Проєкт Ради Європи
«Захист свободи слова та свободи медіа в Україні – Фаза II»
(SFEM-UA – Фаза II)

6 листопада 2026 р.

Правовий висновок Ради Європи щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіасервісів (крім аудіальних медіасервісів) для осіб з інвалідністю» (реєстраційний № 16065 від 14 вересня 2025 року)

Відділ співробітництва у сфері свободи слова

Роль і відповідальність Ради Європи у захисті свободи слова підкреслені у «Рейк'явікських принципах демократії» та Рейк'явікській декларації — Об'єднані навколо наших цінностей.

Фінансований у межах Плану дій Ради Європи для України «Стійкість, відновлення та реконструкція» на 2023–2026 роки, проєкт «Захист свободи слова та свободи медіа в Україні» спрямований на розв'язання нагальних потреб основних зацікавлених сторін і медійних гравців у країні. Мета проєкту: «Сприяння плюралістичному медіасередовищу в Україні шляхом гармонізації законодавчої та політичної бази відповідно до європейських стандартів». Проєкт реалізується за трьома основними напрямами:
(1) Гармонізація законодавства України у сфері медіа, свободи слова і доступу до інформації згідно з європейськими стандартами.
(2) Ефективне впровадження законодавчої бази, що регулює захист журналістів, суспільне мовлення та діяльність регуляторного органу відповідно до європейських стандартів.
(3) Ефективні та дієві комунікаційні стратегії, спрямовані на забезпечення збалансованого висвітлення подій у медіа та запобігання інформаційному безладу.
Документ підготовлено в рамках проєкту «Захист свободи слова та свободи медіа в Україні – Фаза II» (SFEM-UA – Фаза II) консультантками Ради Європи Дейдре Кевін (Deidre Kevin) та Оксаною Нестеренко (Oksana Nesterenko)

www.coe.int/freedomofexpression

Зміст

Перелік скорочень....4

Резюме....5

1. Вступ та контекст....7

1.1. Міжнародні та європейські стандарти....7

1.2. Пошук і використання контенту, доступного для осіб з інвалідністю....9

2. Політико-правовий контекст України....10

2.1. Приведення законодавства у відповідність до Директиви про аудіовізуальні медіа-послуги....10

2.2. Відповідні напрями державної політики....12

3. Оцінка законопроєкту....13

3.1. Сфера дії закону....13

3.2. Питання щодо критеріїв визначення юрисдикції та іноземних сервісів...14

3.3. Обов'язки щодо забезпечення доступності контенту....14

3.4. Безперервний і поступовий підхід....15

3.5. Пропорційні заходи....16

3.6. Окремі види контенту....17

3.7. Види заходів....18

3.8. Плани дій, звітність та пункт контакту....18

4. Діалог і консультації....19

5. Додаткові питання, що заслуговують на увагу....20

5.1. Вартість забезпечення доступності та розвиток технологій.... 20

6. Висновки та рекомендації....22

6.1. Щодо запропонованих змін до законодавства....22

6.2. Додаткові рекомендації....24

Перелік скорочень

АВМП	Аудіовізуальні медіапослуги
Директива 2010/13/ЄС	Директива Європейського Парламенту та Ради 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіа-послуги
РЄ	Рада Європи
КПОІ	Конвенція про права осіб з інвалідністю і від 13.12.2006
EBMS	Європейська рада з медіапослуг
ЄМС	Європейська мовна спілка
ERGA	Група європейських регуляторів аудіовізуальних медіапослуг
Директива 2019/882/ЄС	Європейський акт про доступність (Директива (ЄС) 2019/882), ЕАА
EPRA	Європейська платформа регуляторних органів
ЄС	Європейський Союз
ООН	Організація Об'єднаних Націй
УЖМ	Українська жестова мова
VOD	Аудіовізуальний медіа-сервіс на замовлення (Відео на замовлення)
ВООЗ	Всесвітня організація охорони здоров'я

Резюме

У цьому Висновку проаналізовано проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів (крім аудіальних медіа-сервісів) для осіб з інвалідністю» (реєстраційний № 16065 від 14 вересня 2025 року). Метою було забезпечити його відповідність відповідним положенням acquis Європейського Союзу, викладеним у Директиві про аудіовізуальні медіапослуги. У 2018 році до цієї Директиви було внесено зміни з метою посилення зобов'язань постачальників аудіовізуальний медіа-сервіс на замовлення (відео на замовлення) (VOD) щодо забезпечення доступності контенту.

Внесення змін до відповідних законів також має ключове значення для забезпечення виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань щодо забезпечення рівного ставлення до осіб з інвалідністю та гарантування їхніх прав: на реалізацію свободи вираження поглядів і свободи думки; на доступ до інформації; а також на участь у культурному житті (як це передбачено Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю— КПОІ).

Пропозиції щодо внесення змін до відповідних законів ґрунтовно опрацьовані з урахуванням як цих міжнародних зобов'язань, так і законодавчих та політичних змін на національному рівні в Україні, зокрема кількох Указів Президента України щодо створення безбар'єрного середовища та посилення захисту прав людини, а також Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні.

Загалом проєкт Закону № 16065 узгоджується з Директивою про аудіовізуальні медіа-послуги в редакції 2018 року. Він розширює сферу дії відповідного регулювання, включаючи до неї аудіовізуальні медіа-сервіси на замовлення. Він також ґрунтується на підході, що передбачає застосування принципу «постійного та поступового» вдосконалення, визнаючи, що зміни не можуть відбутися миттєво, але водночас рівень доступності контенту має постійно підвищуватися. Запропоновані зміни відповідають належній міжнародній практиці, оскільки передбачають запровадження тривалого перехідного періоду, протягом якого суб'єктами аудіовізуальних медіа-сервісів мають досягти цільового показника доступності 90 % контенту.

У статті 45¹ (частина друга, пункт 3) існує певна неоднозначність щодо винятків, у контексті яких розглядаються різні види «іноземних медіа». Це може бути пов'язано з англомовною версією Висновку, в якій термін «іноземні медіа» в англійській мові завжди розуміється як медіа з інших країн, що не перебувають під національною юрисдикцією. Можливо, у цьому контексті під «іноземними медіа» фактично маються на увазі «медіа, орієнтовані на іноземні ринки», які засновані в Україні. Рекомендується переформулювати це положення для забезпечення правової визначеності.

Визначено конкретні інструменти забезпечення доступності аудіовізуального контенту, до яких належать основні способи забезпечення доступності контенту: субтитрування, переклад жестовою мовою та аудіодискрипція. Зазначається, що запропоновані зміни також розширюють сферу застосування відповідних положень, заохочуючи використання (на добровільній основі) додаткових

інструментів, які сприяють доступності сприйняття інформації особами з інтелектуальними порушеннями та можуть застосовуватися в окремих програмах. Таке додаткове розширення інклюзивності заслуговує на високу оцінку.

