

Падун Р.В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного права і процесу
Навчально-наукового юридичного інституту
Національного авіаційного університету

УДК 659.1 (477)

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2019.2.12>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕКЛАМНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Адміністративно-правове регулювання рекламної діяльності спрямоване на створення ефективних умов функціонування та розвитку рекламної галузі та реклами з урахуванням загальнодержавних і суспільних інтересів. Правові норми визначають засади організації державного контролю й адміністративної відповідальності в галузі реклами, захисту інтересів громадян та організацій від проявів недобросовісної реклами.

Проте, зважаючи на динамічний характер розвитку бізнес-середовища, подальшого дослідження потребують питання адміністративно-правового регулювання рекламної діяльності в Україні з урахуванням змін у сучасному суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового регулювання рекламної діяльності розглянуто в наукових працях таких учених, як: В.В. Кир'якова, Л.А. Микитенко, А.В. Стрельников, Є.В. Толок, Д.В. Хохлов, А.І. Черемнова, В.О. Шведун [3–6].

Метою статті є узагальнення теоретичних аспектів адміністративно-правового регулювання рекламної діяльності.

Об'єктом даного дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі адміністративно-правового регулювання рекламної діяльності. Предмет дослідження – правові основи адміністративно-правового регулювання рекламної діяльності.

Для досягнення мети дослідження поставлено та вирішено такі завдання:

- розглянути систему державних органів контролю рекламної діяльності та відповідні напрями діяльності у сфері реклами як предмет контролю;
- дослідити інструменти прямого й опосередкованого впливу у сфері рекламної діяльності з боку держави;
- проаналізувати офіційні статистичні показники, що ілюструють стан рекламного ринку загалом як результат сукупної динамічної діяльності всіх його учасників;
- узагальнити показники як предмет контролю рекламної діяльності, які є індикаторами дотримання або порушення вимог законодавства в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Рекламна діяльність є результатом функціонування рекламного ринку як системи економічних, правових та організаційних відносин, де здійснюється торгівля рекламними продуктами (реклама товарів та реклама

послуг) та надаються послуги щодо виготовлення, розміщення та поширення реклами професійними учасниками рекламної діяльності [4]. Учасниками рекламного ринку є рекламодавці, виробники реклами та її поширювачі, які з позиції правових основ виступають підконтрольними суб'єктами [4].

Адміністративно-правове регулювання рекламної діяльності регламентує загальні та спеціальні вимоги щодо її замовлення, виготовлення, поширення та розміщення. Саме замовлення, виготовлення та поширення рекламної діяльності як укрупнені етапи рекламного циклу є об'єктами контролю, а саме:

- діяльність учасників рекламного ринку як процес;
- результати дій учасників рекламного ринку як факт здійснення діяльності;
- стан рекламного ринку загалом як результат сукупної динамічної діяльності всіх його учасників [4].

Розуміння складу учасників і об'єктів контролю на рекламному ринку зумовлює необхідність дотримання низки принципів державного управління у сфері реклами (табл. 1).

У процесі дослідження ринку реклами як специфічного ринку, на якому медіакомпанії пропонують свій продукт потенційним покупцям, необхідно враховувати такі основні напрями діяльності:

- взаємодію з аудиторією (пропозиція товару);
- взаємодію з рекламодавцями (пропозиція послуги);
- діяльність на конкретній території (географічний ринок).

У зв'язку із цим розглянемо результати дослідження Всеукраїнської рекламної коаліції [1] щодо ключових гравців рекламного медіаринку: індустріальних об'єднань, медіаселерів, медіаагентств та їхніх клієнтів (табл. 2).

Отже, рекламний медіаринок України у 2018 р. збільшився на 25% порівняно з попереднім роком і становив понад 17 520 млн грн, що свідчить про актуальність і важливість державного управління й адміністративно-правового регулювання на стратегічному та тактичному рівнях.

