

УДК 342.821

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.1.22>

## НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СТАНДАРТІВ РОБОТИ ЗМІ ПІД ЧАС ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ ІЗ ВРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ ПРОВІДНИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

**Гудзь Л.В.,**  
*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного і муніципального права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2064-014X>  
e-mail: [l.v.gudz@karazin.ua](mailto:l.v.gudz@karazin.ua)*

**Гудзь Л.В. Напрями вдосконалення стандартів роботи ЗМІ під час виборчого процесу в Україні із врахуванням досвіду провідних Європейських країн.**

У статті визначено напрями вдосконалення стандартів роботи ЗМІ під час виборчого процесу у контексті європейської інтеграції України та врахування досвіду провідних європейських країн.

Вплив ЗМІ на становлення демократії в Україні набуває особливої актуальності під час виборчого процесу, тому у науковому середовищі необхідно виробити єдиний підхід до розуміння стандартів роботи ЗМІ, в тому числі під час виборів.

На рівні Європейського Союзу було прийнято низку актів, які є джерелами медіа-стандартів і застосовуються під час виборчого процесу: Хартія Європейського Союзу про основоположні права, Директива про аудіовізуальні медіа-послуги, Посилений Кодекс практики з дезінформації, Кодекс належної практики у виборчих справах. В окремих країнах ЄС існують органи саморегулювання, такі як Рада з питань преси або Рада з питань телерадіомовлення, які відповідають за моніторинг дотримання ЗМІ етичних та професійних стандартів.

На міжнародному та регіональному рівні функціонують організації, які беруть участь у формуванні медіа-стандартів такі як: Міжнародна федерація журналістів та Європейська федерація журналістів. Україну в цих міжнародних організаціях представляють: Національна спілка журналістів України та Незалежна медіа-профспілка України.

Безумовно, Україні слід і в подальшому враховувати міжнародну практику та практику Європейського Союзу в сфері медіа-стандартів, а також впроваджувати механізми саморегулювання ЗМІ, зокрема, кодекси поведінки та внутрішні комітети з етики, створити інститут незалежного омбудсмена, який буде виступати посередником між ЗМІ і громадянами у випадках ймовірних порушень медіа-стандартів під час виборчого процесу, а також змінити процедуру формування Національної ради з питань телебачення та радіомовлення.

**Ключові слова:** стандарти ЗМІ, виборчий процес, передвиборна агітація, омбудсман, Національна рада, Європейський суд з прав людини, Європейський союз, дезінформація, наклеп.

**Gudz Liudmyla. Directions for improving media standards during the electoral process in Ukraine, taking into account the experience of leading European countries.**

The article identifies the ways to improve the standards of media work during the electoral process in the context of Ukraine's European integration and takes into account the experience of leading European countries.

The influence of the media on the establishment of democracy in Ukraine is especially relevant during the electoral process, so the scientific community needs to develop a unified approach to understanding the standards of media work, including during elections.

At the level of the European Union, a number of acts have been adopted that are sources of media standards and are applied during the electoral process: The European Union Charter of Fundamental Rights, the Audiovisual Media Services Directive, the Enhanced Code of Practice on Disinformation, and the

Code of Good Practice in Electoral Matters. In some EU countries, there are self-regulatory bodies, such as the Press Council or the Broadcasting Council, which are responsible for monitoring media compliance with ethical and professional standards.

At the international and regional levels, there are organizations that participate in the formation of media standards, such as The International Federation of Journalists and the European Federation of Journalists. Ukraine is represented in these international organizations by The National Union of Journalists of Ukraine and the Independent Media Trade Union of Ukraine.

Undoubtedly, Ukraine should continue to take into account international and EU practices in the field of media standards, as well as introduce mechanisms of media self-regulation, in particular, codes of conduct and internal ethics committees, establish an independent ombudsman to mediate between the media and citizens in cases of alleged violations of media standards during the electoral process, and change the procedure for appointing members of the National Council on Television and Radio Broadcasting.

**Key words:** media standards, electoral process, election campaigning, ombudsman, National Council, European Court of Human Rights, European Union, disinformation, defamation.

**Постановка проблеми.** Сучасне суспільство Європейських країн не може існувати без незалежних ЗМІ, особливо в тих державах, які звільнилися від авторитарних та тоталітарних форм правління. Вплив ЗМІ на становлення демократії в Україні набуває особливої актуальності під час виборчого процесу, а також в контексті її європейської інтеграції. Основним завданням нашої держави є побудова відкритого демократичного суспільства. Однією з політичних гарантій, закріплених в Конституції України є свобода слова, вона не може бути забезпечена дежавою без наявності інституту незалежних ЗМІ.