Ці різні інструменти слугують потребам різних груп осіб: аудіодискрипція покращує сприйняття художнього аудіовізуального контенту (*примітка перекладача: термін «drama», використаний в англійському оригіналі висновку, у цьому контексті охоплює художні фільми, серіали та інші ігрові аудіовізуальні твори*) і фільмів незрячими особами шляхом надання додаткової інформації про те, що відбувається на екрані. Рекомендується зобов'язати більших за розміром і краще забезпечених ресурсами постачальників аудіовізуальних медіасервісів забезпечувати мінімальну частку контенту з аудіодискрипцією.

Особливий наголос зроблено на новинах та інформації (а також, відповідно до вимог Директиви, на доступі до інформації про надзвичайні ситуації) як на ключовому контенті, доступність якого має бути забезпечена. У цьому зв'язку слід встановити зв'язок із правилами Виборчого кодексу щодо доступу до інформації під час виборів. Наведені нижче рекомендації також наголошують на необхідності враховувати доступність різноманітних жанрів контенту для забезпечення права осіб з інвалідністю «брати участь у культурному житті».

Ключовим елементом положень, викладених у Директиві про аудіовізуальні медіапослуги, є забезпечення застосування «пропорційних заходів». Це вимагає врахування низки різних характеристик медіа-сервісів, які можуть охоплювати, наприклад: розмір і ресурси, географічне охоплення та аудиторію (громадську, місцеву, національну, регіональну), види жанрів контенту (універсальні, новинні, розважальні, фільми, спортивні, дитячі тощо), безоплатне ефірне мовлення, платне мовлення або мовлення за передплатою тощо. У запропонованих змінах наведено широкий перелік критеріїв, які значною мірою відображають перелічені вище критерії та враховуватимуться в Правилах щодо забезпечення доступності контенту, які має розробити Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. У рекомендаціях наголошується, що ці Правила мають містити чіткі роз'яснення щодо порядку застосування таких критеріїв, зокрема під час визначення знижених вимог щодо доступності або винятків для менших за розміром постачальників аудіовізуальних медіа-сервісів, які мають менше ресурсів, або для тих, що пропонують спеціалізований контент.

Від постачальників медіа-сервісів вимагатиметься розробляти плани заходів, надавати їх Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення та звітувати про досягнутий прогрес. Це відповідає положенням Директиви та європейській практиці. У наведених нижче рекомендаціях наголошується, що в Законі слід чітко визначити Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення як контактний пункт (*англ. point of contact), використаний у ч. 4 ст. 7 Директиви 2010/13/ЄС, означає визначений державою єдиний, легкодоступний контактний пункт для надання інформації та приймання скарг із питань доступності аудіовізуальних медіа-послуг*)) для отримання інформаційних запитів і скарг, пов'язаних із доступністю контенту. Правила, які має розробити Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, повинні детальніше визначати процедуру розгляду скарг.

Ключове питання, на якому слід наголосити в поправках до законопроєкту, стосується важливості консультацій і діалогу з організаціями, що представляють інтереси людей з інвалідністю, а також із суб'єктами аудіовізуальних медіа-сервісів. Це важливо не лише під час розроблення та реалізації політики, а й для забезпечення можливості обміну відгуками та обговорення між цими групами. Відповідно до належної європейської практики, положення щодо доступного контенту мають передбачати роль регулятора у сприянні такому діалогу та проведенню консультацій.

Щодо ширших підходів до формування політики та стратегій, у Висновку наведено різні приклади належної практики в Європі, спрямованої на збільшення обсягу доступного контенту, що пропонується в межах аудіовізуальних медіа-сервісів. Це стосується запровадження стимулів та/або вимог до виробництва контенту, особливо у випадках, коли виробництво контенту підтримується за рахунок державних коштів. Такий підхід відповідає концепції, за якою забезпечення доступності контенту має стати звичайною складовою процесу виробництва аудіовізуального контенту. Також можна заохочувати співпрацю між суб'єктами аудіовізуальних медіа-сервісів, зокрема обмін контентом, інформацією, досвідом тощо.

На завершення, поточна редакція проєкту Закону № 16065 створює дуже належне правове підґрунтя для впровадження цих вимог на цьому етапі. Наведені нижче рекомендації здебільшого спрямовані на визначення можливостей для подальшого вдосконалення, зокрема з урахуванням належної міжнародної практики. Як зазначалося вище, у проєкті змін є декілька положень, які потребують додаткової деталізації та певного уточнення.

1. Вступ та контекст

Мета цього правового висновку — оцінити положення проєкту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів (крім аудіальних медіа-сервісів) для осіб з інвалідністю (реєстр. № 16065 від 14 вересня 2025 року) (далі — законопроєкт № 16065) відповідно до запиту Міністерства культури.

1.1. Міжнародні та європейські стандарти

У 2006 році Організація Об'єднаних Націй ухвалила Конвенцію про права осіб з інвалідністю (КПОІ).[1] Конвенція встановлює мінімальні стандарти захисту та забезпечення повного спектра громадянських, політичних, соціальних та економічних прав для осіб з інвалідністю. Зокрема, держави — учасниці Конвенції зобов'язані забезпечити доступність для осіб з інвалідністю творів культури, телевізійних програм, фільмів тощо шляхом їх надання в доступних форматах.

[1] Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13 грудня 2006 року // Офіційний вебсайт Організації Об'єднаних Націй. URL: https://social.desa.un.org/issues/disability/crpd/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-crpd

- Стаття 9 Конвенції охоплює широке поняття доступності, зокрема доступ до інформації та зв'язку, а також інформаційно-комунікаційних технологій і систем.

- Стаття 21 стосується реалізації права на свободу висловлення думки та переконань і доступу до інформації.

- Стаття 30 визнає право осіб з інвалідністю брати участь нарівні з іншими в культурному житті.

Стратегія Ради Європи про права осіб з інвалідністю[2] була узгоджена як із Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю, так і з Хартією основних прав Європейського Союзу. Стратегія також охоплює питання доступності, зокрема право на доступ до інформації та необхідність проведення політичних кампаній у формах, доступних для осіб з інвалідністю, з метою забезпечення їхньої повноцінної участі в суспільному та політичному житті.

Хартія Європейського Союзу про основоположні права передбачає, що ЄС визнає та поважає право осіб з інвалідністю користуватися заходами, спрямованими на забезпечення їхньої самостійності, соціальної та професійної інтеграції, а також участі в житті суспільства (стаття 26)[3].

За результатами нещодавнього дослідження, проведеного у 2024 році в ЄС[4], у середньому 24 % населення держав — членів ЄС мають ту чи іншу форму інвалідності, зокрема як вроджену, так і набуту. Йдеться як про фізичні, так і про когнітивні порушення. За іншими статистичними даними ЄС, серед осіб віком від 16 років 20,3 % повідомили про труднощі із зором, а 11,8 % — зі слухом[5].

Сенсорні порушення часто виникають із віком. Багато людей старшого віку дедалі частіше стикаються з труднощами зі слухом або зором, а також із доступом до інформаційного контенту. Люди старшого віку нерідко становлять значну частину аудиторії аудіовізуальних медіа-сервісів, особливо традиційних медіа, зокрема телерадіомовлення.

