

# РЕГУЛЮВАННЯ РЕКЛАМИ ТА СПОНСОРСТВА В АУДІОВІЗУАЛЬНИХ МЕДІА В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: ПРИКЛАД ДЛЯ УКРАЇНИ

*У даній статті робиться аналіз регулювання реклами та спонсорства в аудіовізуальних засобах масової інформації на наддержавному рівні ЄС для виявлення європейського досвіду регулювання цієї сфери з можливим впровадженням в Україні у зв'язку з курсом нашої країни на європейську інтеграцію.*

**Ключові слова:** *реклама, спонсорство, медіа, аудіовізуальні медіа, Європейський Союз, державне регулювання, регулювання реклами, європейські стандарти.*

*В данной статье делается анализ регулирования рекламы и спонсорства в аудиовизуальных средствах массовой информации на надгосударственном уровне ЕС для выявления европейского опыта регулирования этой сферы с возможным внедрением в Украине в связи с курсом нашей страны на европейскую интеграцию.*

**Ключевые слова:** *реклама, спонсорство, медиа, аудиовизуальные медиа, Европейский Союз, государственное регулирование, регулирование рекламы, европейские стандарты.*

*The analysis of the regulation of the advertisement and sponsorship in the audiovisual media on the multi-governance level of the EU is made in this article with the goal of finding the European experience and its possible implementation in Ukraine.*

**Key words:** *advertizement, sponsorship, media, audiovisual media, European Union, state regulation, regulation of advertisement, European standards.*

Європейський Союз (далі – ЄС) зараз відіграє суттєву роль у формуванні медіа-регулювання в Європі, на відміну від майже всього ХХ століття. Незважаючи на те, що ЄС ще й досі не має єдиної політики щодо комунікацій, інститути ЄС такі, як: Європейська Комісія, Європейський Парламент та їх комітети займаються питаннями, пов'язаними з комунікаціями. Більш того, починаючи з 1990-х рр., впливовість європейських консультативних органів постійно зростає [1]. Спільний європейський ринок, що є одним з найбільших досягнень європейської інтеграції, стосується аудіовізуального мовлення так само, як і всього іншого. Метою даної статті є аналіз регулювання реклами та спонсорства в аудіовізуальних засобах масової інформації (далі –

ЗМІ) на наддержавному рівні ЄС для виявлення європейського досвіду регулювання цієї сфери для можливого впровадження в Україні у зв'язку з курсом нашої країни на європейську інтеграцію.

Проблематиці регулювання ринкових процесів ЄС присвячені дослідження західних вчених А. Бенца, Ф.У. Паппі та К. Гуннінга. Роль структур ЄС у формуванні медіаполітики і медіа-регулювання досліджували Я. Ван Куленбург, Д. МакКуаїл, Р. Вольдт, Л. Соєте та К. Камп, С. Віттл, Й. Бардоел, В. Моско та В. Рідаут.

Звернімося до розгляду терміна «регулювання», який у цій роботі використовується щодо реклами та спонсорства в мас-медіа. Поняття регулювання широко розповсюджене в економічній науці, наприклад, регулювати, відповідно до

економічного тлумачного словника, означає впорядковувати; підпорядковувати певному правилу, послідовності; встановлювати правильну, необхідну для діяльності взаємодію підрозділів підприємства; робити що-небудь для одержання потрібних показників і результатів тощо. А регулювання економіки в сучасному економічному словнику тлумачиться як вплив на економіку з боку органів управління з метою підтримки тих процесів, які протікають у ній на певному рівні, чи упередження появи несприятливих явищ. Однак у словнику з державного управління В. Малиновського державне регулювання визначається як економічний метод державного управління, який є системою типових заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, що здійснюється відповідними державними органами та громадськими організаціями з метою стабілізації та пристосування існуючої соціально-економічної системи до постійно змінюваних умов. Звідси, регулювання можна визначити як економічний метод управління політичних процесів у державі, який широко використовується щодо регулювання ринку медіа [2].

Рівень рекламного ринку в країні пов'язаний у тому числі зі стабільним прибутком медіа та, відповідно, фінансовою незалежністю ЗМІ [3]. Крім того, спонсорство, що означає деякий внесок у виробництво продукції в обмін на публічність [4], становить важливу частину прибутку медіа. Але існує чітка відмінність між рекламою та спонсорством: у той час як реклама не впливає на контекст програм і вважається основним джерелом прибутку ЗМІ, спонсорство може впливати на контекст програм двома способами. По-перше, може загрожувати редакторській незалежності і, по-друге, впливати на зміст програм таким чином, щоб маніпулювати аудиторією.

