодавця, який би регламентував, а не забороняв. ●



Наталя ЛИННИК

Заступниця гендиректора
Комітету виборців України

Під час підготовки до прийняття закону «Про місцеві вибори» Комітет виборців і ще частина громадськості виступали з контрверсійною думкою про необхідність заборонити політичну рекламу, базуючись на тому, що вона ставить у нерівне положення представників різних партій: малі партії просто не мають шансу потрапити до парламенту, оскільки значний ефірний час викуповують великі політичні сили. Поряд із цим, більшість учасників робочої групи, які працювали над законопроектом, розуміли, що це питання, можливо, стане предметом торгу і поступки для політичних сил: якщо робоча група зніме це питання з порядку денного, то приймуть більшість переваг того

законопроекту, який розроблявся робочою групою на чолі з Олександром Черненком (№2831-2). Але, на жаль, цей законопроект не пройшов, а пройшов законопроект Денисенка — Попова (№2831-3). Він не передбачав заборони політичної реклами.

У подальшій роботі над реформуванням законодавства ми плануємо зосередитися на прийнятті виборчого кодексу, завдання якого — сформувати чіткі й прозорі правила гри щодо виборів у майбутньому. За нашими оцінками, для розробки і прийняття такого кодексу знадобиться приблизно три роки. Ми розуміємо, що повна заборона політичної реклами — це збільшення джинси

втричі в тій економічній ситуації і в тому стані свідомості медіа і суспільства, які ми маємо зараз. Тому ми не наполягаємо на тому, що політичну рекламу потрібно заборонити зараз. Але цього потрібно прагнути або принаймні удосконалювати ту ситуацію, яка є, — наприклад, через збільшення відеороликів із 30 секунд до трьох хвилин, щоби політичні сили могли подавати також змістовну частину, а не перетворювати все на зомбування чи маніпулювання свідомістю виборців. Варто також обмежити витрати на рекламу у виборчих фондах. Але це питання не тільки до законодавства про вибори, але й до законодавства про політичні партії, до їх фінансування, підзвітності. ●



Артем БІДЕНКО

Заступник міністра
інформаційної політики

У світовій практиці окремих законів про політичну рекламу не існує. Вона регулюється спеціальним виборчим законодавством, яке діє протягом суворо визначеного періоду. Відповідно, в демократичній Європі практично немає заборони для позавиборчого періоду. Але діє дуже сильний елемент саморегулювання. Наприклад, коли ми звернулися до операторів зовнішньої реклами за кордоном із проханням реалізувати кампанію «Крим — це Україна», ми зіштовхнулися з тим, що їм потрібно два місяці на розміщення нашої кампанії через бюрократичні питання. Це також елемент саморегулювання. Звісно, найбільш ефективним його інструментом є сам ринок: преса, телебачення, агентства тощо.

В Україні ситуація дещо інша. У нас не ринок, а базар. Капіталізм у нас дикий. І якщо держава і громадські організації не розпочнуть насаджувати саморегулювання хоча б методами повчання, то, природно, ситуація не зміниться.

Щодо позиції міністерства: політичної реклами однозначно має ставати менше, однозначно потрібно зупиняти «джинсу» в усіх її проявах і будь-яке регулю-

вання цього питання має наблизити нас до стандартів європейського життя. Але якщо ми хочемо результату, таких дискусій має бути більше і ми маємо залучати якомога більше експертів із суміжних сфер.

Починати обговорення потрібно навіть не з пакету стимулів — він, можливо, стане певним компромісом. Починати потрібно з жакливого законодавства в цілому. Ми маємо розуміти, що ЄС прийшов до заборони чи обмеження політреклами не одразу. Спочатку була боротьба з монополізацією кланами. Проблема в Україні не в тому, що багато політреклами, а в небезпеці, що домінуюча політична сила може викупити gross (увесь рекламний інвентар. — прим. авт.). Ця проблема є викликом конкуренції, незалежним ЗМІ, підсаджуванню їх на гачок. Мабуть, це те, що може зробити регулятор і законодавець уже сьогодні: ввести чіткі кількісні норми та правила, скільки якого бренду може бути в інформаційному просторі. Якщо цього бренду більше, то він платить певний штраф. І якщо якийсь телеканал не дає реальної свободи для всіх учасників, це, відповідно, пониження в правах. А вже потім ми можемо перейти до обмежень: з дев'яти хвилин до семи, чотирьох і т. д. ●