**Стан опрацювання цієї проблематики.** Значна кількість досліджень науковців присвячена участі ЗМІ у передвиборній агітації під час виборчого процесу в Україні, а саме, цьому питанню присвятили свої роботи: **М. Баймуратов, Ю. Ключковський, О. Лізунова, О. Марцеляк, Ю. Мірошниченко, В. Погорілко, І. Поспелова, В. Серьогін, О. Совгіря, М. Ставнійчук, Ю. Тодика, В. Федоренко, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, В. Шеверєва, Л. Шипілов, А. Янчук, Ю. Ясочко та інші** науковці. Але, разом з тим, у науковому середовищі не було вироблено єдиного підходу до розуміння стандартів роботи ЗМІ під час виборчого процесу в Україні з урахуванням досвіду провідних європейських країн та у контексті європейської інтеграції України.

**Метою** даного дослідження є визначення напрямків вдосконалення стандартів роботи ЗМІ під час виборчого процесу у контексті європейської інтеграції України та врахування досвіду провідних європейських країн.

**Виклад основного матеріалу.** Протягом останніх десятиліть в Україні відбувалися процеси монополізації засобів масової інформації і зосередження їх у кількох приватних власників, що знищувало плюралізм думок у сфері поширення інформації. Під час виборчого процесу такі ЗМІ маніпулювали інформацією з метою впливу на формування змісту волевиявлення виборців. Ми погоджуємося з думкою Ю. Ключковського, що «є некоректним ототожнювати в повному обсязі свободу масової інформації із одною з основоположних свобод людини – свободи вираження поглядів» [1]. Свобода поширення інформації є одним із засобів реалізації свободи вираження поглядів, вона не є абсолютною і підлягає обмеженню, як для будь-якої особи так і для ЗМІ. У рішенні Європейського суду з прав людини по справі «Гендісайд проти Сполученого Королівства» визначив, що «кожен, хто здійснює свою свободу вираження поглядів, бере на себе “обов’язки та відповідальність”, обсяг яких залежить від його становища та технічних засобів, які він використовує» [2].

На рівні Європейського Союзу було прийнято низку актів, які є джерелами медіа-стандартів і застосовуються під час виборчого процесу: Хартія Європейського Союзу про основоположні права, Директива про аудіовізуальні медіа-послуги, Посилений Кодекс практики з дезінформації, Кодекс належної практики у виборчих справах.

Хартія Європейського Союзу про основоположні права містить положення про свободу вираження поглядів та ЗМІ, які застосовуються у всіх країнах, які є членами ЄС. Зокрема, у статті 11 Хартії визначено, що кожна людина має право на вираження своїх поглядів і це право включає в себе: свободу дотримуватися своїх поглядів, отримувати і розповсюджувати інформацію та ідеї без будь-якого втручання державних органів і не залежно від державних кордонів, а також дотримання свободи та плюралізму засобів масової інформації [3].

Директива про аудіовізуальні медіа послуги встановлює правила для аудіовізуальних медіа послуг на території Європейського Союзу. Директива містить положення про політичну рекламу і вимагає від мовників забезпечити умови, щоб будь-яка політична реклама не була образливою або не вводила в оману виборців [4].

Посилений Кодекс практики з дезінформації має на меті сприяти прозорості та доброчесності в онлайн-рекламі під час виборчого процесу і містить положення щодо виявлення і видалення дезінформації та просуванні контенту, що ґрунтується на фактах [5].

Кодекс належної практики у виборчих справах містить положення про роль ЗМІ у виборчому процесі та підкреслює важливість забезпечення справедливого та збалансованого висвітлення виборчої кампанії в ЗМІ [6].

В Європейському Союзі ЗМІ несуть реальну відповідальність за те, щоб їхні репортажі під час виборчих кампаній були чесними, точними та неупередженими. Якщо ЗМІ порушує ці стандарти, вони можуть бути притягнуті до юридичної відповідальності, наприклад, до штрафів або навіть до відкликання ліцензії на мовлення.

В окремих країнах ЄС існують органи саморегулювання, такі як Рада з питань преси або Рада з питань телерадіомовлення, які відповідають за моніторинг дотримання ЗМІ етичних та професійних стандартів. Ці органи можуть отримувати та розслідувати скарги від громадськості, а також застосовувати санкції до ЗМІ, які порушують ці стандарти. Наприклад такі органи саморегулювання були створені в таких країнах ЄС, як: Ірландії – Рада з питань преси Ірландії, Німеччині – Німецька рада з питань преси, Франції – Вища аудіовізуальна рада, Швеції – Шведська рада з питань преси, Іспанії – Мадридська асоціація преси тощо.

