

## РОЗДІЛ IV. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9

### ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ РЕКЛАМНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Марченко О.В., к.ю.н., доцент

*Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара  
просп. Гагаріна, 72, м. Дніпропетровськ, Україна  
alexeydrozd@i.ua*

У статті з огляду на правове поле досліджено основні проблеми організації надання рекламних послуг в Україні. Визначено внутрішній і зовнішній рівні функціонування ринку рекламних послуг. Встановлено й охарактеризовано основні правові прогалини у сфері організації надання рекламних послуг в Україні.

*Ключові слова: реклама, політична реклама, рекламні послуги, організація та надання рекламних послуг, політична партія, моніторинг.*

### ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ РЕКЛАМНЫХ УСЛУГ В УКРАИНЕ

Марченко А.В.

*Днепропетровский национальный университет имени Олеся Гончара,  
просп. Гагарина, 72, г. Днепропетровск, Украина  
alexeydrozd@i.ua*

В статье, опираясь на правовое поле, исследованы основные проблемы организации предоставления рекламных услуг в Украине. Определены внутренний и внешний уровни функционирования рынка рекламных услуг. Установлены и охарактеризованы основные правовые пробелы в сфере организации предоставления рекламных услуг в Украине.

*Ключевые слова: реклама, политическая реклама, рекламные услуги, организация и предоставление рекламных услуг, политическая партия, мониторинг.*

### THE PROBLEM OF ORGANIZATION ADVERTISING SERVICES IN UKRAINE

Marchenko A.V.

*Oles Honchar Dnipropetrovsk National University, av. Gagarin, 72, Dnipropetrovsk, Ukraine  
alexeydrozd@i.ua*

The article is based on the legal framework the main problem of providing advertising services in Ukraine. Internal and external levels of functioning market advertising services. Established and characterized the basic legal gaps in the area of providing advertising services in Ukraine. Background is that the organization of the market providing services associated with the production, promotion, promotion and distribution of advertising media concentrated in four areas of human perception: 1) the work of professional participants of this kind of relationships; 2) special machinery used to manufacture promotional items and deliver it to consumers; 3) limited dissemination of advertising activities; 4) concerted action by the competent public administration entities in this area, focusing in lawmaking and jurisdiction (law enforcement) activities.

The purpose of the article is that considered common problem of providing advertising services in our country.

The conclusions are that taking into account the above and analyzing specific regulations, we believe that market monitoring provide advertising services in Ukraine should be focused in the following directions:

- 1) identifying priority areas of support of public policy in support of certain categories of producers and distributors of social advertising at no cost;
- 2) compilation of statistical indicators violations of legislation on advertising in species delimitation goods and (or) services that are exposed to advertising;

3) grouping of causes and conditions that facilitate the commission of offenses and advertising agents (or) mask deviation from the legally regulated rules of conduct and standards, which complicates their early detection and response on the part of authorized entities of public administration.

*Key words: advertising, political advertising, advertising services, organization and provision of advertising services, political party, monitoring.*

Організація діяльності ринку надання послуг, пов'язаних із виробництвом, популяризацією, просуванням і розповсюдженням інформації рекламного характеру, зосереджується в чотирьох площинах людського сприйняття, а саме: 1) праця професійних учасників таких правовідносин; 2) спеціальні засоби, які використовуються з метою виготовлення рекламної продукції та донесення її до споживачів; 3) обмежені заходи розповсюдження реклами; 4) згадані дії компетентних суб'єктів публічного адміністрування в цій сфері, які зосереджуються в нормотворчій і юрисдикційній (правозастосовній) діяльності.

Зазначена інформація рекламного характеру, що прямо стосується надання рекламних послуг, у той чи інший час досліджувалася такими вченими-адміністративістами, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Ю.Ф. Вольдман, Ю.І. Зоріна, І.І. Іванов, С.В. Ківалов, З.В. Кузнєцова, Н.О. Саніахметова, С.Г. Стеценко, А.В. Стрельников, М.С. Потапенко, О.Р. Шишка та інші. Однак, віддаючи належне науковим напрацюванням зазначених правників, слід констатувати, що проблеми організації надання рекламних послуг в Україні не отримали комплексного вивчення. Це зумовлює актуальність досліджуваної тематики. Тому ми маємо на меті розглянути розповсюджені проблеми організації надання рекламних послуг у нашій державі.