Сергій СИРОВАТКА

Піар-консультант



У теперішній Верховній Раді з шести політичних брендів п'ять є абсолютно новими (я би навіть сказав, що всі шість є новими брендами, тому що БЮТ перетворився на «Батьківщину» і в певному розумінні займався ребрендингом). Ці нові бренди зайшли до парламенту багато в чому завдяки політичній рекламі. Вони прагнуть не залишати ситуацію відкритою. Заборона політичної реклами — це консервація конкуренції. Те саме робили виробники

цигарок у 2012 році, коли лобіювали заборону реклами тютюнових виробів. У результаті з того часу жоден новий виробник не вийшов на ринок. І зараз ми це бачимо з рекламою пива, заборона якої вступила в силу 1 липня 2015 року: великі пивні бренди зацікавлені в тому, щоб ця заборона була.

Медійні правила ЄС потрібно запроваджувати комплексно, пропонуючи стимули для розвитку

медійного ринку, щоб рекламний ринок хоча б розпочав гудувати ЗМІ. Також при розробці регуляторних норм варто брати до уваги прийняту в ЄС конвенцію про технологічний нейтралітет, яка, зокрема, забороняє обмежувати рекламу в одних медіа на користь інших. Коли мені кажуть, що заборонять рекламу на телебаченні та радіо, у мене виникає запитання: «Чому ви сприяєте перетканню мільйонів гривень в інші види медіа?» ●



Максим ЛАЗЕБНИК

Виконавчий директор
Всеукраїнської
рекламної коаліції



Років десять чи більше тому в комітеті обговорювався законопроект про політичну рекламу Валерія Мішури. Я тоді висловлював свою позицію, й вона не змінилася: я не розумію, що таке політична реклама. Або, якщо завгодно, я розумію це так само, як автомобільну рекламу, хлібну рекламу чи рекламу ритейлу. В усьому світі немає такого спеціального терміну, як політична реклама, або він є рівно тією ж мірою, що й автомобільна реклама. Є реклама, яка регулюється виборчим законодавством. Потрібно, перш за все, виписати нормальні правила у виборчому законодавстві й не чіпати закону «Про рекламу».

Неможливо працювати, якщо немає саморегулювання, які б дефініції ми не виписали. Я пам'ятаю,

як вчинили оператори зовнішньої реклами щодо попереджувального напису, коли в ООН (зовнішня реклама. — прим. авт.) можна було розмішувати рекламу тютюну та алкоголю. Закон вимагав, щоби певна частина кожної площини відводилася під попередження, що споживання цих продуктів є шкідливим для здоров'я. І була проблема з тим, що рекламодавці намагалися замаскувати ці попередження: їхні юристи стверджували, що, наприклад, сірий на темно-сірому — це контрастний напис. У результаті зібралися найбільші оператори зовнішньої реклами — п'ять чи шість гравців — і домовилися: це буде білий фон, чорний шрифт, горизонтальний напис. А домовитися їх спонукало в тому числі розуміння, що законодавець і виконавча влада розізлилися і можуть заборонити взагалі все. ●



Валерій ВАРЕНИЦЯ

Комерційний директор
сейлз-хаусу «Плюси»
(група «1+1 медіа»)

Варто сказати, що, змінивши закон, держава вже поставила політичні партії у ще більш нерівне становище. Тепер, не маючи квоти, політичні рекламодавці будуть змушені конкурувати не тільки між собою, але і з комерційними клієнтами (йдеться про нещодавнє скасування додаткової рекламної квоти +5 % під час виборчого процесу. — прим. авт.). Якщо в попередній трактовці 5 %, які додавалися на політичну рекламу, гарантували хоча б видимість рівності доступу до ефіру, то зараз, без політичних квот, жодна політична партія не зможе висувати каналом жодних претензій, якщо її реклама не стоятиме в ефірі. Адже далеко не кожен прода-

вець захоче створювати проблеми для комерційних рекламодавців, які мають глобальні контракти.

Політичну рекламу в жодному разі не варто протиставляти комерційній. Ми ж не просимо державу регулювати активність великих рекламодавців. І не говоримо, що якщо хтось обділений бюджетами, то він повинен мати преференції з боку каналів. Серед комерційних компаній є компанії як із великими бюджетами, так і з маленькими. Так само й під час виборчого процесу є партії з великими бюджетами й маленькими. Це нормальна ситуація, і жодної регуляції з боку держави не потрібно.