Стратегічні цілі державного управління у сфері рекламної діяльності такі:

- підтримка стабільного функціонування ринку реклами в економічному та соціальному аспектах;
- гарантування економічної безпеки;

Таблиця 1

Принципи державного управління у сфері рекламної діяльності [6, с. 67–68]

Назва принципу	Сутність принципу
Принцип динамічності	Постійне підвищення вимог до рекламної інформації, відповідно до активного розвитку ринку реклами.
Принцип адаптивності	Урахування новітніх методів і способів виготовлення та поширення реклами.
Принцип комплексності	Поєднання різних підходів (соціальний, економічний, правовий, організаційний, технологічний) у межах державного управління у сфері рекламної діяльності.
Принцип системності	Взаємодія економічного ринку, рекламного ринку та державного управління як елементів відкритої системи, що складається із сукупності динамічних суб'єктів і об'єктів.
Принцип оперативності	Вчасне виконання поставлених завдань органами державного управління у сфері рекламної діяльності.
Принцип відповідальності	Відповідальність виробників та поширювачів реклами за недотримання ними встановлених вимог рекламного законодавства.
Принцип стабільності	Сталість нормативно-правового й організаційного забезпечення управління рекламною діяльністю.
Принцип раціональності й ефективності	Оцінка якості упровадження державного управління у сфері рекламної діяльності шляхом зіставлення отриманих результатів із витраченими ресурсами.

Таблиця 2

Показники медіаринку України за 2017–2018 рр. [1]

	2017 р., млн грн	2018 р., млн грн	Прогноз на 2019 р., млн грн	Зміна показника 2018 / 2017 рр., %
ТВ-реклама, усього	7 329	9 269	11 526	26
Пряма реклама	6 355	8 071	10 089	27
Спонсорство	974	1 198	1 438	23
Реклама у пресі, усього	1 355	1 612	1 843	18,9
Національна преса	816	965	1 101	18
Регіональна преса	224	277	321	24
Спеціалізована преса	315	370	421	18
Радіореклама, усього	480	578	715	20
Національне радіо	348	418	518	20
Регіональне радіо	47	54	65	15
Спонсорство	85	106	133	25
ООН Media, усього	2 692	3 493	4 307	30
Зовнішня реклама	2 263	2 923	3 601	29
Транспортна реклама	327	444	553	36
Indoor-реклама	102	127	152	24
Реклама в кінотеатрах	40	48	58	20
Digital-медіареклама (Internet)	2 145	2 520	3 772	17
Рекламний медіаринок, усього	14 041	17 520	22 221	25

– створення умов для досягнення й утримання конкурентних переваг на рекламному ринку [6, с. 67].

Тактичними цілями державного управління в рекламній діяльності є:

- створення нормативно-правового забезпечення рекламної діяльності;
- формування цілісної системи обслуговування на ринку реклами.

Нормативно-правове забезпечення рекламної діяльності як комплексний інститут законодавства формується і розвивається в основному завдяки підзаконним нормативно-правовим актам, завдання яких такі [2]:

- конкретизація окремих норм, механізмів реалізації рекламної діяльності;

– відпрацювання особливих правил рекламування окремих видів товарів (робіт, послуг) або специфічного виду діяльності;

– визначення й уточнення підстав і умов здійснення контролю за учасниками ринку реклами, у доповнення до визначених у загальному Законі «Про рекламу» [6].

Адміністративно-правові методи регулювання рекламної діяльності – це сукупність закріплених у законодавстві про рекламу засобів і прийомів впливу уповноважених державних органів виконавчої влади на виробництво, розміщення та споживання реклами на території України [4, с. 20].

До форм адміністративно-правового впливу на рекламну діяльність належать:

– законодавство про рекламу, яке регулює відносини, пов'язані зі здійсненням рекламної діяльності та споживанням реклами на території України; порядок здійснення нагляду та державного контролю; надання дозволів та погоджень на розміщення реклами;

– здійснення державного контролю та нагляду за рекламною діяльністю;

– застосування заходів адміністративного примусу до учасників рекламної діяльності за порушення законодавства про рекламу [4; 5, с. 217].

Система державного контролю реклами, відповідно до Закону України «Про рекламу» [2], включає низку органів виконавчої влади (табл. 3).