Головний аспект діяльності ЄС полягає в регулюванні ринкових процесів. Його правові норми служать для створення передумов функціонування ринку в Європі та для перешкодження негативним наслідкам процесів вільного виробництва та обміну [5].

Регулятивні та регламентуючі програми ЄС виходять з переговорів між представниками національних урядів, Комісії та Європейського Парламенту. Вони формально приймаються в Раді Міністрів, однак пропозиції рішень повертаються до обговорення на неформальних попередніх переговорах між європейськими та національними галузевими управліннями та експертними об'єднаннями. Роль Європейського Парламенту в ухваленні рішень та в процесі прийняття управлінських рішень змінюється залежно від того, яка законодавча практика застосовується. У процесі прийняття спільного рішення може бути накладене вето. У принципі, на думку А. Бенца, у ЄС існує багатостороння система переговорів, що поєднує національну та спільноєвропейську площину з їхніми відповідно різними організаційними контекстами [6].

Можливість уніфікації регламентуючої політики в ЄС впливає принципово на те, що держави, які впровадили високий рівень регулювання, намагаються зробити його європейським стандартом. Вони підтримують або сприяють ініціативам ЄС, і запропоновані ними принципи регулювання стають головним пунктом переговорів у європейській багаторівневій системі. У першу чергу це вдається у сферах, у яких регулювання позитивно сприймається суспільством, а також діє як індикатор якості життя. Тому держави, які впровадили, наприклад, ефективні закони для поліпшення охорони довкілля, охорони здоров'я, захисту прав споживачів або соціальної політики, перебирають роль фрейтора, локомотива ЄС. Це саме має місце у випадку перегулювання забезпечення інфраструктур (залізниця, пошта та телекомунікації, енергозабезпечення) [7].

Організаційні правила політичної системи ЄС прив'язують держав-учасниць до основних принципів поведінки, які запобігають тому, щоб уряди максимально наслідували стратегії влади. Вони не виключені повністю і певною мірою мають місце. Парламенти можуть примушувати свої уряди жорстко дотримуватися національних інтересів, але оскільки вони оцінюють можливості отримання проблем, то зазвичай відмовляються від формальних об'єднань свого уряду з позиціями переговорів [8].

Важливо відзначити, що власне виконання регламентуючої політики потрапляє в компетенцію національних адміністративних установ. Наприклад, існують директиви Європейської Комісії, які повинні бути запроваджені в національні законодавства країн-членів та обов'язковими до виконання. Єврокомісія виконує контрольні функції і має певні можливості застосування санкції. У будь-якому випадку вона може подавати позови до Європейського Суду на країни-члени через порушення європейського права згідно з договором. Статутно-політичні правила ринкової незалежності здійснюються в тому числі і контролем грошової допомоги. Політико-правове регулювання ринку може здійснюватися і шляхом контролю за розподілом допомоги. Закон ЄС вимагає, щоб держави-учасниці, а також їх регіони та місцеві управління, повідомляли про всі субсидії або пільги, які надаються підприємствам комісією. Хоча регламентуюча політика відрізняється також тим, що держави-учасниці дбають про всю єдину європейську політику в ЄС і наголошують на видах регулювання та, відповідно, перегулювання або на процесах розходження інтересів [9].

Регулювання ринку засобів масової інформації в країнах ЄС та його удосконалення становить постійний науковий інтерес дослідників регіону. Так, медіадослідники В. Моско та В. Рідаут наголошували на зміні регулювання в Європі, що характеризується відходом від громадських та переходом до ринкових стандартів. З цим висновком науковців згоден і Я. Ван Куїленбург,

а ось дослідники К. Марсден та С. Верхалст назвали цей процес «ре-регулюванням» медіа в Європі [10].

Роль структур ЄС у формуванні медіа-політики і медіарегулювання охарактеризували такі західноєвропейські вчені, як: Я. Ван Куїленбург, Д. Мак Куаїл, Р. Вольдт, Л. Соєте та К. Камп, С. Віттл, Й. Бардоел та інші. Загалом, дослідники відзначали постійне посилення впливовості регулятивної медіаполітики ЄС для країн Європи, у тому числі й щодо запровадження подвійної медіа-системи. Д. Мак Куаїл стверджував, що регулювання ЗМІ зараз становить важливу частину політичного устрою Європи. Як зауважували Л. Соєте та К. Камп, відповідно до стандартів ЄС, одним із головних завдань у політиці щодо медіа повинно бути встановлення прозорості приватної власності на ЗМІ [11].