Чи можлива саморегуляція великих телегруп щодо етики подання інформації про політичні бренди? Все можливо. Ми ж прийняли обмеження щодо алкогольних брендів у спонсорстві. Тому, можливо, такі процеси будуть відбуватись і в регулюванні політичної реклами. Але в чому суть: якщо алкогольні бренди ми самі обмежували, бо розуміли, що наша саморегуляція необхідна, щоби закрити дірки в законодавстві та позбавити можливості обходити якісь недосконало прописані в законі заборони, то в політичній рекламі які можуть бути механізми? Заборонити комусь розмішувати більше реклами й тим самим втрачати гроші? Навіщо? ●



Сергій ТОМІЛЕНКО

Перший секретар Національної
спілки журналістів України

Щодо політичної реклами я вважаю, що не треба нових заборон і намагань забороняти й регулювати той ринок, який уже склався. Доцільно зосередитися на боротьбі з очевидно негативними явищами, які є. У нас є традиції: фактично всі політичні сили розміщують свої піар-матеріали в газетах, на телебаченні тощо. І вони йдуть

без позначки «На правах реклами» — це вимога, яку ставлять піар-агентства. Якщо ми візьмемо газету хоч із Західної України, хоч із Центральної, ми побачимо один і той самий матеріал, який розганяє, наприклад, піар-агентство Олега Ляшка. На сьогодні ці головні редактори не казатимуть, що якщо від них вимагають розмістити таку статтю без по-

значки «На правах реклами», то вони взагалі від неї відмовляться. Тому що зараз виживання цих газет — це проблема лише їхніх редакторів. І вони розглядають політичну рекламу як доступний варіант виживання і забезпечення робочими місцями своїх співробітників.

Реальніше зосередитися на засудженні чорного піару, «джинси» у форматі з'ясування стосунків однієї політичної сили з іншою. Оце саморегулювання ми повинні запустити або у форматі Комісії з журналістської етики, або у форматі зустрічі медіаекспертів, і закликати журналістів і редакторів не миритися зі спробами розміщувати матеріали зі зведенням рахунків. Потрібно, щоби на такі випадки реагувала медіаспільнота. Поки що в нас високий рівень терпимості до такої практики. ●



Тетяна ПОПОВА

Заступник міністра інфор-
маційної політики

Ми проти заборон. Потрібне регулювання, але наше міністерство не робитиме таких пропозицій від себе: ми будемо щось пропонувати тільки разом із професіоналами ринку. І готові почути усі рекомендації і підтримати їх.

Чи будемо ми виступати за посилення регулятивних повноважень Нацради або якогось іншого державного органу у вирішенні питання «джинси»? І чи потрібно ці функції передавати саме Нацраді? Можу сказати, що з «джинсою» точно потрібно боротися, а її поняття можна й потрібно виписувати. Але хто має ловити людей, які таким чином ухиляються від податків? У принципі, санкції за джину вже фактично прописані в законодавстві: якщо ЗМІ не платити податків за опублікований рекламний матеріал, існує покарання. Інше питання: хто і як це має моніторити? ●



Олексій ПОГОРЕЛОВ

Генеральний директор Української асоціа-
ції видавців періодичної преси

Останні років п'ять робота держави з медіа як індустрією незалежно від каналу побудована за принципом: давайте все заборонимо, тому що вони погані. Давайте подивимося на закон про заборону комунікацій для тютюнової галузі, на те, що відбувається з рекламою пива, а також згадаємо, що до певного моменту в майбутньому відклалося питання заборони комунікації для фармкомпаній. І все це, щоби сподобатися виборцям.

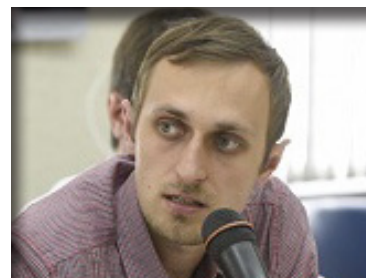
Причому я не бачу в цих ініціативах злого умислу. Я бачу непрофесіоналізм і відсутність здорового глузду. З політичною рекламою — те саме.