Щодо аудіовізуальних медіа-сервісів, основні стандарти у цій сфері для держав — членів ЄС та країн — кандидатів на вступ до ЄС викладені в Директива Європейського Парламенту та Ради 2010/13/ЄС від 10 березня 2010 року про аудіовізуальні медіа-послуги (далі — Директива 2010/13/ЄС)[6]. Зміни, внесені Директиви 2010/13/ЄС у 2018 році, посилили зобов'язання постачальників аудіовізуальних медіа-сервісів щодо забезпечення доступності аудіовізуального

---

[2] Стратегія Ради Європи про права осіб з інвалідністю на 2017–2023 роки «Права людини: реальність для всіх». Рада Європи. URL: https://www.coe.int/en/web/disability/strategy-2017-2023

[3] Хартія Європейського Союзу про основоположні права (2012/C 326/02). Офіційний вісник Європейського Союзу. 26.10.2012. C 326. С. 391–407. Ст. 26. URL:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT

[4]Disability in the EU: facts and figures. Council of the European Union. URL: https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/disability-eu-facts-figures/ (date of access: 28.10.2026).

[5]Disability statistics introduced. Eurostat. Statistics Explained. Latest update: August 2021. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Disability_statistics_introduced (date of access: 28.10.2026)

[6] Директива Європейського Парламенту та Ради 2010/13/ЄС від 10 березня 2010 року про аудіовізуальні медіа-послуги (зі змінами, внесеними Директивою Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2018/1808 від 14 листопада 2018 року). Консолідована редакція від 18.12.2018. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1808 (дата звернення: 28.10.2026).

медіаконтенту. Відтепер очікується, що держави — члени ЄС без “невиправданих затримок” забезпечуватимуть “постійне й поступове підвищення доступності аудіовізуальних медіасервісів” за допомогою “пропорційних заходів” (частина перша статті 7).

Статтю 7 Директиви також доповнено положеннями, які зобов’язують постачальників медіасервісів регулярно подавати звіти національним регуляторним органом (частина друга статті 7). Держави — члени ЄС мають заохочувати постачальників медіасервісів розробляти плани заходів для забезпечення постійного та поступового підвищення доступності їхніх послуг і доводити ці плани до відома національних регуляторних або інших відповідних органів (частина третя статті 7).

Кожна держава — член ЄС має визначити контактний пункт, до якого можна звернутися за інформацією або подати скаргу з питань доступності, передбачених цією статтею (частина четверта статті 7).

Крім того, держави — члени ЄС зобов’язані забезпечити, щоб інформація про надзвичайні ситуації, зокрема повідомлення та оголошення для населення у разі стихійних лих, яка поширюється через аудіовізуальні медіасервіси, надавалася в доступній формі (частина п’ята статті 7).

1.2. Пошук і використання контенту, доступного для осіб з інвалідністю

Іншим актом законодавства ЄС, пов’язаним із цією тематикою, який у цьому висновку детально не розглядається, є Європейський акт про доступність (Директива (ЄС) 2019/882, ЕАА)[7], імплементація якого потребуватиме ухвалення окремого закону. Цей акт стосується забезпечення доступності середовища (робочих місць, громадських просторів, транспорту тощо) та усунення перешкод у доступі до продуктів і послуг, зокрема в цифровому середовищі. Він охоплює широкий спектр технологічних засобів доступу до контенту, зокрема вебсайти, онлайн-застосунки, застосунки для телевізійних приставок, застосунки, які можна завантажувати, послуги для мобільних пристроїв, включно з мобільними застосунками та відповідними медіаплеєрами, а також послуги підключеного телебачення (connected TV). До них також належать електронні програмні гіди (Electronic Programme Guides, EPG), які слугують інтерфейсом користувача для доступу до контенту. Ці засоби мають важливе значення для доступу до онлайн-контенту телерадіомовників, зокрема до послуг перегляду телепрограм після їх виходу в ефір (catch-up TV) та послуг на замовлення, доступних через каталоги контенту. Вони також мають значення для послуг відео на замовлення (VOD).

Європейська мовна спілка (European Broadcasting Union, EBU) підготувала низку важливих і корисних звітів та аналітичних матеріалів із цих питань. Зокрема, у них наголошується, що забезпечення доступності послуг залежить не лише від телерадіомовників. Доступність цих послуг залежить від усіх етапів технологічного

[7] Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services (European Accessibility Act). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019L0882
(дата звернення: 28.10.2026)

процесу (створення контенту, обміну та розповсюдження, доставки й відтворення)[8]. Важливу роль у цьому відіграють також електронні програмні гіди (EPG) телерадіомовників, операторів кабельного, супутникового телебачення та IPTV. Щоб користувачам було легше знаходити доступний контент і знати про його наявність, такий контент слід позначати відповідними символами, які вказують на наявність субтитрів для осіб із порушеннями зору, перекладу жестовою мовою (у цьому випадку — українською жестовою мовою (УЖМ)) або аудіодискрипції (тифлокоментування).

У наступному розділі наведено огляд ситуації в Україні, відповідного національного законодавства та стратегій, а також узагальнено основні елементи, яких бракувало в законодавчому регулюванні.

2. Політико-правовий контекст України

Законопроєкт № 16065 ґрунтується на міжнародних зобов'язаннях України у сфері прав людини та аналізі найкращих міжнародних практик. Він містить положення, спрямовані на виконання зобов'язань України відповідно до статей 396–398 та Додатка XXXVII до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС[9], зокрема щодо Директива Європейського Парламенту та Ради 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіапослуги (Директива 2010/13/ЄС).

Як зазначають розробники законопроєкту, у ньому також враховано положення таких міжнародних договорів:

- статей 4, 9, 21 та 30 Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю (див. вище);
- статей 10 (свобода вираження поглядів) та 14 (заборона дискримінації) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод;
- пункту 3 статті 15 Європейської соціальної хартії (право осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства);
- статей 19 (свобода вираження поглядів) та 26 (заборона дискримінації) Міжнародного пакту про громадянські і політичні права.

Законопроєкт спрямований на вирішення проблеми обмеженої доступності телевізійних програм та програм аудіовізуальних медіасервісів на замовлення (VOD) для осіб з інвалідністю. Ця проблема розглядається в контексті конституційних гарантій рівності та доступу до інформації, зокрема статей 21, 22, 24, 26 та 34 Конституції України. Основною причиною цієї проблеми визначено відсутність належної правової бази для регулювання доступності медіа.

[8] De Jong F. Access Services for Digital Television. EBU Technical Review. October 2004. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019L0882 (дата звернення: 28.10.2026).
[9] EU–Ukraine Association Agreement. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2014/295/oj/eng (дата звернення: 29.10.2026).

2.1. Приведення законодавства у відповідність до Директиви про аудіовізуальні медіапослуги.

Чинне законодавство України, зокрема Закони України «Про медіа», «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», «Про суспільні медіа України», «Про систему іномовлення України» та «Про рекламу», містить застарілі положення, прогалини та неузгодженості, які перешкоджають забезпеченню доступності програм для осіб з інвалідністю.