На міжнародному рівні також функціонують організації, які беруть участь у формуванні медіа-стандартів, зокрема Міжнародна федерація журналістів, яка була заснована у 1926 році і має консультативний статус в організаціях системи ООН, а саме: ЮНЕСКО, МОП, Всесвітній організації інтелектуальної власності, Комітеті з прав людини, Раді Європи тощо. На регіональному рівні діє Європейська федерація журналістів, яка була створена у 1994 році і у 2013 році їй було надано статус міжнародної некомерційної організації. Україну в цих міжнародних організаціях представляють: Національна спілка журналістів України та Незалежна медіа-профспілка України. Крім вище зазначених міжнародних організацій, які займаються моніторингом свободи та етики ЗМІ є такі організації, як: Репортери без кордонів, заснована у 1985 році у Парижі; Freedom House, неурядова організація, заснована у 1941 році у Вашингтоні; Index on Censorship, заснована у 1972 році у Лондоні.

Міжнародна федерація журналістів у 1954 році прийняла Декларацію принципів поведінки журналістів, цим документом визначено, що повага до істини та права громадськості на правду є першим обов'язком журналіста, а також були перераховані основні міжнародні принципи журналістської етики [7, с. 15–17]. Керуючись нормами вищезазначеної Декларації, Національна спілка журналістів України ухвалила 24 квітня 2004 року Кодекс етики українського журналіста і затвердила цей документ в останній редакції від 12 грудня 2013 року. Випадки порушення Кодексу розглядає Комісія з журналістської етики.

На нашу думку, дуже цікавим у напрямку вдосконалення стандартів роботи ЗМІ є досвід Ірландії, де було створено інститут омбудсмена з питань преси шляхом прийняття у 2007 році спеціального Закону «Про Прес-омбудсмена» [8] і у березні 2015 року до цього Закону були внесені зміни стосовно строку повноважень Прес-омбудсмена [9].

Відповідно до вищезазначеного Закону: по-перше, Прес-омбудсман входить до складу Ради з питань преси Ірландії і може розглядати скарги від осіб, які вважають, що їх права були порушені через опублікований матеріал у пресі, зокрема щодо точності, об'єктивності і конфіденційності; по-друге, передбачено процедури розгляду скарг, в тому числі через медіацію та прийняття остаточного рішення Прес-омбудсманом; по-третє, Закон сприяє співпраці між Прес-омбудсманом і виданням, щоб досягти врегулювання конфлікту та виконання рішення, яке є обов'язковим для виконання виданнями.

На наш погляд, запровадження такого інституту в Україні сприяло б швидкому розгляду питань, пов'язаних із ймовірними порушеннями медіа-стандартів ЗМІ і надало б можливість громадянам захистити свої права не звертаючись до суду.

Крім Закону «Про Прес-омбудсмена» в Ірландії діє Закон «Про наклеп 2009 року» [10], який визначає по-перше, поняття клевети, а також які елементи клевети повинні бути доведені щоб визнати висловлення або публікацію за наклеп; по-друге, у законі передбачені захисні заходи: захист

добросовісного висловлювання, правила відшкодування шкоди тощо; по-третє, на особу, яка обвинувачується у наклепі покладається обов'язок довести правдивість її висловлювань або публікацій; по-четверте, визначається процедура відшкодування шкоди, завданої наклепом і публікації спростування; по-п'яте, встановлюються часові обмеження, щодо подання позову за наклеп.

Ми вважаємо, що особливо під час передвиборної агітації в Україні збільшуються обсяги дезінформації та наклепу щодо кандидатів на виборні посади, а тому нам теж потрібно мати спеціальний закон, в якому було б передбачено механізм боротьби з наклепом та неправдивою інформацією.

Україна у контексті майбутньої інтеграції до Європейського Союзу теж вдосконалює стандарти роботи ЗМІ, в тому числі і під час виборчого процесу. Зокрема, 31 березня 2023 року набув чинності Закон України «Про медіа» [11]. Прийняття Закону України «Про медіа» було одним із зобов'язань по кандидатству України на членство в ЄС, а також імплементації Директиви Європейського Союзу про аудіовізуальні медіа-послуги.

Експерти Ради Європи загалом позитивно оцінили Закон України «Про медіа», але разом з тим зазначили, що не узгоджується з положеннями Директиви умови щодо мови ворожнечі, оскільки не всі характеристики захищені ст. 21 Хартії Європейського Союзу про основоположні права, підпадають під заборону мови ворожнечі. Вони підпадають під заборону дискримінації чи переслідування, але їх також потрібно поширити на категорію ненависті.