На ринку має бути відкритою максимальна кількість моделей для ведення бізнесу. І карати потрібно лише за порушення законодавства. ●



Роман ГОЛОВЕНКО

Медіаюрист Інституту
масової інформації (ІМІ)

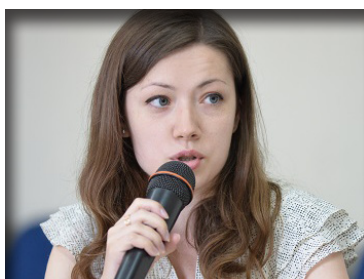


Політична реклама — це лише термін. Потрібно було би вийти на те, щоби існував лише один термін із двох — або «політична реклама», або «передвиборча агітація», тому що цей дуалізм породжує плутанину. В законі «Про рекламу» є квоти на рекламу. Чи мусить те, що не підпадає під визначення політичної реклами, але підпадає під агітацію, потрапляти в цю квоту? Крім того, потрібно, щоби на агітаційні матеріали розповсюджувалися загальні вимоги до реклами — зокрема, щодо того, що реклама має бути чітко ідентифікованою. Адже коли виборець дивиться телевізор, він має знати, що перед ним — замовлений матеріал.

Щоби подолати «джинсу» під час виборів, функції Нацради мають бути розширені або це питання можна передати іншому органу — наприклад, поси-

лити функції Держспоживстандарту. Чесно кажучи, Нацрада не показала себе ефективним органом у цьому плані: вона взагалі каже, що не моніторить контенту. Але закон її до цього зобов'язує. Якщо вона не відстежуватиме контенту, тоді це буде орган, до якого звертатимуться з проханням видати ліцензії й вона їх у відповідь просто видаватиме? То це вже не має бути такий незалежний орган, із таким статусом, на нього не потрібно стільки коштів і таке інше.

З «джинсою», звісно, складно боротися, тому що це питання також етики журналістів і недостатньо критичного мислення аудиторії. Ми (ІМІ. — прим. авт.) моніторимо друковану пресу на предмет «джинси» й намагаємося звертатися з результатами, зокрема, до Держспоживстандарту. ●



Віта ВОЛОДОВСЬКА

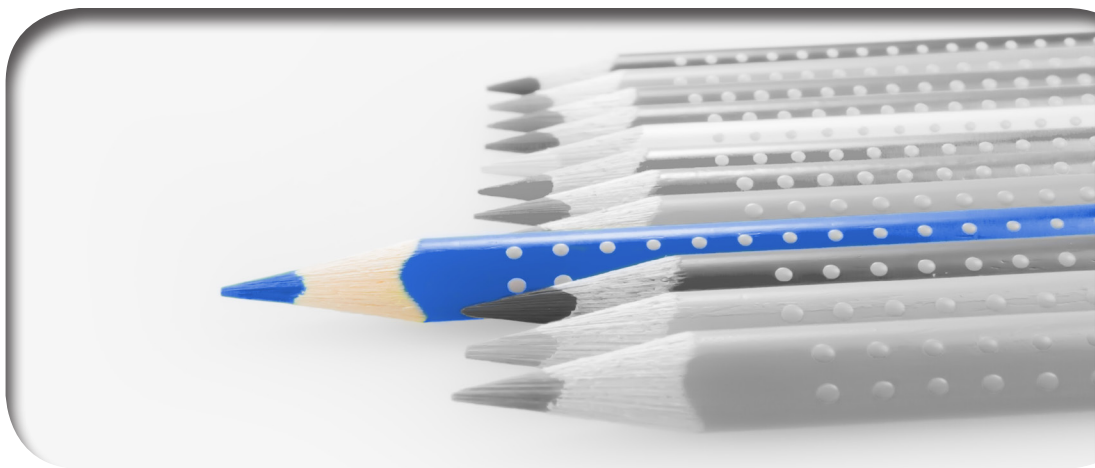
Юрист Інституту
медіа права

Попри те, що під час підготовки до другого читання законопроекту «Про місцеві вибори» профільний комітет відхилив правки щодо заборони політичної реклами, ми з колегами й надалі відстоюватимемо необхідність таких заборон. Ми не чіпаємо зовнішню рекламу чи друковані ЗМІ, ми говоримо про заборону політичної реклами суто на телебаченні та радіо.

