

УДК 167:[007:304:001]

ПОЛІТИЧНА РЕКЛАМА В УКРАЇНСЬКОМУ ВИБОРЧОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

Наталія Войтович

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Генерала Чупринки, 49, 79044, Львів, Україна
e-mail: journft@franko.lviv.ua*

У статті розглянуто основні аспекти українського виборчого законодавства щодо політичної реклами. Мас-медіа, під час передвиборчих баталій, поширюють інформацію про кандидатів. Саме це допомагає формувати громадську думку, орієнтує електорат на конкретний вибір. Зазвичай така інформація подається як політична агітація або політична реклама. У статті автор також виокремлює основні новели Законів про вибори, які стосуються політичної агітації та політичної реклами.

Ключові слова: політична реклама, політична агітація, електорат, виборче законодавство, мас-медіа.

З часу проголошення незалежності України, розпочалася активна політика інтеграції в європейську та світову спільноту. Інтеграційні процеси набирають все більших обертів й охоплюють майже усі сфери державної діяльності. Проявляючи себе у культурологічній, науковій, політичній, законодавчій сферах. Соціально-економічний та політичний розвиток нашої держави дедалі більше залежить від інтеграційних процесів у світі та у Європі зокрема, а також від процесу входження України до Європейського Союзу, який є певною інтеграційною спільнотою на Європейському континенті. У формуванні внутрішніх процесів інтеграційної політики велика роль відводиться мас-медіа. Саме ЗМІ повинні пропагувати ідею внутрішньої політичної інтеграції України й сприяти налагодженню внутрішнього добробуту країни.

З новим етапом розвитку української держави й переходом її від тоталітарного до демократичного суспільства тісно пов'язаний сучасний стан засобів масової інформації та політичної реклами зокрема, оскільки саме вона формує громадську думку та допомагає робити вибір під час виборів. «Невід'ємною частиною інформаційної інтеграції суспільства є політична реклама в засобах масової інформації. Щодо інтеграційних процесів, політична реклама виконує дві ролі — роль політичної інтеграції та роль інформаційної інтеграції суспільства.

Перша полягає у демократичному виборі суспільства. Засоби масової інформації рекламуючи й орієнтуючи громадян держави на ту чи іншу політичну течію, сприяють розвитку країни у відповідному політичному напрямкові.

Друга роль, яку відіграє політична реклама в процесі інтеграції — інформаційна інтеграція, представлення через ЗМІ України світові. Розвиток політичної реклами став можливим в Україні лише після проголошення незалежної держави. Вона посідає чільне місце у передвиборних кампаніях й має важливе значення у суспільному орієнтуванні мас, замінюючи застарілі методи агітації та пропаганди».[4] Для нашого суспільства у сфері реклами та політики з'явився новий "продукт" — політична реклама, яка засвідчила, що у минуле відійшли одноставність під час голосування, характерна для радянських часів, відсутність вибору під час виборчих кампаній, що розвивалися за спланованим сценарієм й заздалегідь відомим результатом виборів. Політична реклама в ЗМІ, як один із її різновидів, зайняла чільне місце у суспільному орієнтуванні мас, замінюючи застарілі методи агітації та пропаганди.

Саме політична реклама в ЗМІ охоплює змістовий і формальний аспект, дає змогу електоратові вести оптимальний пошук рішень, що можуть об'єднати суспільство у виборі кандидатів на владні посади. У передвиборній боротьбі кандидатів на політичний пост вагому роль відіграють засоби масової інформації. Мас-медіа поширюють інформацію про кандидатів, що допомагає формувати громадську думку, орієнтує електорат на конкретний вибір. Поширення такої інформації, а під час перевибірної кампанії це зазвичай політична реклама та/або політична агітація, здійснюється засобами масової інформації згідно українського законодавства, а саме Закону України «Про вибори народних депутатів України» та Закону України «Про вибори президента України». Як зазначає генеральний директор Європейського альянсу зі стандартів у рекламі, О.Грей, «реклама повинна викликати довіру населення; вона має бути законною, стриманою, чесною і правдивою. Наявність поганої реклами, тобто не чесною, недобросовісною чи агресивною, навіть у невеликій кількості, помалу підірве довіру споживачів, і постраждає уся галузь. Отже, в інтересах самої індустрії реклами, щоб галузь належно регулювалась. Традиційно для цього існують два шляхи: перший з них – це детальне законодавство, а другий – так зване саморегулювання»[5, 33] На нашу думку це стосується не лише комерційної, а й політичної реклами. Ми вважаємо, що політична реклама має бути особливо чесною і правдивою, оскільки рекламує не просто товар, який ми купуємо на повсякдень, а кандидатів на політичні посади, які в майбутньому керуватимуть нашим суспільством (пишучи та приймаючи Закони) та творитимуть історію нашої держави.