Інструментами прямого державного впливу у сфері рекламної діяльності є:

– державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності;

– державна реєстрація засобів масової інформації;

– ліцензування;

– захист і підтримка конкуренції на ринку реклами;

– установлення обов'язкових для дотримання стандартів і нормативів провадження рекламної діяльності;

– видавання дозволів на розміщення рекламної інформації;

– установлення квот рекламного простору в засобах масової інформації;

– визначення обсягу соціальної реклами [6, с. 70].

Інструментами опосередкованого впливу у сфері рекламної діяльності з боку держави є:

– формування системи саморегулюючих організацій у сфері рекламної діяльності;

– створення системи експертних організацій, уповноважених давати висновки стосовно відповідності проектної документації засобів зовнішньої реклами затвердженим стандартам і нормативам;

– організація конкурсів і аукціонів на право розміщення зовнішньої реклами на об'єктах державної та муніципальної власності [6, с. 70].

Предметом контролю рекламної діяльності є показники, які характеризують відомості щодо достовірності виготовленої та поширеної реклами, дотримання учасниками рекламної діяльності спеціальних та загальних вимог законодавства, що встановлюють вимоги, обмеження або заборони стосовно замовлення, виготовлення та розміщення реклами (табл. 4) [4].

Показники як предмет контролю рекламної діяльності свідчать про дотримання або порушення вимог законодавства в цій сфері. Правопорушення у сфері рекламної діяльності є одним із видів адміні-

Таблиця 3

Система державних органів контролю рекламної діяльності [4, с. 14, 15; 3, с. 130]

Орган державного контролю	Предмет контролю
Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики	Сфера захисту прав споживачів.
Антимонопольний комітет України	Дотримання законодавства про захист економічної конкуренції.
Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення	Телерадіоорганізації всіх форм власності; реклама, яка поширюється засобами телерадіомовлення; реклама, яка поширюється друкованими засобами масової інформації.
Міністерство фінансів	Реклама державних цінних паперів.
Національний банк України	Розміщення реклами у сфері банківських послуг.
Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку	Реклама на фондовому ринку.
Спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань містобудування та архітектури	Реклама щодо спорудження будівельних об'єктів.
Міністерство охорони здоров'я України	Реклама лікарських засобів, медичної техніки, методів профілактики, діагностики, лікування і реабілітації.

Таблиця 4

Предмет контролю рекламної діяльності залежно від суб'єктів рекламного ринку [4, с. 13]

Суб'єкт рекламного ринку	Предмет контролю
Рекламодавець	– показники, відомості щодо достовірності та законності замовленої реклами, відповідності поширення реклами, якщо реклама поширюється ними самостійно; – дотримання вимог щодо змісту реклами.
Виробники реклами	– відомості щодо дотримання вимог законодавства в частині оформлення, виробництва і підготовки реклами; – дотримання вимог законодавства про захист економічної конкуренції; – дотримання прав третіх осіб під час виготовлення реклами.
Поширювачі реклами	– інформація щодо виконання передбачених законодавством вимог стосовно порядку розміщення та поширення реклами; – дотримання вимог законодавства в частині, яка стосується часу, місця і засобів розміщення реклами.

стративного правопорушення (проступок), оскільки санкції, що застосовуються до учасників рекламної діяльності, мають адміністративно-правову природу, та визначається як протиправне, винне діяння (дія чи бездіяльність), яке вчинене учасником рекламної діяльності навмисно або з необережності, за яке законодавством України про рекламу встановлена адміністративна відповідальність [4].

Правопорушення у сфері рекламної діяльності поділяються на категорії:

1) поширення реклами продукції, виробництво або реалізацію якої заборонено законодавством України, що має загальносуспільне значення і стосується всіх учасників рекламного ринку: рекламодавця, виробника реклами і розповсюджувача реклами [5];

2) поширення реклами, забороненої чинним законодавством. У ст. 8 Закону «Про рекламу» [2] визначено перелік загальносуспільних елементів, заборонених під час здійснення рекламної діяльності.