Коли ми пропонуємо заборонити політичну рекламу, то передбачаємо створення телеканалів передач-дискусій, які будуть вищими за якістю в порівнянні з рекламою, оскільки являтимуть собою не змагання політичних гасел, а змагання самих кандидатів. Вони інформативно розкриватимуть те, що ці кандидати пропонують. Ми за те, щоби ці програми телерадіоорганізації створювали на безоплатній основі для кандидатів і залучали до них комерційних спонсорів. Інший варіант — ці передачі можуть створюватися за рахунок кандидатів, які беруть у них участь. ●



ПЕРСПЕКТИВНЕ ЗАКОНОДАВСТВО У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ ТА ПОЛІТИЧНОЇ РЕКЛАМИ



Наприкінці літа 2015 року у Верховній Раді зареєстровано два законопроекти, що стосуються регулювання політичної реклами: №2474а «Про заборону політичної реклами» та №2474а-1 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження передвиборної агітації та протидії прихованій рекламі». Перший пропонує заборонити рекламу політичних партій в аудіовізуальних засобах масової інформації та на носіях зовнішньої реклами. Другий містить комплекс змін у Законі України «Про рекламу», «Про місцеві вибори» і в Кодексі України про адміністративні правопорушення – зокрема, квоти для політичної реклами на телебаченні та радіо, мінімальну тривалість рекламного ролика та штрафи для посадових осіб ЗМІ за приховану політичну рекламу.

Обидва законопроекти знаходяться на етапі підготовки до першого читання і нещодавно були розглянуті Національною радою з питань телебачення і радіомовлення. Схвальні відгуки регулятора дістав законопроект №2474а-1, ініціаторами та співавторами якого є Інститут масової інформації, «Телекритика» та Незалежна асоціація телерадіомовників, а також народні депутати **Ігор Луценко, Владислав Голуб, Ганна Гопко, Альона Шкрум, Олександр Черненко, Андрій Вадатурський, Оксана Юринець, Мустафа Найєм-Масі, Сергій Лещенко.**

Пропонуємо вашій увазі повний текст цього законопроекту.

ЗАКОН
УКРАЇНИПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО ДЕЯКИХ ЗАКО-
НОДАВЧИХ АКТІВ УКРАЇНИ ЩОДО ОБ-
МЕЖЕННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ
ТА ПРОТИДІЇ ПРИХОВАНІЙ РЕКЛАМИ

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести зміни до таких законів:**1. У Законі України «Про рекламу» (ВВР, 2004, № 8, стор. 62):****1) статтю 8 доповнити частиною 9 наступного змісту:**

«9. Розповсюдження агітації, будь-якої інформації з метою спонукати голосувати за певного кандидата, партію або не голосувати за них, а також з метою привернути увагу до такого суб'єкта чи підтримати інтерес до нього – не допускається на носіях зовнішньої реклами, а іншими засобами допускається лише в період з наступного дня після реєстрації відповідних кандидатів (списку кандидатів) на виборах і до останньої п'ятниці включно перед днем голосування на відповідних виборах. Для цілей даної статті під носіями зовнішньої реклами маються на увазі рекламоносії на стінах будинків, інших споруд, на щитах на опорах, на підвісних конструкціях, на автомобілях та інших пересувних механізмах, уключаючи причепа до них».

2) частину 3 статті 9 викласти таким чином:

«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". В друкованих засобах масової інформації вказані слово/фраза повинні міститися зверху над відповідним матеріалом, мають бути виконані тим же кольором та за розміром тим же шрифтом, що й основний текст матеріалу».

3) частину 2 статті 12 викласти в наступній редакції:

«Соціальна реклама не повинна містити посилань на конкретний товар та/або його виробника, на об'єкти права інтелектуальної власності, що належать виробнику товару або рекламодавцю соціальної реклами, а також на будь-яке ім'я/найменування фізичної або юридичної особи, назву посади в юридичній особі (крім імені фізичної або родича такої особи, на користь якої проводиться збір коштів)».

4) абзац перший частини 4 статті 27 викласти в такій редакції:

«Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів, за поданням державних органів, зазначених у статті 26 цього Закону, або самостійно, крім випадків, які віднесено виключно до компетенції Антимонопольного комітету України та які регулюються законодавством з питань авторського права та суміжних прав, накладає штрафи у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, на:»





Регулювання передвиборної агітації та політичної реклами



2. У Законі України «Про місцеві вибори» (ГУ, 2015, № 143-144):

1) частину 5 статті 37 викласти в наступній редакції:

«Про дату, час і місце проведення зборів (конференції) з метою висунення кандидатів місцева організація партії повідомляє у письмовій формі відповідну територіальну виборчу комісію не пізніше як за день до дня проведення зборів (конференції). У такий же строк відповідна інформація має бути опублікована на веб-сайті партії (місцевої організації партії), а за його відсутності – у друкованому засобі масової інформації, засновником якого є дана партія (її відповідна місцева організація), а також повідомлена засобом масової інформації в будь-який інший доступний спосіб. На таких зборах (конференції) мають право бути присутніми члени відповідної територіальної виборчої комісії та представники засобів масової інформації»;