Оскільки після проголошення незалежності Україна обрала для себе шлях інтеграції з Європейським Союзом та розвитку демократії, тому, як зазначає дослідник М. Бучин «важливою умовою функціонування демократії в Україні є перейняття і застосування досвіду зарубіжних країн зі стабільною демократією у площині проведення демократичних виборів. Для цього Україна повинна систематизувати виборче законодавство, впровадити практику

реалізації демократичних принципів виборів у відповідності із європейською та світовою виборчою практикою»[3,95] Таким чином, ми застосуємо систему саморегулювання про яку згадує О.Грей. «Системи із саморегулювання існують у всіх країнах ЄС, а також в інших європейських державах, та в країнах-претендентах на вступ у ЄС. Межі їхнього застосування різняться залежно від юридичних, економічних та політичних обставин в кожній країні»[5, 33] Дослідник Інституту інформаційного права Амстердамського університету Т. Мак-Гонагл, стверджує, що «однією з рушійних сил саморегулювання в рекламі була погодженість в межах галузі щодо основних цінностей і того як підтримувати їх. Тут є чітке розуміння того, що коли не стати на заваді нечесній, оманливій і агресивній рекламі, то постраждає довіра споживача до всієї реклами взагалі. Отже, у високому рівні стандартів зацікавлені всі. Саморегулювання в рекламному секторі відіграє дуже своєрідну, почасти доповнювальну роль до відповідного законодавства, але намагається зачепити ширші принципи». [8, 26]

Україні, як країні, яка прагне до євроінтеграції, також потрібно подумати про аспекти саморегулювання у системі Законів про вибори, де багато уваги приділяється політичній агітації та політичній рекламі, а також співпраці із засобами масової інформації.

Загалом українське виборче право відповідає міжнародним нормам. Проте, починаючи з часів незалежності – «у гострій боротьбі Верховна Рада України 18 листопада 1993 року ухвалила новий Закон «Про вибори народних депутатів України»[9, 61] і закінчуючи другим десятиліттям ХХІ століття – «парламентські вибори 2012 року проводилися відповідно до нового виборчого закону, прийнятого у листопаді 2011 року, який, на думку міжнародних експертів, міг би створити надійне підґрунтя для проведення демократичних виборів за умови його належного виконання. Новий закон про вибори народних депутатів України від 17.11.2011 містив низку вдосконалених положень»[1] в українському виборчому законодавстві тривають зміни. Щоразу реформуючи Закони про вибори, народні депутати керуються «утвердженням як у ньому (виборчому законодавстві України – Н.В.), так і у виборчій практиці загальноприйнятих принципів виборчого права таких, як змагальність, гласність, альтернативність, розширення сфери судового захисту виборчих прав, запровадження більш чіткого правового регулювання на демократичних началах усіх процедур виборчого права».[9, 61]

Якщо аналізувати виборче законодавство в полі мас-медіа, то у Законах України «Про вибори народних депутатів України» [6] та «Про вибори Президента України» [7] є дві великі частини, які стосуються ЗМІ – це «Інформаційне забезпечення виборів» (розділ VIII та розділ VII відповідно – Н.В.) та «Передвиборна агітація» (розділ IX та розділ VIII відповідно – Н.В.). Зробивши аналіз змін до виборчого законодавства України (зміни виборчого законодавства відбулися після виборчої кампанії 2012 року і набули чинності в 2013 – Н.В.) в контексті засобів масової інформації, ми можемо виділити кілька основних аспектів.

Перш за все, у новій редакції закону «Про вибори народних депутатів України» в частині шостій статті 66 [6] прописано про контроль за дотриманням вимог цього Закону. Засоби масової інформації контролюватимуть два органи – Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (стосовно електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації) та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в інформаційній та видавничій сферах (стосовно друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств). Якщо будуть виявлені порушення, про це повинні доповісти у Центральну виборчу комісію. Звичайно, що цю статтю Закону потрібно ще удосконалити. Але вона дала можливість запустити механізм контролю за ЗМІ щодо інформування та агітації під час передвиборного процесу, оскільки раніше мас-медіа не несли відповідальності за правопорушення які здійснювали. У Законі, на жаль, й надалі не прописаний Інтернет, що дає можливість обходити законодавство, поширюючи політичну рекламу на інтернет-сайтах та у соцмережах. Цей аспект можемо вважати основним недоопрацюванням у чинному законодавстві.