З приводу регулювання реклами та спонсорства в ЗМІ цікаво навести приклад Великої Британії. У цій країні реклама в друкованих медіа контролюється і регулюється головним чином через орган саморегулювання – Відділ стандартів реклами. А от щодо реклами на телебаченні та, у меншій мірі, на радіо існують чіткі обмеження частоти та кількості реклами [12]. Цікавим фактом є те, що спонсорство щодо медіа було взагалі заборонено в Великій Британії до 1990 р. через побоювання, що спонсори будуть впливати на зміст медіа-програм [13]. Та, навіть тепер, коли спонсорство в цій країні дозволене, найважливішою вважається свобода редакторів.

Щодо регулювання реклами та спонсорства в мас-медіа на наддержавному рівні в ЄС, то тут можна навести як приклад Директиву «Телебачення без кордонів» (Television Without Frontiers Directive) (1989 р.) щодо радіо та телебачення, до якої було внесено поправки в 1997 р. у зв'язку з інноваційним розвитком в аудіовізуальному секторі ЗМІ. Так, стаття 17 Директиви «Телебачення без кордонів» говорить про те, що спонсорство дозволене лише для цілої програми, або більшої її частини [14]. Разом із тим, дана директива обмежує рекламний час до 12 хвилин на годину на радіо та телебаченні в країнах ЄС [15].

Технологічні революції на початку 1980-х рр. та швидко зростаючий торгівельний дефіцит з США в аудіовізуальній сфері стали поштовхом для впровадження загальноєвропейського регулювання в цій галузі. Стрімкий розвиток технологій радіо та телебачення, особливо супутникового теле- та радіомовлення, призвели до розповсюдження комерційних радіо- та телестанцій та їх продукції по всій Європі. У зв'язку з тим, що аудіо- та відеосигнали не зупиняються на державних кордонах, а закони, що регулюють цей сектор мас-медіа, різняться в європейських країнах, ЄС вирішив запровадити мінімальні загальні стандарти в цій сфері, що були б впроваджені в країнах-членах ЄС [16].

Крім того, також потрібно відзначити Директиву «Аудіовізуальні медіапослуги без кордонів» (2007) (Audiovisual Media Services Without Frontiers Directive), яка розширила регуляторну політику ЄС, що спочатку була розроблена для телебачення та радіо до Інтернету. Директива ЄС «Аудіовізуальні медіапослуги без кордонів» вступила в силу в кінці 2007 р., та з того часу її регуляторні положення впродовж двох років повинні бути впровадженими в законодавство країн-членів ЄС, але щонайпізніше 19 грудня 2009 р.

Директива «Аудіовізуальні медіапослуги без кордонів» (2007) направлена на всі аудіовізуальні медіапослуги в цифрову еру в ЄС. Вона замінює Директиву «Телебачення без кордонів», пропонуючи менш детальне і більш гнучке регулювання. У тому числі дана Директива модернізує правила реклами на телебаченні з метою покращення фінансування аудіовізуального контексту. Нові правила надають більш широке визначення того, у чому полягає реклама, включаючи спонсорство, розміщення продукції, телевізійного магазину тощо. Це робиться для впевненості в тому, що єдиний спільний код правил стосується всіх форм комерційного аудіовізуального контексту не залежно від того, який використовується метод доставки програми, з яким вони асоціюються (стаття 3e) [17].

Регулювання реклами на телебаченні направлено на дотримання стандартів якості та обмеження кількості реклами. До існуючих правил щодо стандартів якості реклами на телебаченні, таких як: захист споживачів, дітей та людської гідності, були додані нові правила, наприклад, проти потенційно нездорових продуктів харчування (через звернення до саморегулювання індустрії або кодів поведінки). Наголошується, що ради країн-членів ЄС та Європейська Комісія повинні заохочувати аудіовізуальні мас-медіа розвивати коди поведінки з метою скорочення реклами «нездорових» напоїв та їжі в програмах для дітей (стаття 3e (2)). Регулювання кількості реклами на телебаченні стало більш гнучким, але ліміт у дванадцять хвилин реклами на одну годину залишається (стаття 18 (1)). Крім того, стаття 3a Директиви накладає зобов'язання щодо прозорості редакторських рішень [18].

Загалом обидва правові документи регулюють аудіовізуальний сектор ЗМІ, у тому числі й рекламний ринок ЗМІ та спонсорство в мас-медіа. На думку спеціалістів з регуляторної політики ЄС, для того, щоб спільний ринок аудіовізуальних ЗМІ в ЄС оптимально функціонував, потрібно встановити мінімальну кількість загальних правил, що стосувалися таких аспектів, як: реклама на телебаченні, виробництво програм та захист прав меншин. Вищезазначені Директиви ЄС саме і направлені на вирішення цих завдань. Вони створюють необхідні умови для вільного руху теле-, радіомовлення в межах ЄС, включаючи більшість форм передачі аудиторії

програм. Директиви ЄС досягають цього шляхом попередження країн-членів ЄС від заборони отримувати та розповсюджувати теле-, радіомовлення з інших країн ЄС [19].