2) статтю 49 доповнити новою частиною 4 такого змісту:

«4. Нагляд за дотриманням вимог цього Закону електронними (аудіовізуальними) засобами масової інформації при висвітленні ними виборчого процесу та застосування санкцій до них здійснює Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення»;

3) у статті 52:

- частину 3 доповнити абзацом другим наступного змісту:

«Кожен окремий новинний чи інший інформаційний матеріал засобу масової інформації, інформаційного агентства під час виборчої кампанії повинен сприяти плюралізму в її висвітленні й не може бути присвячений лише одному певному кандидату, партії (місцевій організації партії) – суб'єктові виборчого процесу чи висвітлювати позицію лише одного кандидата, партії. Дана норма не застосовується до випадків, коли щодо кандидата, партії (місцевої організації партії) – суб'єкта виборчого процесу вчинено діяння з ознаками злочину й до відповідної інформації є суспільний інтерес»;

- частину 5 викласти в такій редакції:

«Телерадіоорганізації, які мають намір поширювати передачі за участю кандидатів (дебати, дискусії, інтерв'ю тощо), зобов'язані надати можливість взяти участь у таких передачах кандидатам у депутати, що представляють всі місцеві організації партій, усім кандидатам на посади міських, селищних голів, що беруть участь у місцевих виборах відповідного рівня (до обласної, районної чи міської ради, міського або селищного голови) на території області (кількох областей), яким присвячені передачі. З цієї метою телерадіоорганізація в однаковий спосіб не пізніше як за тиждень до початку виходу передачі надсилає пропозиції взяти участь у передачі (циклі передач) всім відповідним місцевим організаціям партій або відповідним кандидатам на посади селищних, міських голів та розміщує вказану інформацію на своєму веб-сайті (своїй веб-сторінці) в мережі Інтернет. У пропозиції має зазначатися формат передачі та строк, упродовж

якого необхідно надати згоду на участь у передачі.

Формат передачі включає:

1) порядок визначення кандидатів-учасників передачі (для циклів передач за участю двох і більше кандидатів), а саме – за згодою кандидатів, за жеребкуванням тощо;

2) порядок визначення хронологічного поширення передач у циклі;

3) обсяг ефірного часу, що надається для виступів кандидатів;

4) порядок (в записі чи в прямому ефірі), дати та час поширення передач в ефірі, повтору тощо;

5) особу ведучого або порядок його визначення;

6) інші учасники передач (експерти, журналісти, аудиторія в студії тощо) та порядок їх обрання (визначення);

7) правила поведінки кандидатів (дотримання регламенту, можливість переривання тощо);

8) перелік тем, щодо яких кандидатам ставитимуться питання, або порядок їх визначення;

9) порядок та умови подання додаткових запитань іншими учасниками передачі;

10) умови поширення під час передачі іншої інформації (результатів опитувань думки громадян, інтерактивного голосування, статистичних відомостей, освітньої та довідкової інформації, оголошень, концертних виступів, реклами тощо);

11) підстави відмови телерадіоорганізації від створення або поширення передачі.

Кандидати, місцеві організації партій, які не надали згоди на участь у передачі у визначений в пропозиції строк, не мають права брати в ній участь.

Обсяг ефірного часу, що надається ведучим для виступів кандидатів, у межах циклу передач може бути рівним або визначеним консенсусом всіма кандидатам-учасниками. Обсяг ефірного часу, що надається ведучим для виступів таких учасників передач в межах однієї передачі має бути рівним. Обсяг ефірного часу, що надається цим учасникам передач для участі в дискусії або для відповіді на запитання має визначатися за однаковими правилами.

Проведення інтерактивного голосування та оприлюднення його результатів можуть включатися до формату передачі тільки за згодою всіх кандидатів – учасників передачі»;

- доповнити статтю частиною 6 наступного змісту:

«6. Журналістам, які зареєстровані кандидатами на місцевих виборах, з моменту реєстрації (оголошення виборчої комісією про проведення повторного голосування стосовно кандидатів, одним з яких є журна-



ліст) й до моменту закінчення голосування (повторного голосування) забороняється виконувати функції ведучого телевізійної програми, диктора, коментатора в телепередачі, журналіста, який коментує в кадрі певну подію в новинному чи інформаційному відеосюжеті»;

4) у статті 54:

- доповнити частину 1 новим реченням указанного змісту:

«На передвиборну агітацію поширюється законодавство про рекламу в частині загальних вимог до реклами, реклами на телебаченні, радіо, в пресі та на транспорті, вимог щодо захисту дітей. Реклама друкованого видання, телепередачі, яка містить зображення кандидатів чи згадування про них або про партії (місцеві організації партій) є також передвиборною агітацією.»