Ще одним певним недоопрацюванням у законодавстві є терміни проведення передвиборної агітації. Згідно з чинним законодавством передвиборна агітація розпочинається з «дня, наступного за днем прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів у депутати»[6]. Таким чином, кандидати на політичні посади будуть зацікавлені визнавати себе суб'єктами виборчого права якомога пізніше, оскільки до того часу вони можуть подавати рекламу на загальних правах і фінансувати не з виборчого фонду. Лише після реєстрації кандидатом в депутати або на пост президента України (визнанням суб'єктом виборчого права – Н.В.) подана інформація може вважатися передвиборної агітацією або передвиборною рекламою. Тоді агітаційна кампанія буде фінансуватися з виборчого фонду й буде обмеженою в коштах (згідно новел 2012 року виборчий фонд кандидатів обмежено – Н.В.).

Щодо акредитації журналістів під час проведення виборів, законодавство не змінилося. У виборчій комісії можуть бути присутніми будь-які журналісти, але не більше ніж двоє від одного ЗМІ. У разі, якщо журналіст планує під час проведення голосування та підрахунку голосів перебувати у Центральній виборчій комісії потрібно заздалегідь оформити відповідні пропуски.

Окрім цього, у новій редакції Закону «Про вибори народних депутатів України» додано другий абзац частини другої статті 66 «Інформаційні агентства, засоби масової інформації, що поширюють інформацію про події, пов'язані із виборами, не можуть допускати замовчування суспільно необхідної інформації, що стосується цих подій, якщо вона була їм відома на момент поширення інформації. Інформаційні агентства, засоби масової інформації зобов'язані поширювати інформацію про вибори відповідно до фактів, не допускаючи перекручування інформації. Засоби масової інформації та інформаційні агентства повинні намагатися отримувати інформацію про події, пов'язані з виборами, з двох і більше джерел, віддаючи перевагу першоджерелам» [6]. З юридичної точки зору, як зазначає експерт Ради Європи,

ОБСЄ, ІРПП з питань медіа-права О.Бурмагін, «ці норми виглядають дуже дивно. Вони є унікальними з точки зору прав і обов'язків. Окрім цього в іншій величезній кількості нормативно-правових актів починаючи з Цивільного кодексу закінчуючи Етичним кодексом українського журналіста ці норми уже прописані. Тому можна говорити, що багато норм у законі прописані як «масло масляне»» [6]. Однозначно можна стверджувати, що важко буде з'ясувати, проконтролювати та встановити усі факти про які йдеться в статті, а саме про те, що було відомо або не відомо журналісту на момент публікації інформації. Окрім цього в етичному кодексі України прописані норми в яких зазначається, що перекручуванням інформації чи надання неправдивої інформації є неетичним. Цю норму можна віднести швидше до етичних стандартів, бо покарання за порушення цієї статті журналіст швидше за все не нестиме.

Також статтю 66 доповнено частиною четвертою: «Телерадіоорганізації самостійно визначають кількість ефірного часу, присвяченого висвітленню фактів та подій, пов'язаних з виборчим процесом. У зазначених матеріалах телерадіоорганізаціям заборонено виокремлювати у своєму ставленні певних суб'єктів виборчого процесу чи надавати їм привілеї» [6]. Проте цю норму дуже важко буде перевірити, навіть провівши контент аналіз ЗМІ.

Важливою новелою, своєрідним нововведенням, у Законі «Про вибори народних депутатів України» стала частина п'ята статті 66 – це запровадження платних теледебатів. Теледебати проводили і раніше, але лише зараз це прописали у Законі. Це нововведення для суб'єктів виборчого права нічого не змінило, а от телерадіоорганізації можуть тепер офіційно брати за це гроші з виборчих фондів кандидатів. До цього така форма передвиборної агітації була безкоштовною. Телерадіоорганізації самостійно встановлювали для себе цикл передач та кандидатів, яких вони запрошували для дебатів.

На відміну від попередніх років, у Законі змінено строки оприлюднення громадської думки. Якщо раніше законодавством було заборонено оприлюднювати результати громадської думки за 15 днів, пізніше за 10 днів до проведення виборів, то зараз цей термін скорочено до 2 діб. У цьому випадку є свої плюси та мінуси. О. Бурмагін, експерт Ради Європи, ОБСЄ, ІРПП з питань медіа-права, вважає, що результати опитувань громадської думки можуть істотно вплинути на думку виборців і «начитавшись соціопитувань в неділю виборець може проголосувати далеко не за того за кого думав голосувати в понеділок»[2]. Саме тому раніше було визначено значно довші термін для оприлюднення соціологічних опитувань. Про цю особливість впливу на думку виборця детальніше мова піде у підрозділі «Опитування громадської думки як засіб маніпулювання».