У постсоціалістичних країнах Центрально-Східної Європи реклама з'явилась на початку 1990-х рр. У той час після відміни центрального планування медіа звернулися до нових джерел фінансування, з яких регіональна та місцева реклама, а також спонсорство стали найважливішими [20]. За даними В. Кляйнвахтера, піонерами започаткування рекламного ринку в медіа-секторі були Польща та Угорщина, хоча навіть там витрати мас-медіа, що постійно зростали, не покривалися новою формою прибутку [21]. Російська дослідниця Л. Євсєєва стверджує, що в кінці 1990-х рр. Польща була на першому місці серед всіх країн Центрально-Східної Європи щодо об'ємів витрат на рекламу [22]. На основі аналізу ринку реклами в Польщі від 1989-1995 рр. польський медіаспеціаліст М. Буйко робить висновок про його постійний швидкий розвиток і, хоча телебачення отримує 50 % прибутку від всього рекламного ринку, ця пропорція зменшується з роками на користь інших медіа [23].

Що стосується створення нової регулятивної системи в країнах постсоціалістичних трансформацій Європи, то з цього приводу В. Муравйов відзначив: «якщо країна хоче бути інтегрованою частиною великої європейської спільноти, вона повинна жити відповідно до загальних європейських стандартів». Так само й інші дослідники вважали, що країни регіону створювали правову базу відповідно до «європейських стандартів» через зацікавленість у вступі до ЄС. Так, у 1994 р. Республіка Польща підписала Європейську Директиву «Телебачення без кордонів», що вимагало удосконалити національне законодавство про ЗМІ у відповідність з європейським. Відповідно, у 2000 р. у Польщі були прийняті поправки до закону про електронні ЗМІ з метою його гармонізації зі стандартами ЄС [24].

У результаті приватизації ЗМІ Україна розглядалась як найбільш комерційно розвинутий медіаринок з-поміж інших країн пострадянського простору вже в кінці 1990-х рр. Більш того, Україна знаходилась у категорії «різноманітність медіаринку» серед колишніх республік Радянського Союзу, де комерційний сектор підтримує різні незалежні медіа, які широко доступні аудиторії. Відповідно до аналізу організації Європейського медіаінституту, у 1999 р. Російській Федерації була надана та сама категорія, яка за визнанням дослідників цієї організації означає не стільки зв'язок між розвитком медіа та законодавства, скільки зв'язок між політичною культурою та розвитком медіа [25]. Звичайно, така ситуація могла відповідати саме кінцю 1990-х рр., а пізніше змінитися.

За оцінками дослідників, рекламний ринок дуже слабкий, особливо для газет і журналів новин. Близько 75-80 % всіх прибутків від реклами на ринку медіа в Україні акумулюється в телеканалах національного масштабу. Частка газет при цьому становить лише 7 %, що є досить низьким показником порівняно з 15 % в інших країнах [26]. У даній ситуації треба звернути увагу на те, що регіональна преса зазвичай залежить від регіональних рекламодавців, а отже, економічне виживання регіональних медіа стає більш проблематичним за нерозвинутого ринку реклами. Щодо спонсорства, то воно є розповсюдженим явищем, і при цьому «приватне комерційне спонсорство загалом політичне за характером, а власність на медіа не означає відповідальність перед аудиторією» [27] в Україні.

Таким чином, залежністю медіаринку від загальної економічної ситуації в країні, у тому числі, пов'язаний об'єм і динаміка розвитку рекламного ринку. Якщо деякі країни Центрально-Східної Європи, наприклад, Польща та Угорщина, були піонерами започаткування рекламного ринку в медіа-секторі серед постсоціалістичних країн і в кінці 1990-х рр. стали лідером серед цих країн щодо об'ємів витрат на рекламу, то в Україні ринок реклами, хоча й динамічно розвивається, але й досі відносно слабкий, особливо для друкованих ЗМІ. Крім того, нестабільність економіки країни та нерозвиненість рекламного ринку більш за все спричинили збитків друкованому сектору мас-медіа в Україні на початку демократичних перетворень, і вищезазначені фактори мають сильний вплив на регіональні та державні медіа сьогодення.