- у частині 5 слова «Передвиборна агітація» замінити словами й знаками: «Передвиборна агітація, зважаючи на її визначення, дане в частині 1 цієї статті»;

- у пункті 4 частини 5 слова і знак «політичної реклами,» замінити словом «агітаційних»;

- пункт 6 частини 5 виключити;

- доповнити частину 5 після пункту 10 новим абзацом наступного змісту:

«До передвиборної агітації належить використання символіки (гімну, прапору, розпізнавального знаку, девізу) або логотипів політичної партії, місцева організація якої є суб'єктом відповідного виборчого процесу, логотипів місцевої організації партії, яка є суб'єктом виборчого процесу, використання передвиборних слоганів, гасел кандидатів, політичної партії, її місцевих організацій, а так само повідомлення про проведення вишвищних чи інших публічних заходів на підтримку місцевої організації партії, кандидата або про підтримку зазначених заходів місцевими організаціями партій, кандидатами, політичними партіями, місцеві організації яких є суб'єктами відповідного виборчого процесу, а також привернення уваги до участі у таких заходах місцевих організацій партій чи певних осіб як кандидатів. Не є агітацією зображення символіки, логотипу політичної партії (її місцевої організації), які наявні у власних матеріалах засобів масової інформації, інформаційних агентств, що відповідають вимогам частин 2, 3 статті 52 цього Закону»;

5) частину 6 статті 55 виключити;

6) у статті 56:

- в абзаці другому частини 1 виключити слова і знак: «, а також матеріали, що розміщуються на носіях зовнішньої реклами»;

- у частині 4 виключити слова й знаки: «(крім матеріалів, що розміщуються на носіях зовнішньої реклами)»;

7) у статті 57:

- частину 5 виключити;

- абзац перший частини 6 викласти в такій редакції:

«Час мовлення, відведений на передвиборну агітацію на радіо та телебаченні, не може перевищувати 5 відсотків фактичного обсягу мовлення впродовж астрономічної доби та 10 відсотків фактичного обсягу мовлення впродовж астрономічної години телерадіоорганізацією будь-якої форми власності (при цьому до вказаних лімітів часу не зараховується час трансляції цілісного агітаційного матеріалу тривалістю більше 20 хвилин)»;

- в абзаці другому частини 6 слова «політичну рекламу впродовж вибор-



чого процесу» замінити словом «передвиборну агітацію»;

8) частину 3 статті 58 викласти в такій редакції:

«Редакції друкованих засобів масової інформації всіх форм власності за письмовими запитами територіальної виборчої комісії, органів виконавчої влади у сфері контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів зобов'язані надавати їм інформацію про використання друкованих площ для розміщення агітаційних матеріалів, а в разі необхідності - надсилати їм копії відповідних угод, платіжних документів, а також публікації»;

9) у статті 59:

- частину 1 викласти наступним чином:

«Передвиборна агітація на радіо та телебаченні допускається лише за умов, що тривалість кожного матеріалу передвиборної агітації не повинна бути меншою за дві хвилини на телебаченні й одну хвилину на радіо, крім того, кожний агітаційний матеріал має бути об'єднаний одним сюжетом.

Ефірний час за рахунок коштів виборчого фонду надається на підставі угоди, що укладається від імені місцевої організації партії розпорядником поточного рахунку її виборчого фонду, а від імені кандидата у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости - розпорядником відповідного виборчого фонду з телерадіоорганізацією будь-якої форми власності. Без укладення такої угоди та (або) у разі ненадходження коштів на рахунок телерадіоорганізації надання ефірного часу для ведення передвиборної агітації забороняється»;

- в частині 5 слова «політичної реклами» в обидвох випадках замінити на слова «передвиборної агітації»;

10) доповнити Закон статтею 59-1 наступного змісту:

«59-1. Нагляд за дотриманням засобами масової інформації законодавчих вимог щодо агітації, недопущення розповсюдження прихованої агітації

1. Нагляд за дотриманням вимог цього Закону електронними (аудіовізуальними) засобами масової інформації щодо агітації, недопущення розповсюдження прихованої агітації здійснює Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення.