Також в Законі відбулися зміни щодо проведення передвиборної агітації. Так скажімо, в статті 72 частині дев'ятій змінено час в продовж якого не можна коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної програми, дії партії, кандидатів у депутати. Раніше цей час складав 20 хвилин до та після теле-, радіотрансляції передвиборної агітаційної теле-, радіопрограми партії чи кандидата у депутати. Зараз він становить 10 хвилин.

Також доповнено частину восьму статті 74. Цю статтю було деталізовано. До основної частини додано, що «під час виборчого процесу забороняється використання у комерційній та соціальній рекламі:

1) прізвищ чи портретів кандидатів у депутати;

2) назв чи символіки партій - суб'єктів виборчого процесу» [6]. Це обмеження в законодавстві стало більш посиленням та деталізованим. Якщо раніше суб'єкти виборчого процесу разом із журналістами намагалися обійти це правило використовуючи для політичної реклами як платформу комерційну (привітання кандидатів з Днем Незалежності, Новим роком тощо) або ж соціальну рекламу зараз це стало практично неможливим, оскільки зображення кандидатів та/або символіки партії або ж згадка про них як в комерційній так і соціальній рекламі заборонені.

Звичайно, що виборче законодавство України потребує ще вдосконалення, оскільки існує низка упущень та не доопрацювань. Але в нашій державі триває постійний пошук нових форм регулювання політичної агітації та політичної реклами в передвиборному процесі. Варто також зазначити, що у порівнянні із попередніми роками, виборче законодавство України щодо площини інформаційного забезпечення виборів та передвиборної агітації стало досконалішим та все більше відповідає принципам міжнародним права.

-
1. Аналіз стану парламентського виборчого законодавства України: напрямки та шляхи його удосконалення згідно з рекомендаціями місії ОБСЄ/БДППЛ зі спостереження за виборами та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії). – К., 2015. – 49 с.
 2. Бурмагін О. Зміни виборчого законодавства після кампанії 2012 року (вебінар) / О.Бурмагін [Електронний ресурс] // Режим доступу: <https://www.youtube.com/watch?v=LEwnv9S5q7M#t=116>
 3. Бучин М. Правове регулювання демократичних принципів виборів: міжнародний досвід / М.Бучин // Нова Україна. – 2012. – №12. – С.95 (С.95-107)
 4. Войтович Н. Політична реклама в ЗМІ та інтеграція суспільства / Н.Войтович // *Ex professo*: Зб. наук. пр. — Дніпропетровськ, 2001. — Вип. 3. — С. 378-382
 5. Грей О. Загальні відомості про систему саморегулювання Європейського альянсу зі стандартів у рекламі / О. Грей // *Співрегулювання медій в Європі: Вид. Європ. аудіо віз. лаб.* – К.: «К.І.С.», 2006. – С. 33-36
 6. Закон України «Про вибори народних депутатів України» [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>
 7. Закон України «Про вибори президента України» [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-14>
 8. Мак-Гонагл Т. Потенціал для реалізації нематеріальної концепції / Т.Мак-Гонагл // *Співрегулювання медій в Європі: Вид. Європ. аудіо віз. лаб.* – К.: «К.І.С.», 2006. – С.20-28
 9. Сучасний виборчий PR: Навчальний посібник/ В.В.Лісничий, В.О. Грищенко, В.М.Іванов та інші. – К.: ВД «Професіонал», 2004. – 384 с.

POLITICAL ADVERTISING IN UKRAINIAN ELECTION LAW

Natalia Voytovych

*Ivan Franko National University of L'viv,
st. General Chuprynky 49, 79044, L'viv, Ukraine
e-mail: journft@franko.lviv.ua*

In the article the main aspects of Ukrainian election law on political advertising is considered. The media disseminate information about candidates during election battles. It helps to shape a public opinion and directs voters to a particular choice. Usually, this information is presented as a political campaign or political advertising. In the article, author singles out the main sections of the election law, which are relating to political campaigning and political advertising.

Key words: political advertising, political campaigning, voters, electoral legislation, media.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ РЕКЛАМА В УКРАИНСКОМ ИЗБИРАТЕЛЬНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

Наталья Войтович

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко,
ул. Генерала Чупрынки, 49, 79044, Украина
e-mail: journft@franko.lviv.ua*

В статье автор рассматривает основные аспекты украинского избирательного законодательства относительно политической рекламы. СМИ, во время предвыборных баталий, распространяют информацию о кандидатах. Именно это помогает формировать общественное мнение, ориентирует электорат на конкретный выбор. Обычно такая информация подается как политическая агитация или политическая реклама. В статье автор также выделяет основные новеллы законов о выборах, которые касаются политической агитации и политической рекламы.

Ключевые слова: политическая реклама, политическая агитация, электорат, избирательное законодательство, масс-медиа

Стаття надійшла до редколегії 23.12.12

Прийнята до друку 10.01.13