Необхідно внести зміни до частини третьої статті 23 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні». Ця норма, зокрема, передбачає, що телерадіоорганізації повинні забезпечувати доступність свого контенту «в порядку та на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України». Таке положення не відповідає статті 92 Конституції України, згідно з якою виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина, правові засади і гарантії підприємництва, засади цивільно-правової відповідальності, а також діяння, які є правопорушеннями, та відповідальність за них. Відповідно, ця норма має містити відсилання до відповідних законів України («Про медіа», «Про систему іномовлення України», «Про суспільні медіа України» та інших законів).

Закон України «Про рекламу» містить положення про «соціальну рекламу», під якою розуміється вид реклами, що охоплює суспільно корисну інформацію (що потенційно може охоплювати широке коло тем). Закон України «Про рекламу» потребує змін, які встановлюватимуть вимоги щодо доступності такої реклами. Закон України «Про суспільні медіа України» також містить положення про «повідомлення органів державної влади», яке потребує аналогічних змін.

Щодо Закону України «Про медіа» розробники запропонованих змін зазначають, що він містить прогалини в правовому регулюванні та неузгодженості, які свідчать про фрагментарний, нечіткий і неузгоджений характер чинних положень. Зокрема, Закон не встановлює загального обов'язку для суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіасервісів (крім аудіальних медіасервісів) забезпечувати доступність своїх програм для осіб з інвалідністю. Оскільки участь у спільному регулюванні відповідно до статті 92 Закону є добровільною, цей механізм не може замінити мінімальних вимог щодо доступності, встановлених законом. Законопроєкт № 16065 спрямований на усунення цієї прогалини шляхом встановлення таких вимог на законодавчому рівні та водночас надання Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення повноважень затверджувати обов'язкові для виконання правила, які визначатимуть порядок та умови реалізації цих вимог. Законопроєкт також передбачає віднесення розроблення та затвердження технічних кодексів (правил) щодо доступності до сфери спільного регулювання відповідно до статті 92 Закону.

Крім того, у Законі України «Про медіа» необхідно встановити порядок затвердження планів дій Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення, а також надати їй повноваження щодо затвердження таких планів, розроблення та затвердження кодексів (правил). Запропоновані зміни також спрямовані на забезпечення термінологічної узгодженості законодавства.

2.2. Відповідні напрями державної політики

Забезпечення доступності медіа для осіб з інвалідністю визначено одним із пріоритетів державної політики в низці указів Президента України, зокрема в Указі 2020 року «Про забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні»[10] та Указі 2021 року «Про Національну стратегію у сфері прав людини»[11].

Також важливим у цьому контексті є розпорядження Кабінету Міністрів України 2021 року «Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року»[12].

Ці заходи є частиною ширшої державної політики України щодо забезпечення доступності медіа, яка реалізується в межах ініціативи «Без бар'єрів» під керівництвом першої леді Олени Зеленської.

Як зазначалося вище, частина перша статті 7 Директива 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіапослуги вимагає від держав-членів забезпечити шляхом застосування пропорційних заходів, щоб постачальники медіапослуг поступово та безперервно підвищували доступність своїх послуг для осіб з інвалідністю. Заходи із забезпечення доступності включають субтитрування, аудіодискрипція (тифлокоментування) та переклад жестовою мовою.

Щодо розглянутої вище Директиви 2019/882/ЄС (Європейського акта про доступність, ЕАА), відповідні вимоги застосовуються з 28 червня 2025 року з урахуванням передбачених перехідних положень та винятків. Зокрема, ці вимоги стосуються доступності користувацьких інтерфейсів і навігації, а також передавання, синхронізації та можливості керування користувачами компонентами доступності, включно із субтитрами, аудіодискрипцією та перекладом жестовою мовою. Тоді як Директива 2010/13/ЄС встановлює зобов'язання щодо доступності аудіовізуальних медіапослуг, Директива (ЄС) 2019/882 регулює питання доступності продуктів і послуг, за допомогою яких користувачі отримують доступ до таких медіапослуг.

Забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг має важливе значення для гарантування рівного доступу до інформації для осіб з інвалідністю. У цьому контексті законопроєкт має сприяти зусиллям України щодо виконання її міжнародних зобов'язань у сфері прав людини та поступового наближення законодавства у сфері аудіовізуальних медіа до права ЄС. Подальше наближення до вимог ЄС щодо доступності, зокрема встановлених Директивою (ЄС) 2019/882, сприятиме впровадженню доступних технологій, підвищенню конкурентоспроможності та полегшенню доступу до нових ринків.

[10] Про забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні: Указ Президента України від 03.12.2020 № 533/2020

[11] Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021

[12] Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 366-р

Законопроєкт № 16065 було розроблено на виконання Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, зокрема підпункту 2 пункту 20 Плану заходів з її реалізації на 2025–2026 роки[13], а також Національного плану дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю на період до 2025 року[14].

3. Оцінка законопроєкту

Заявлена мета законопроєкту полягає у створенні правових засад забезпечення доступності медіа для осіб з інвалідністю з метою забезпечення повного та рівного здійснення ними прав людини й основоположних свобод, зокрема права на свободу вираження поглядів і переконань, включаючи свободу шукати, одержувати та поширювати інформацію й ідеї нарівні з іншими. Основні цілі законопроєкту були чітко викладені вище як у контексті міжнародних та європейських стандартів і норм, так і з огляду на національне законодавство та державну політику.

3.1. Сфера дії закону

Загалом таке регулювання спрямоване на забезпечення доступу до контенту для осіб із «сенсорними порушеннями», порушеннями зору або слуху тощо. Доцільно було б уточнити це у Проєкті Закону, пославшись на пункт 22 преамбули Директиви (ЄС) 2018/1808[15], якою було внесено зміни до Директиви про аудіовізуальні медіапослуги. Водночас Проєкт Закону (див. також пункт 3.3) передбачає можливість добровільного використання додаткових інструментів, які сприятимуть забезпеченню доступності контенту для осіб з інтелектуальними порушеннями, завдяки чому положення Проєкту Закону охоплюють ширше коло потреб у забезпеченні доступності.

Мета законопроєкту забезпечити поширення відповідного законодавства як на лінійні медіасервіси (мовлення) так і на нелінійні медіасервіси (відео на замовлення, VOD), що відповідає меті Директиви про аудіовізуальні медіапослуги щодо створення більш рівних умов регулювання цих послуг. Оскільки більшість мовників також представлені в Інтернеті та надають послуги відкладеного перегляду телепрограм (послуги, які дають змогу глядачам переглядати програми, пропущені під час їх первинної трансляції, зазвичай протягом обмеженого періоду часу, наприклад, на платформах MEGOGO, SWEET.TV та Kyivstar TV), у багатьох

[13] Про затвердження плану заходів на 2025–2026 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.03.2025 № 374-р.

[14] Про затвердження Національного плану дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.04.2021 № 285-р

[15] DIRECTIVE (EU) 2018/1808 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities.

країнах також вимагається, щоб мовники забезпечували доступність аудіовізуального контенту на своїх онлайн-платформах.