Функціонування ринку з надання таких послуг у сфері публічного права умовно ґрунтується на дворівневій системі. Перший рівень (зовнішній) складає діяльність державних органів: головного господарського управління Національного банку України, державної адміністрації залізничного транспорту України (відділу з організації рекламно-інформаційної діяльності на залізницях), друкованого органу Верховної ради України (офіційного друкованого видання «Голос України») тощо. Другий рівень (внутрішній) становить діяльність суб'єктів господарювання: комунікативних компаній, рекламних агентств, рекламно-маркетингових компаній, рекламно-виробничих підприємств, інформаційно-видавничих компаній, студій реклами, фізичних осіб-підприємців, які надають послуги з виготовлення й розповсюдження інформації рекламного характеру, тощо.

Нерідко своє відображення знаходять відхилення від загальноприйнятих правил поведінки суб'єктів рекламування, або так звані прогалини правового характеру з боку компетентних суб'єктів публічного управління в цій сфері. Перше явище може зосереджуватися в обстановці вчинення правопорушень, пов'язаних із недотриманням стандартів розміщення зовнішньої реклами, порушенням порядку погодження рекламних матеріалів з обумовленим колом зацікавлених осіб (органів державної влади), невідповідністю інформації рекламного характеру щодо лікарських засобів до вимог її виробництва й розповсюдження, відсутністю документів державного зразка щодо надання юридичній чи фізичній особі права займатися певним видом господарської діяльності тощо.

Щодо прогалин правового характеру з боку компетентних суб'єктів публічного управління у сфері організації надання рекламних послуг в Україні зауважимо, що вони зосереджуються в таких обставинах (проблемах):

- 1) неналежний рівень законодавчої регламентації такого явища в зазначеній сфері суспільного права, як політична реклама;
- 2) неналежний рівень регулювання погоджувальних документів у цій сфері на рівні підзаконних нормативно-правових актів;
- 3) відсутність законодавчо закріпленого порядку здійснення моніторингу ринку надання рекламних послуг в Україні відповідними органами державної влади чи їх посадовими, службовими особами.

Пропонуємо детальніше зупинитися на кожній із наведених проблем урегулювання суспільних відносин, які виникають під час організації рекламування різних видів товарів чи послуг. Так, на рівні Закону України «Про рекламу» від 03.07.1996 р. № 270/96-ВР категорія рекламної продукції політичного спрямування згадується виключно в ч.2 ст.14: «Друкована площа, відведена на політичну рекламу впродовж виробничого процесу в друкованих засобах масової інформації, у тому числі рекламних, не може перевищувати 20% обсягу друкованої площі кожного номера видання чи додатка до нього. Це обмеження не поширюється на друковані засоби масової інформації, засновниками яких є політичні партії» [1]. Водночас у Законі України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 р. № 4061-VI згадується про таку форму передвиборної агітації, як політична реклама, що являє собою розміщення або поширення матеріалів передвиборної агітації за допомогою рекламних засобів. До політичної реклами належить використання символіки або логотипів партій-суб'єктів виборчого процесу, а також повідомлення про підтримку партією-суб'єктом виборчого процесу чи кандидатом у депутати видовищних або інших публічних заходів, привернення уваги до участі в таких заходах партії-суб'єкта виборчого процесу чи певного кандидата в депутати. Реклама друкованих видань (газет, журналів, книг), інших товарів і послуг із використанням прізвищ чи зображень (портретів) кандидатів, назв або символіки партій-суб'єктів виборчого процесу також є політичною рекламою [2]. Зокрема, вказаний нормативно-правовий акт центрального органу виконавчої влади врегульовує питання, що стосуються таких аспектів:

- фінансового аспекту розміщення політичної реклами в засобах масової інформації;
- доступу партій-суб'єктів виборчого процесу до послуг суб'єктів рекламування;
- заборон розміщення носіїв політичної реклами на рухомих і нерухомих об'єктах державної, комунальної чи приватної форм власності;
- порядку теле- та радіотрансляції агітаційних матеріалів у формі політичної реклами тощо.