Тому способи реагування контролюючих суб'єктів на виявлені порушення за своїм характером є також різними:

- запобігання завданню шкоди іншим учасникам рекламної діяльності;
- припинення порушень та застосування до винних осіб передбачених законом санкцій;
- обмеження порушника в його правах;
- заходи, що не є правообмежуючими (відмова контролюючим суб'єктом у видачі дозволу та погоджень щодо реклами) [4; 5, с. 217].

Серед адміністративно-примусових заходів, застосування яких до учасників рекламної діяльності передбачено законодавством, Л.А. Микитенко розрізняє такі: заходи адміністративного припинення, адміністративного забезпечення й адміністративні стягнення [4].

Ознакам заходів адміністративного припинення у сфері рекламної діяльності відповідають такі примусові заходи:

- надсилання учасникам рекламної діяльності обов'язкових для виконання розпоряджень (приписів, рекомендацій) про усунення порушень законодавства про рекламу та вимагання надання необхідних документів відповідно до чинного законодавства;
- звернення до суду щодо заборони поширення реклами, що порушує вимоги законодавства про рекламу;
- вимога від рекламодавця публікації відомостей, що коригують (уточнюють, доповнюють) рекламу;
- вимога від правопорушника публічного спростування недобросовісної та неправомірної порівняльної реклами;
- вимога від правопорушника публікації відомостей, що уточнюють, доповнюють рекламу;
- відкликання реклами лікарського засобу, якщо вона не відповідає законодавчим вимогам чи визнана недобросовісною;

– звернення до суду із заявою про анулювання ліцензії на мовлення теле- та радіокомпаній (поширювачів реклами);

– вилучення товарів із неправомірно використаним позначенням та копій виробів іншого господарюючого суб'єкта (у разі встановлення факту неправомірного використання чужих позначень, рекламних матеріалів, упаковки; копіювання виробів).

Заходи адміністративного забезпечення спрямовані на:

- виконання рішення про накладення стягнення на порушника або іншого рішення, яким суспільні відносини приводяться у стан законності;
- провадження справ про правопорушення у сфері рекламної діяльності, забезпечення формування доказової бази для притягнення порушників до відповідальності.
- витребування під час проведення перевірок документів, що підтверджують факти порушення актів законодавства про рекламу [4, с. 19].

Заходи адміністративного стягнення: штрафи; винесення попередження; позбавлення права, наданого учасникові рекламної діяльності (відкликання реклами) [4, с. 19].

Висновки. Рекламний ринок є складною, відкритою, динамічною системою економічних, правових і організаційних відносин щодо здійснення торгівлі рекламними продуктами та надання послуг із виготовлення, розміщення та поширення реклами професійними учасниками рекламної діяльності.

Правове регулювання рекламної діяльності, захист законних інтересів учасників рекламного процесу, зокрема суб'єктів рекламного бізнесу, повинно здійснюватися відповідними державними органами на стратегічному та тактичному рівнях, з дотриманням принципів динамічності, адаптивності, комплексності, системності, оперативності, відповідальності, раціональності й ефективності. На жаль, зазначені положення реалізуються не повною мірою, у зв'язку із чим мають місце правопорушення у сфері рекламної діяльності. Тому важливою є вся сукупність заходів запобігання, припинення, обмеження, що має комплексно здійснюватись відповідними державними структурами, саморегулюючими й експертними організаціями у сфері рекламної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Всеукраїнська рекламна коаліція. URL: <http://vrk.org.ua/> (дата звернення: 27.04.2019).
2. Про рекламу : Закон України від 3 липня 1996 р. №270/96-ВР/Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 29.04.2019).
3. Кир'якова В.В. Нормативно-правовий аспект державного регулювання реклами в інтернет-середовищі. Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 1. С. 128–132.
4. Микитенко Л.А. Адміністративно-правове регулювання рекламної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2008. 28 с.

5. Толок С.В. Адміністративно-правове регулювання рекламної діяльності в Україні: проблеми, становлення, розвиток. *Вісник ХДАК*. 2016. Вип. 49. С. 215–224.

6. Шведун В.О. Формування ефективного механізму державного управління у сфері рекламної діяльності. *Вісник АМСУ*. Серія «Державне управління». 2015. № 1 (12). С. 65–70.