Закон України «Про медіа» розширює коло суб'єктів у сфері медіа, зокрема ст. 13 до них відносять: суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа, друкованих медіа, онлайн-медіа; провайдери аудіовізуальних сервісів; провайдерів спільного доступу до відео; постачальників електронних комунікаційних послуг для потреб мовлення з використанням радіочастотного спектра. Національна рада з питань телебачення та радіомовлення стає органом державного регулювання та нагляду у сфері діяльності медіа, а також суттєво розширюються її повноваження.

Національна рада з питань телебачення та радіомовлення повинна бути незалежним органом, в тому числі і від органів державної влади, але процедура призначення членів Національної ради говорить про інше. Відповідно до ч. 1. ст. 37 Закону «Про медіа» Національна рада складається з восьми осіб. Верховна Рада України і Президент України призначають по половині складу Національної ради. В умовах пропрезидентської більшості у Верховній Раді України маємо ситуацію коли весь склад Національної ради є підконтрольним одній політичній силі і тому говорити про незалежність даного органу передчасно.

На наш погляд, Національна рада повинна складатися з представників преси, незалежних членів та представників громадськості. Представники преси повинні обиратися зі сфери медіа, ними можуть бути журналісти, редактори, видавці тощо. Незалежні члени, це професіонали з різних галузей, які будуть забезпечувати баланс і незалежність Національної ради. При цьому при Національній раді потрібно створити Виборчу комісію, яка буде відповідати за встановлення виборчих процедур і правил обрання її членів. Ця процедура обрання членів Національної ради допоможе забезпечити різноманітність, об'єктивність і незалежність Національної ради. Безсумнівно, Національна рада з питань телебачення та радіомовлення відіграватиме важливу роль у забезпеченні ефективного контролю за додержанням стандартів ЗМІ та розгляду скарг на пресу, в тому числі під час виборчого процесу, оскільки в цей період кількість порушень стандартів роботи ЗМІ збільшується.

**Висновки.** Вважаємо, що в Україні слід і в подальшому враховувати міжнародну практику та практику Європейського Союзу в сфері медіа-стандартів, а також впроваджувати механізми саморегулювання ЗМІ, зокрема, кодекси поведінки та внутрішні комітети з етики, створити інститут незалежного омбудсмена, який буде виступати посередником між ЗМІ і громадянами у випадках ймовірних порушень медіа-стандартів під час виборчого процесу, а також змінити процедуру формування Національної ради з питань телебачення та радіомовлення. Головним чином, це може сприяти відповідальній журналістиці та допомогти забезпечити дотримання ЗМІ найвищих стандартів професійної етики, тим самим підвищуючи довіру до медіа-сектору та сприяючи європейській інтеграції України.

#### Список використаних джерел:

1. Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. 908 с
2. Case of Handyside v. United Kingdom / European Court for Human Rights. Judgment of 7 December 1976. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57499>.

3. Charter of Fundamental Rights of the European Union of 18.12.2000. URL: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf).
4. Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in the Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (codified version) (Text with EEA relevance)Text with EEA relevance. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02010L0013-20181218&fbclid=IwAR1n4swkPIEe5ISeNn\\_NwSZYhgbqWW2cGnLzLnoTYAJOrQMxgVXiEMgINZQ](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02010L0013-20181218&fbclid=IwAR1n4swkPIEe5ISeNn_NwSZYhgbqWW2cGnLzLnoTYAJOrQMxgVXiEMgINZQ).
5. 2022 Strengthened Code of Practice on Disinformation of 16 June 2022. URL: [file:///C:/Users/admin/Downloads/2022\\_Strengthened\\_Code\\_of\\_Practice\\_Disinformation\\_TeAETn7bUPXR57PU2FsTqU8rMA\\_87585.pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/2022_Strengthened_Code_of_Practice_Disinformation_TeAETn7bUPXR57PU2FsTqU8rMA_87585.pdf).
6. Code of Good Practice in Electoral Matters of 5-6 July and 18-19 October 2002. Venice Commission. URL: <https://rm.coe.int/090000168092af01>.
7. Журналістська етика, за ред. В. Мостового, В. Різуна. Київ. ТзОВ «ЗН УА». 2014. 224 с.
8. Press Ombudsman Act. 14 September 2007. № 24. URL: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/grn150790.pdf>.
9. Ombudsman (Amendment) Act, 2015. No. 11 of 2015). URL: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/grn150792.pdf>.
10. Defamation Act 2009. № 31 of 2009. URL: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2009/act/31/enacted/en/html>.
11. Закон України «Про медіа» від 13 грудня 2022 № 2849-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>.