Щодо ЄС, то сьогодні він наполягає на максимальній лібералізації та конкуренції у сфері мас-медіа та використовує свої регулятивні інструменти, такі як, наприклад, директиви для того, щоб впливати на розвиток та функціонування аудіовізуальних ЗМІ в Європі. За аналогією з іншими постсоціалістичними країнами Центрально-Східної Європи, які вже стали членами ЄС або готуються до вступу в ЄС, курс України на європейську інтеграцію потребує удосконалити національне законодавство щодо ЗМІ у відповідність із європейським з метою гармонізації положень зі стандартами ЄС у медіа-регулюванні. Відповідно, в Україні передбачається подальша зміна регулювання ринку ЗМІ відповідно до європейських стандартів, які також будуть змінюватись за динамічного розвитку сучасних медіа та розширення ЄС. Так, основи європейського регулювання реклами та спонсорства в аудіовізуальних ЗМІ, проаналізовані в даній статті на основі широкого використання іноземних джерел, мають цінність для вибору напрямів подальшого удосконалення регулювання медіа в цьому напрямі, особливо у зв'язку з курсом України на європейську інтеграцію.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Багмет М.О., Палагнюк Ю.В. Державне регулювання ринку засобів масової інформації: європейський досвід для України // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – Київ; Миколаїв, 2008. – Вип. 14. – С. 304.
2. Там само. – С. 303.
3. Sommerlad E. L. National communication systems. Some policy issues and options. – Paris: The Unesco Press, 1975. – P. 24.
4. Gibbons T. Regulating the media. (Second edition). – London: Sweet & Maxwell, 1998. – P. 185.
5. Бенц А. Багаторівневе переплетення в Європейському Союзі // Європейська інтеграція. Уклад. М. Яхтенфукс, Б. Колер-Кох. – К.: Вид. дім «КМА», 2007. – С. 215.
6. Там само.
7. Там само. – С. 217.
8. Там само. – С. 218.
9. Там само. – С. 218-219.
10. Багмет М.О., Палагнюк Ю.В. Державне регулювання... – С. 302.
11. Там само.
12. Barendt E. and Hitchens L. Media law. Cases and materials. – Great Britain: Pearson Education Limited, 2000. – P. 198-199.
13. Там само. – С. 225.
14. Goban-Klas T. Niepokorna orkiestra medialna. Dyrengenci i wykonawcy polityki informacyjnej w Polsce po 1994 r. – Tłumaczenie z angielskiego A. Minczewska-Przeczek. – Warszawa: ASPRA-JR, 2004. – P. 203
15. Tunstall J. and Machin D. Nowe media. – Oxford: Oxford University Press, 1999. – P. 212.
16. Television Without Frontiers Directive [електронний ресурс] // European Commission. Audiovisual and Media Policies. Режим доступу: [http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/index_en.htm).
17. Там само.
18. Там само.
19. Там само.
20. Vartanova E. Post-Soviet media model in Russia: Diversity of structures, variety of pressures // Media for the Open Society. West-East and North-South interface (Edited by Y.N. Zassoursky and E. Vartanova). – Moscow: Faculty of Journalism, IKAR Publisher, 2001. – P. 127.
21. Kleinwachter W. From the mountains of visions to the valleys of reality: new legal frameworks for broadcasting in Eastern and Central Europe // Canadian Journal of Communication. – Volume 20. – № 1. – 1995. – P. 6.
22. Евсеева Л.П. Средства массовой информации Польши 1976-2000 гг. (от «пропаганды успеха» к свободной журналистике Республики Польша). 1 часть. Печать. – М.: Факультет журналистики МГУ, 2001. – С. 127.
23. Bujko M. Rozwoj rynku reklamowego w Polsce w latach 1989-1995 i jego przyszlosc' // Media i dziennikarstwo w Polsce 1989-1995 (pod redakcja G.G. Koppera, I. Rutkiewiczza, K. Schliep). – Krakow: Osrodek Badan Prasoznawczych Uniwersytetu Jagiellonskiego, 1996. – P. 153-162.
24. Багмет М.О., Палагнюк Ю.В. Державне регулювання ринку засобів масової інформації ... – С. 304-305.
25. Media in the CIS. A study if the political, legislative and socio-economic framework. (Edited by G. McCormack), Second edition. – Düsseldorf, Germany: The European Institute for the Media, the European Commission, 1999. – P. 33-34.
26. Druker J. and Cox D. Under assault: Ukraine's news media and the 2004 presidential elections // Freedom House Report on Media Freedom, 2004. – P. 35.
27. Media in the CIS ... – P. 32.

Рецензенти: доктор історичних наук, професор Багмет М.О.;  
кандидат політичних наук, доцент Левченко Л.О.

© Палагнюк Ю.В., 2009

Надійшла до редакції 02.04.2009 р.