Падун Р.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕКЛАМНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто теоретичні аспекти адміністративно-правового регулювання рекламної діяльності в Україні. Розглянуто офіційні статистичні показники, що ілюструють стан рекламного ринку загалом як результат сукупної динамічної діяльності всіх його учасників.

Досліджено систему державних органів контролю рекламної діяльності та відповідні напрями діяльності у сфері реклами як предмет контролю. Конкретизовано інструменти прямого й опосередкованого впливу у сфері рекламної діяльності з боку держави. Розглянуто показники як предмет контролю рекламної діяльності, які є індикаторами дотримання або порушення вимог законодавства в цій сфері.

Ключові слова: рекламна діяльність, учасники рекламного ринку, адміністративно-правове регулювання, стратегічні та тактичні аспекти державного управління, заходи адміністративного припинення, забезпечення та стягнення.

Падун Р.В. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЕКЛАМНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ

В статье рассмотрены теоретические аспекты административно-правового регулирования рекламной деятельности в Украине. Рассмотрены официальные статистические показатели, иллюстрирующие состояние рекламного рынка в целом как результат совокупной динамической деятельности всех его участников.

Исследована система государственных органов контроля рекламной деятельности и соответствующие направления деятельности в сфере рекламы как предмет контроля. Конкретизированы инструменты прямого и косвенного влияния в сфере рекламной деятельности со стороны государства. Рассмотрены показатели как предмет контроля рекламной деятельности, которые являются индикаторами соблюдения или нарушения требований законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: рекламная деятельность, участники рекламного рынка, административно-правовое регулирование, стратегические и тактические аспекты государственного управления, меры административного пресечения, обеспечения и взыскания.

Padun R.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF ADVERTISING ACTIVITIES IN UKRAINE

The article deals with the theoretical aspects of administrative and legal regulation of advertising activity in Ukraine. Advertising activity is investigated as a result of the activity of the participants of the advertising market.

The ordering, manufacturing and distribution of promotional products, as the enlarged stages of the advertising cycle, are objects of control from the standpoint of law, namely: the activity of participants in the advertising market as a process; the results of the actions of the participants of the advertising market, as a fact of the activity; the state of the advertising market as a whole as a result of the combined dynamic activity of all its participants.

Understanding the composition of participants and objects of control in the advertising market necessitates adherence to a number of principles of public administration in the field of advertising. Such principles are: dynamism, adaptability, complexity, efficiency, responsibility, rationality and efficiency.

It is substantiated that when investigating the administrative-legal regulation of advertising activity as a specific market on which media companies offer their product to potential buyers, one must consider the following main directions of activity: interaction with the audience (product offer); interaction with advertisers (offer services); activity in a specific territory (geographic market).

The results of the research of the All-Ukrainian Advertising Coalition concerning key players of the advertising media market: industrial associations, media celers, media agencies and their clients are considered. It was established that the Ukrainian advertising media market in 2018 increased by 25% to the previous year and amounted to more than UAH 17520 million, which actualizes the need for administrative and legal regulation at the strategic and tactical levels.

The strategic objectives of public administration in the field of advertising activities are support for the stable functioning of the advertising market in the economic and social aspects; ensuring economic security; creation of conditions for the achievement and maintenance of competitive advantages in the advertising market.

The tactical objectives of public administration in the field of advertising activities are: the creation of regulatory and legal support for advertising activities; forming a holistic service system in the advertising market

The system of state bodies for the control of advertising activity and the corresponding directions of activity in the field of advertising as a subject of control is researched. The tools of direct and indirect influence in the sphere of advertising activity by the state are specified.

Among administrative and compulsory measures for the participants of advertising activities, stipulated by the law, distinguish: administrative cessation measures, administrative measures and administrative penalties. Considered indicators as a subject of control of advertising activities, which are indicators of compliance or violation of the requirements of legislation in this area.

Key words: advertising activity, participants of advertising market, administrative and legal regulation, strategic and tactical aspects of public administration, measures of administrative termination, provision and enforcement.