2. Нагляд за дотриманням вимог цього Закону друкованими засобами масової інформації щодо агітації, недопущення розповсюдження прихованої агітації здійснюють органи виконавчої влади у сфері контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів.

3. Зазначені в частинах 1 і 2 цієї статті органи можуть розглядати питання щодо можливого порушення відповідних вимог цього Закону та Закону України «Про рекламу» за власною ініціативою, за зверненням будь-якої особи, виборчої комісії. На засоби масової інформації, які допустили порушення відповідних вимог законів, зазначені органи накладають санкції, визначені законодавством, що регулює діяльність цих органів. Щодо кандидатів, місцевих організацій партій - суб'єктів виборчого процесу, які допустили порушення, зазначені органи передають матеріали відповідним виборчим комісіям»;

11) у статті 60:

- в абзаці першому частини 6 слово «опублікувати» замінити словом «оприлюднити»;

- частину 6 доповнити абзацом третім такого змісту:



Регулювання передвиборної агітації та політичної реклами



«Засіб масової інформації після оприлюднення відповіді має право вимагати від замовника передвиборної агітації, розповсюдження якої спричинило висунення вимоги про оприлюднення відповіді, компенсації за відповідно витрачений обсяг ефірного часу або друкованої площі.»;

- доповнити статтю новою частиною 6-1 наступного змісту:

«6-1. Не допускається розповсюдження на носіях зовнішньої реклами агітації, будь-якої інформації з метою спонукати голосувати за певного кандидата (список кандидатів), місцеву організацію партії або не голосувати за них, а також інформації з метою привернути увагу до таких суб'єктів чи підтримати інтерес до них. Для цілей даної статті під носіями зовнішньої реклами маються на увазі рекламоносії на стінах будинків, інших споруд, на щитах на опорах, на підвісних конструкціях, на автомобілях та інших пересувних механізмах, уключаючи причепи до них»;

- у частині 7 слова «політичної реклами» замінити словом «агітації»;

- у пункті 1 частини 9 слова «політичну рекламу» замінити словами «передвиборну агітацію»;

- у пункті 5 частини 9 слова «політичну рекламу та» виключити;

- у пункті 6 частини 9 слова «політичної реклами» замінити словами «передвиборної агітації»;

- у пункті 7 частини 9 слова й знаки «, у тому числі політичної реклами,» виключити;

- частину 9 доповнити пунктом 8 даного змісту:

«8) висловлення у передвиборній агітації в пресі або в аудіовізуальних засобах масової інформації

оцінних суджень про конкурента(-ів) замовника такої агітації, крім випадків їх поширення в прямому ефірі».

3. У Кодексі України про адміністративні правопорушення (ВВР) 1984, додаток до № 51, стор. 1122):

1) доповнити Кодекс новою статтею 156-4 наступного змісту:

«Стаття 156-4. Розповсюдження прихованої реклами в засобах масової інформації

Розповсюдження в засобах масової інформації реклами, яка не ідентифікована як така відповідно до вимог законодавства, зокрема під виглядом інформаційних, новинних матеріалів –

тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб редакції або телерадіоорганізації - від ста до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.»;

2) частину 1 статті 212-9 викласти в такій редакції:

«Порушення передбаченого законом порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням друкованих, електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації, розповсюдження в них прихованої агітації або надання переваги в інформаційних телерадіопередачах чи друкованих засобах масової інформації, в продукції інформаційного агентства будь-якому кандидату, політичній партії (блоку), місцевій організації партії, їхнім передвиборним програмам власниками, посадовими чи службовими особами, творчими працівниками засобів масової інформації, інформаційних агентств - тягнуть за собою накладення штрафу від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»;

3) у статті 244-4 після знаків «156-3,» додати знаки «156-4,».

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з наступного дня після його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України:

- у місячний строк з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом та забезпечити приведення органами виконавчої влади їхніх нормативно-правових актів у відповідність із ним;

- у тримісячний строк подати до Верховної Ради України проект закону щодо внесення змін до законів про вибори народних депутатів, вибори Президента України з метою вилучення з них терміну «політична реклама» із заміною його терміном «передвиборна агітація» у необхідних випадках.

Голова
Верховної Ради України