3.2. Питання щодо критеріїв визначення юрисдикції та іноземних сервісів

Стаття 45¹, яка встановлює відповідні обов'язки, у частині другій також передбачає винятки з їх застосування. Водночас не зовсім зрозумілим є положення, передбачене у пункті 3 частини другої цієї статті законопроєкту, відповідно до якого від виконання зазначених обов'язків звільняються:

«іноземних лінійних медіа, крім версій іноземних лінійних медіа, представлених більше ніж у п'яти країнах, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення і законодавства України, за умови що такі версії іноземних лінійних медіа здійснюють мовлення виключно державною мовою»

Це дає підстави припускати, що дія законодавства також поширюється на певні іноземні медіа, а саме на іноземні медіа, представлені більш ніж у п'яти країнах, контент яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення та які здійснюють мовлення українською мовою.

Це було б дуже складно врегулювати діяльність медіасервісів, які не перебувають під юрисдикцією України. Положення має чітко розмежовувати іноземних постачальників медіасервісів, які підпадають під юрисдикцію України, та тих, які підпадають під юрисдикцію іншої держави. Сам по собі факт доступності іноземного медіа-сервісу в Україні або здійснення ним мовлення виключно державною мовою не є достатньою підставою для встановлення того, що такий медіасервіс підпадає під юрисдикцію українського регуляторного органу. Відповідні критерії визначення юрисдикції мають бути чітко встановлені з урахуванням застосування європейських стандартів, зокрема принципів, відображених у статті 2 Директиви про аудіовізуальні медіа-послуги.

Якщо ж під терміном «іноземні лінійні медіа» фактично маються на увазі «медіа, орієнтовані на іноземні країни», але засновані в Україні, то в такому разі проблеми з юрисдикцією не виникає.

3.3. Обов'язки щодо забезпечення доступності контенту

Зміни, передбачені законопроєктом, зобов'язують суб'єктів у сфері лінійного аудіовізуального медіа-сервісу та суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа), незалежно від форми власності та підпорядкування, забезпечують доступність програм для осіб з інвалідністю шляхом забезпечення здійснення їх субтитрування та/або перекладу жестовою мовою та/або за допомогою аудіодискрипції (тифлокоментування).

Суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) також можуть на добровільних засадах застосовувати інші способи забезпечення доступності програм, зокрема використання простої мови та формату легкого читання (*easy-to-read*), які підвищують доступність програм, призначених для осіб з інтелектуальними порушеннями. Таке розширення сфери застосування положень заслуговує на високу оцінку.

Водночас рекомендується чітко зазначити, що добровільне використання постачальниками медіа-послуг таких інших способів не обмежує їхніх зобов'язань щодо забезпечення доступності програм для осіб з інвалідністю за допомогою субтитрування та/або перекладу жестовою мовою та/або аудіодискрипції, а також щодо постійного й поступового підвищення рівня доступності своїх послуг для осіб з інвалідністю шляхом застосування пропорційних заходів відповідно до статті 7 Директиви про аудіовізуальні медіа-послуги (Директива 2010/13/ЄС).

3.4. Безперервний і поступовий підхід

Основна мета Директиви полягає в тому, щоб держави-члени забезпечували «без невиправданої затримки» «безперервне та поступове підвищення доступності» медіа-послуг шляхом застосування «пропорційних заходів». У звіті 2019 року, підготовленому для Європейської платформи регуляторних органів (EPRA), підтверджено, що у значній більшості європейських країн застосовується підхід, який передбачає поступове щорічне збільшення встановлених квот відповідно до вимоги щодо безперервного та поступового підвищення доступності, передбаченої Директивою[16].

Через п'ять років після початку застосування Закону частка програм, доступність яких забезпечена, має становити щонайменше 50 % загального тижневого обсягу програм телевізійного мовника. Для постачальників аудіовізуальних медіасервісів на замовлення частка доступних програм має становити щонайменше 50 % програм у кожному каталозі, доступному користувачам. Через десять років після набрання Законом чинності мінімальна частка доступних програм зросте до 90 %.

Таким чином, законопроєкт відповідає належній міжнародній практиці, передбачаючи тривалий перехідний період для аудіовізуальних медіа-сервісів, протягом якого має бути досягнута мета забезпечення доступності 90 % контенту.

[16] See EPRA (2019, pp3-4): Working Group III: Update on Accessibility of TV and on-demand audiovisual media services. An Overview of Regulatory trends: background document. By Deirdre Kevin, Commsol. https://cdn.epra.org/attachments/files/3611/original/WG_III_Update_on_Accessibility_of_TV_and_on-demand_audiovisual_media_services_vfinal_181219.pdf?1576675230

3.5. Пропорційні заходи

«Пропорційні заходи» також є ключовим елементом цієї вимоги. Група європейських регуляторів аудіовізуальних медіапослуг (ERGA), попередниця Європейська рада з медіапослуг (EBMS), у 2021 році провела огляд заходів, що застосовуються в європейських країнах. За результатами огляду було встановлено, що кожна країна вже запровадила різні підходи до забезпечення пропорційності заходів[17]. Зокрема, передбачалися відмінності залежно від способів забезпечення доступності, обсягу обов'язків, установлених для різних видів послуг і програм, тощо.

Що стосується безпосередньо аудіовізуальних медіасервісів, то в деяких країнах встановлено різні вимоги для публічних і приватних медіа, тоді як в інших до них застосовуються однакові вимоги. У деяких країнах основна увага приділяється розміру аудиторії та обороту (впливу, охопленню аудиторії та ринковій владі). До каналів загального спрямування та тематичних каналів можуть застосовуватися різні підходи, як і до мовників із безоплатним доступом до програм та мовників із платним доступом. Водночас регіональні та місцеві канали можуть мати менший обсяг обов'язків, ніж загальнонаціональні аудіовізуальні медіасервіси[18]. Вибір відповідного підходу зазвичай залежить від особливостей конкретної країни та відображає специфіку її національного ринку.

Законопроєкт урегульовує це питання в декількох положеннях: окремі вимоги встановлено для місцевих публічних медіа та медіа громад. Крім того, частина п'ята статті 45¹ передбачає низку критеріїв, які необхідно враховувати під час розроблення відповідних правил, зокрема (узагальнено): 1) територіальну категорію та територію покриття; 2) види аудіовізуальних медіасервісів та їх суб'єктів; 3) обсяги розповсюдження національного та європейського продукту; 4) зобов'язання щодо забезпечення мінімальних обсягів розповсюдження програм, призначених для певної аудиторії або таких, що мають певне тематичне спрямування; 5) обсяг програм, присвячених подіям, спільним інтересам відповідної громади (громад) або відповідного регіону чи території; 6) формат мовлення; 7) розмір обґрунтованих витрат, пов'язаних із забезпеченням доступності програм; 8) фінансові та технічні можливості; 9) обсяг поширюваної рекламної інформації (включно з рекламою) та дозволений обсяг поширення такої інформації.

---

[17] ERGA (2021): Report: New rules on accessibility (Article 7.1) - A common understanding of 'proportionate measures: https://media-board.europa.eu/document/download/03a38fe5-7f18-4ac8-99a7-b7f5a532c4c0_en?filename=ERGA-SG1-Report-Article-7-accessibility.pdf

[18] See EPRA (2019, pp4-6). See also 'Accessibility measures as implemented by AVMS providers for persons with disabilities, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2023' https://rm.coe.int/accessibility-measures-as-implemented-by-avms-providers-for-persons-wi/1680aefb42

Ці критерії загалом відповідають типовим підходам до диференціації вимог, наведеним вище. Хоча це, можливо, вже передбачено законопроєктом, було б доцільно насамперед класифікувати зазначені види медіа за їхнім розміром, охопленням аудиторії та часткою ринку — від великих загальнонаціональних медіа до місцевих медіа та медіа громад. Після цього доцільно було б розглянути можливість розмежування медіа загального спрямування (що пропонують контент різної тематики), тематичних медіа та медіа, орієнтованих на спільноти за інтересами.

3.6. Окремі види контенту

У законопроєкті особливу увагу приділено окремим видам контенту, які мають важливе значення, зокрема новинам і програмам про поточні події, соціальній рекламі та повідомленням органів державної влади. У зв'язку з цим було б доцільно чіткіше передбачити в законопроєкті необхідність включення передвиборної реклами, інформації та програм, пов'язаних із виборчими кампаніями, до переліку важливих видів контенту, доступність яких має бути забезпечена (з огляду на необхідність забезпечення доступності виборчих кампаній для сприяння повноцінній участі в суспільному та політичному житті)[19]. Це дозволило б посилити чинні вимоги, передбачені частиною сьомою статті 55 Виборчого кодексу України, та забезпечити їх подальшу дію в законодавстві про медіа.

Суб'єкти, які мають виключне право на трансляцію подій значного суспільного інтересу, повинні забезпечувати доступність відповідного контенту.

Важливо забезпечити особам із сенсорними порушеннями доступ до широкого розмаїття контенту вже від самого початку. Рекомендується під час розроблення відповідних правил врахувати, що люди із сенсорними порушеннями повинні мати доступ до широкого спектра жанрів контенту, а не лише до новинного та інформаційного контенту, зокрема до художнього аудіовізуального контенту (*примітка перекладача: термін «drama», використаний в англійському оригіналі висновку, у цьому контексті охоплює художні фільми, серіали та інші ігрові аудіовізуальні твори*), фільмів, розважальних програм, дитячих програм, спортивних програм тощо.

Слід зазначити, що законопроєкт передбачає вимогу щодо ідентифікації та позначення доступного контенту в програмах передач і каталогах. Це відповідає найкращим європейським практикам.

[19] Council of Europe Disability Strategy 2017-2023: https://www.coe.int/en/web/disability/strategy-2017-2023

3.7. Види заходів

У законопроєкті згадуються три основні способи забезпечення доступності — субтитрування, переклад жестовою мовою та аудіодискрипція, однак жодному з них не надається особливої переваги. Субтитрування загалом є найпоширенішим способом забезпечення доступності, зокрема тому, що воно є менш витратним і простішим у створенні.

Водночас субтитри не забезпечують доступності контенту для незрячих осіб та осіб із порушеннями зору. Під час розроблення правил було б доцільно розглянути можливість того, щоб деякі великі суб'єкти медіаринку (великі загальнонаціональні телеканали — публічні, державні та приватні) забезпечували певний мінімальний обсяг пропозиції контенту з аудіодискрипцією, зокрема фільмів та іншого художнього аудіовізуального контенту.

Що стосується перекладу жестовою мовою, було б також доцільно запропонувати великим суб'єктам медіаринку забезпечувати його принаймні в мінімальному обсязі для випусків новин і важливих заяв органів державної влади. Фактично багато урядів європейських країн зберегли такий підхід і після завершення пандемії COVID-19.

3.8. Плани дій, звітність та пункт контакту

Важливим елементом Директиви є розроблення планів дій. Хоча положення Директиви передбачають, що держави-члени мають «заохочувати» постачальників аудіовізуальних медіасервісів до розроблення планів дій, результати нещодавніх досліджень свідчать, що 18 країн встановили обов'язковість їх розроблення[20]. Подання звітності є обов'язковим у всіх країнах, хоча підходи до її забезпечення різняться, зокрема щодо надання рекомендацій стосовно змісту звітів.

Законопроєкт передбачає обидва ці заходи та встановлює їх обов'язковість. Хоча законопроєкт прямо цього не зазначає, можна припустити, що функції пункту контакту (*примітка перекладача: термін «пункт контакту» (англ. point of contact), використаний у ч. 4 ст. 7 Директиви 2010/13/ЄС, означає визначений державою єдиний, легкодоступний контактний пункт для надання інформації та приймання скарг із питань доступності аудіовізуальних медіапослуг*) виконуватиме медіарегулятор — Національна рада України з питань телебачення

[20] Accessibility measures as implemented by AVMS providers for persons with disabilities, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2023' page 20.
https://rm.coe.int/accessibility-measures-as-implemented-by-avms-providers-for-persons-wi/1680aefb42

і радіомовлення. Рекомендується уточнити в законопроєкті, що Національна рада є контактним пунктом, як це передбачено частиною 4 статті 7 Директиви. Доцільно зазначити це, а також передбачити, що Національна рада матиме веб-сторінку з відповідною інформацією та контактну електронну адресу для надсилання інформаційних запитів і скарг. Слід зазначити, що Закон України «Про медіа» не визначає строків розгляду скарг. Рекомендується, щоб Правила, які розроблятиме Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, детальніше регламентували процедуру розгляду скарг.

4. Діалог і консультації

У законопроєкті необхідно визнати важливість діалогу та консультацій із представницькими організаціями осіб з інвалідністю, а також із суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіасервісів (крім аудіальних медіасервісів). У дослідженні EPRA 2019 року зазначалося, що багато регуляторних органів проводили:

«Регулярні зустрічі із заінтересованими сторонами, зокрема представниками галузі, груп користувачів та відповідних об'єднань. Такі зустрічі можуть мати різні цілі: підвищення обізнаності, інформування представників галузі про потреби користувачів, сприяння безпосередньому діалогу та проведення консультацій із заінтересованими сторонами під час перегляду встановлених зобов'язань»[21].

Це відображає міжнародно визнану філософію залучення осіб з інвалідністю та їхніх представницьких організацій, втілену у вислові «Нічого про нас без нас»[22].

Консультації із зазначеними заінтересованими сторонами мають бути включені до структури співрегулювання та/або визначені пріоритетом під час проведення будь-яких публічних консультацій.

У Європейському аудіовізуальному звіті 2023 року зазначено, що в низці країн встановлено вимогу до постачальників аудіовізуальних медіасервісів проводити консультації та налагоджувати діалог із цими заінтересованими сторонами[23]. В інших країнах регулятор проводить щорічні зустрічі з такими групами та/або

[21] Такі приклади були зафіксовані в Бельгії, Іспанії, Німеччині, Франції, Великій Британії, Греції, Ірландії, Північній Македонії, Португалії та Швеції

[22] Цей термін уже багато років широко використовується в контексті участі осіб з інвалідністю в ухваленні рішень та обговоренні питань формування політики. Див., наприклад, матеріал на вебсайті Всесвітньої організації охорони здоров'я: «Нічого про нас без нас: забезпечення центрального місця організацій осіб з інвалідністю у процесах ухвалення рішень у сфері охорони здоров'я» (Nothing about us without us: centring organisations of persons with disabilities in health decision-making processes) https://www.who.int/news-room/events/detail/2026/05/07/default-calendar/nothing-about-us-without-us--centering-organisations-of-persons-with-disabilities-in-health-decision--making-processes

[23] Австрія, Чехія, Данія, Іспанія, Італія та Латвія. В Ірландії постачальники аудіовізуальних медіапослуг на замовлення (VOD) зобов'язані проводити консультації з цими організаціями. Джерело: «Заходи із забезпечення доступності, що впроваджуються постачальниками аудіовізуальних медіапослуг для осіб з інвалідністю» (Accessibility measures as implemented by AVMS providers for persons with disabilities), Європейська аудіовізуальна обсерваторія, Страсбург, 2023 рік.

залучає їх до консультацій у всіх сферах[24]. В Італії технічні правила забезпечення доступності розробляються у процесі консультацій із представницькими організаціями, AGCOM та постачальниками аудіовізуальних медіасервісів[25].

Найбільш конструктивним підходом на початковому етапі було б сприяння з боку регулятора діалогу та консультаціям між представницькими організаціями й постачальниками аудіовізуальних медіасервісів шляхом проведення спільних щорічних зустрічей.

5. Додаткові питання, що заслуговують на увагу

Існує низка аспектів сприяння доступності аудіовізуального контенту та регулювання у цій сфері, на яких варто окремо зупинитися. Хоча ці питання не належать до вимог Директиви Директива 2010/13/ЄСпро аудіовізуальні медіапослуги, вони мають важливе значення для успішного виконання відповідних зобов'язань.

5.1. Вартість забезпечення доступності та розвиток технологій

Важливо враховувати занепокоєння щодо витрат на забезпечення доступності аудіовізуального контенту. Цю проблему можна певною мірою пом'якшити шляхом передбачення винятків для медіасервісів із незначними оборотами та/або обмеженими ресурсами та/або незначним охопленням аудиторії чи невеликою часткою аудиторії. Також важливо заохочувати співпрацю, спільне використання ресурсів, обмін інформацією та експертними знаннями.

У Греції та Словенії застосовуються цікаві підходи до співпраці, зокрема у створенні вебпорталів, агрегуванні контенту та обміні ним. У Великій Британії створено систему співпраці через спеціальний траст — British Sign Language Broadcasting Trust (Траст мовлення британською жестовою мовою), яка дозволяє мовникам робити внески в реалізацію окремих проєктів із виробництва доступного контенту (із перекладом жестовою мовою) замість виконання певних вимог щодо квот.

Шведський орган регулювання мовлення створив спеціальний розділ на своєму вебсайті для поширення знань і належних практик, щоб додатково допомагати невеликим суб'єктам медіаринку з обмеженими ресурсами. У цьому розділі мовники можуть знайти інформацію про різні технології забезпечення доступності; інформацію від суб'єктів, які мають досвід сприяння доступності телевізійних програм із використанням різних технологій; а також інформацію про організації осіб з інвалідністю для проведення консультацій і налагодження діалогу.

[24] Франція, Ірландія, Литва, Португалія та Швеція. Джерело: Європейська аудіовізуальна обсерваторія (2023), зазначене вище.
[25] Європейська аудіовізуальна обсерваторія (EAO, 2023).

Європейська мовна спілка (ЄМС) також є важливим джерелом інформації про технологічні досягнення, які можуть сприяти підвищенню доступності аудіовізуального контенту[26].

Врахування питань доступності на ранніх етапах творчого процесу, а не лише на стадії поствиробництва, сприятиме зміні культури роботи, завдяки чому забезпечення доступності стане одним зі звичних аспектів повсякденної діяльності[27].

У низці країн передбачено гранти та субсидії для підтримки надання послуг із забезпечення доступності аудіовізуального контенту. Також існують підходи до діяльності медійних та кінематографічних фондів, спрямовані на максимальне збільшення обсягу контенту, створеного за державні кошти, із передбаченими засобами забезпечення доступності.

У Німеччині в межах федерального фінансування кіновиробництва надання державного фінансування аудіовізуальної продукції передбачає обов'язкове включення засобів забезпечення доступності. Зокрема, остаточна версія фільму має бути доступною з аудіодискрипцією (тифлокоментуванням) німецькою мовою та німецькими субтитрами[28]. Така практика стає дедалі поширенішою і в інших країнах у сфері фінансування кіновиробництва (наприклад, у Великій Британії, Словенії та Ірландії). В Ірландії програма фінансування виробництва телевізійного контенту, якою управляє регулятор, встановлює вимогу передбачати субтитрування в усіх проєктах, що отримують фінансування. Для заявників, які бажають забезпечити переклад ірландською жестовою мовою та/або аудіодискрипцію (тифлокоментування), також передбачено можливість отримання фінансування.[29] У межах низки програм державного фінансування передбачення засобів забезпечення доступності в проєктній заявці є позитивним критерієм під час відбору проєктів. Зокрема, такий підхід застосовується Хорватським медійним фондом, яким управляє Агентство електронних медіа.

Аналогічно у Франції низка фондів підтримки аудіовізуального виробництва розглядає плани щодо забезпечення доступності аудіовізуального твору як важливий критерій під час ухвалення рішення про надання фінансування в межах підтримки оцифрування різних видів творів.

У Франції також діє низка програм, спрямованих на підвищення доступності аудіовізуальних творів, у межах яких безпосередньо фінансується створення аудіодискрипції (тифлокоментування) та субтитрів для повнометражних фільмів. До витрат, що можуть фінансуватися, належать як витрати на створення субтитрів та аудіодискрипції (тифлокоментування), так і витрати на передавання відповідних даних для всіх цифрових способів розповсюдження контенту:

[26] EBU (Accessibility Technology): https://tech.ebu.ch/groups/accessibility-media-access-technology

[27] Canadian Radio-Television and Communications Commission (2016): Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2016-343: Policy framework for Certified Independent Production Funds.

[28] German Film Fund Guidelines: https://www.ffa.de/german-federal-film-fund-dfff-i

[29] Ireland Sound and Vision : https://www.cnam.ie/app/uploads/2023/11/SchemeSoundVision4.pdf

телебачення, відео та відео на замовлення[30]. Це лише окремі приклади з-поміж численних фондів, які заохочують забезпечення доступності продукції, створеної за їхнього фінансування, або встановлюють відповідну обов'язкову вимогу.

Наполегливо рекомендується, щоб у стратегіях і планах дій регулятора, а також під час подальших обговорень у цій сфері підтримувався та поширювався підхід, згідно з яким включення заходів із забезпечення доступності безпосередньо до процесу виробництва всіх фільмів, аудіовізуального та медійного контенту, що створюються за державні кошти, має заохочуватися (шляхом включення відповідного критерію до системи оцінювання проєктів) або встановлюватися як обов'язкова вимога.

6. Висновки та рекомендації

Загалом проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіасервісів (крім аудіальних медіасервісів) для осіб з інвалідністю» (реєстраційний № 16065 від 14 вересня 2025 року), який передбачає внесення змін до низки інших законів з метою імплементації статті 7 Директиви Європейського Парламенту та Ради 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіапослуги, добре узгоджується з положеннями Директиви та переважно відповідає усталеній належній практиці в Європі. Важливо, щоб правила, які надалі розроблятимуться регулятором, були точними та детальними для забезпечення ясності для постачальників аудіовізуальних медіапослуг. ***Таким чином, чинна редакція законопроєкту № 16065 на цьому етапі забезпечує належну правову основу для імплементації.***

Наведені нижче рекомендації спрямовані переважно на визначення можливостей для подальшого вдосконалення, зокрема з урахуванням належної міжнародної практики. Лише в кількох аспектах проєкт змін потребує додаткової деталізації (щодо контактних пунктів і скарг) та певних уточнень (наприклад, стосовно іноземних медіа) для забезпечення чіткості правового регулювання.

Загалом рекомендується, щоб закон і підзаконні акти, ухвалені на його виконання, були спрямовані на забезпечення дедалі ширшої доступності різноманітного контенту для людей з інвалідністю.

6.1. Щодо запропонованих змін до законодавства

- Включення нелінійних аудіовізуальних медіасервісів (відео на замовлення, VOD) до сфери дії відповідного законодавства відповідає меті Директиви про аудіовізуальні медіапослуги (Директива 2010/13/ЄС) щодо створення більш рівних умов регулювання цих сервісів. Також важливо розглянути можливість встановлення вимоги до мовників надавати цей доступний контент на своїх онлайн-платформах.

[30] CNC website on accessibility measure funding: https://www.cnc.fr/cinema/accessibilite-des-oeuvres-et-des-salles-aux-personnes-en-situation-de-handicap_143350

- Досі немає чіткості щодо іноземних сервісів, зокрема стосовно того, чи передбачається регулювання певних видів іноземних медіа. Може бути складно регулювати діяльність сервісів, які не підпадають під юрисдикцію України, та забезпечувати виконання ними відповідних зобов'язань. Було б доцільно переглянути це положення (стаття 45¹, пункт 2.3 щодо винятків). Можливо, тут є термінологічна плутанина, оскільки під цим видом «іноземних медіа» фактично маються на увазі «медіа, орієнтовані на іноземні ринки», але засновані в Україні. Можливо, це положення викликає плутанину лише в англійському перекладі.
- Законопроєкт відповідає належній міжнародній практиці, передбачаючи подовжений перехідний період для досягнення суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіасервісів (крім аудіальних медіасервісів) мети забезпечення доступності 90 % контенту.
- Правила, які має розробити Національна рада, повинні містити чіткі роз'яснення щодо застосування критеріїв, уже визначених у статті 45¹ законопроєкту, зокрема під час встановлення знижених вимог щодо доступності або звільнення від таких вимог невеликих постачальників медіасервісів з обмеженими ресурсами чи тих, які пропонують спеціалізований контент.
- Законопроєкт також приділяє увагу необхідності застосування пропорційних заходів, передбачаючи перелік критеріїв, які мають враховуватися залежно від характеру різних аудіовізуальних медіасервісів. Цей перелік, як видається, відповідає загальноприйнятим підходам до врахування відповідних обставин у цій сфері. Рекомендується застосовувати зобов'язання залежно від видів аудіовізуальних медіасервісів, а не в кожному окремому випадку, зосереджуючись на розмірі та ресурсах постачальників, охопленні аудиторії, а також видах контенту (загальнотематичний, тематичний, орієнтований на окремі спільноти за інтересами тощо).
- Щодо основних видів контенту, поряд із такими окремими видами, як новини та програми про поточні події, соціальна реклама й повідомлення органів державної влади, важливо наголосити на контенті, пов'язаному з виборами, зокрема політичній рекламі, інформації та програмах, пов'язаних із виборчими кампаніями. Це зумовлено необхідністю забезпечення доступності політичних кампаній для сприяння повноцінній участі осіб з інвалідністю в суспільному та політичному житті, підкріплення чинних вимог, передбачених частиною сьомою статті 55 Виборчого кодексу України, та забезпечення їх подальшої дії в законодавстві про медіа.
- Рекомендується уточнити поняття «сенсорні порушення», тобто зазначити, що йдеться про порушення зору або слуху, з посиланням на преамбулу (пункт 22) Директиви (ЄС) 2018/1808[31], якою було внесено зміни до Директиви про аудіовізуальні медіапослуги.
- Також рекомендується, щоб під час розроблення Правил та надання рекомендацій щодо розроблення планів дій Національна рада включила до

[31] DIRECTIVE (EU) 2018/1808 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities.

них необхідність забезпечення з самого початку доступу спільнот людей із сенсорними порушеннями до широкого спектра контенту.

- Щодо видів заходів забезпечення доступності важливо розглянути, як можна забезпечити потреби незрячих осіб та осіб із порушеннями зору за допомогою аудіодискрипції (тифлокоментування). Рекомендується також розглянути можливість встановлення для деяких великих суб'єктів медіаринку (великих загальнонаціональних телеканалів — публічних, державних і приватних) вимоги забезпечувати мінімальну пропозицію контенту з аудіодискрипцією (тифлокоментуванням), зокрема фільмів або художнього аудіовізуального контенту (*примітка перекладача: термін «drama», використаний в англійському оригіналі висновку, у цьому контексті охоплює художні фільми, серіали та інші ігрові аудіовізуальні твори*).
- Було відзначено, що законопроєкт передбачає добровільну можливість використання додаткових інструментів у деяких програмах, які сприятимуть доступності контенту для осіб з інтелектуальними порушеннями, що робить сферу застосування відповідних положень ще більш інклюзивною. Водночас такий добровільний підхід не замінює обов'язкових вимог щодо використання основних інструментів, зазначених вище (перекладу жестовою мовою, субтитрування та аудіодискрипції).

- Відповідно до належної європейської практики положення щодо доступного контенту мають передбачати роль регулятора у сприянні діалогу та консультаціям із представницькими організаціями осіб з інвалідністю та суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіасервісів (крім аудіальних медіасервісів).

6.2. Додаткові рекомендації

- Відповідно до практики, яка набуває дедалі більшого поширення в Європі, наполегливо рекомендується, щоб у стратегіях і планах дій регулятора, а також під час подальших обговорень у цій сфері просувався підхід, згідно з яким включення заходів із забезпечення доступності до процесу виробництва всього аудіовізуального та медійного контенту, що створюється за державні кошти, має заохочуватися (шляхом включення відповідного критерію до системи оцінювання проєктів) або встановлюватися як обов'язкова вимога.

- Крім того, рекомендується заохочувати співпрацю між медіасервісами та обмін доступним контентом між ними. Це може передбачати створення веб-сторінки, яка міститиме посилання на корисні ресурси, контент та інформацію про технологічні інновації у цій сфері.