Проте залишаються поза увагою такі обов'язкові складові правового регулювання зазначеної форми матеріалів передвиборної агітації за допомогою рекламних засобів:

- принципи розміщення й просування рекламної інформації політичного спрямування;
- ратифіковані форми реалізації засобів розповсюдження політичної рекламної продукції;
- умови й порядок зберігання носіїв та (або) матеріалів політичної реклами з метою проведення експертних досліджень на наявність антиконституційних висловів, нецензурних надписів, прихованої реклами тощо;
- права й обов'язки суб'єктів передвиборного процесу у зв'язку з отриманням рекламних послуг;
- підстави притягнення до відповідальності осіб, які порушили норми права в цій сфері суспільного життя, тощо.

У зв'язку з наведеними вище обставинами науково обґрунтованою вважаємо пропозицію В.Д. Мішури прийняти за основу проект Закону України «Про політичну рекламу» від 21.01.2004 р. № 3143, покликаний вплинути на розвиток ст.ст.15 та 34 Конституції України щодо політичної й ідеологічної багатоманітності та конституційних прав громадян на свободу думки й слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, визначити основні засади виробництва, розповсюдження й споживання в суспільстві політичної реклами та є складовою частиною законодавства України про інформацію [3].

З приводу неналежного рівня регулювання погоджувальної документації на ринку виробництва, просування й популяризації інформації рекламного характеру варто відмітити,

що подібний письмовий офіційний документ передбачає наявність двох чи більше сторін, його основний зміст полягає в наданні суб'єкту рекламування спеціальних прав та обов'язків із приводу виготовлення й розповсюдження рекламної продукції, що характеризуються видом товарів чи послуг, а також формою сприйняття її споживачем. При цьому іншою стороною таких відносин в обов'язковому порядку виступає суб'єкт владних повноважень у цій сфері людської діяльності.

Так, наприклад, Порядком розміщення реклами в м. Києві, що затверджений Рішенням Київської міської ради від 22.09.2011 р. № 37/6253, закріплюється типова форма документа щодо погодження розміщення реклами на транспорті комунальної власності м. Києва [4]. Цей документ містить у собі обов'язкові реквізити, а саме: тип (найменування) документа, порядковий номер погодження відповідно до журналу реєстрації документів зазначеного типу, відомості про фізичну або юридичну особу, якій надається право розмістити рекламну продукцію на маршрутних транспортних засобах, тощо. На противагу цьому, згідно з Положенням про порядок надання Національним банком України послуг із розміщення реклами в офіційних виданнях Національного банку України, затвердженим Постановою Правління Національного банку України від 17.06.2013 р. № 231, редакція періодичних видань центрального банку приймає замовлення на послуги з розміщення реклами від рекламодавців, рекламних агентств і рекламних агентів на підставі гарантійного листа-замовлення щодо розміщення такої реклами [5], у якому відсутнє посилання на погодження рекламної продукції щодо новітніх технологій у банківській сфері, наукових досліджень фінансово-кредитних зобов'язань на внутрішньому ринку країни тощо компетентними органами державної влади, що за правосуб'єктністю не підпадає під ознаки документа погоджувального характеру.

Крім цього, у Порядку подання рекламних матеріалів щодо послуг із недержавного пенсійного забезпечення до Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, затвердженому Розпорядженням Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 29.12.2003 р. № 187 [6], згадується лише про надання рекламодавцями або їх уповноваженими особами вичерпного переліку документів на погодження рекламних матеріалів щодо недержавного пенсійного забезпечення до компетентного суб'єкта публічного адміністрування в цій сфері людської діяльності. Натомість за уповноваженою службовою чи посадовою особою Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (керівник апарату, голова департаменту регулювання та нагляду за установами накопичувального пенсійного забезпечення тощо), закріплюється право прийняття офіційного письмового рішення щодо заборони або погодження розповсюдження наданих рекламних матеріалів. У цьому разі мова йде про односторонній характер такої документації.

Ще однією проблемою організації надання рекламних послуг в Україні виступає відсутність законодавчо закріпленого порядку здійснення моніторингу такого ринку відповідними органами державної влади чи їх уповноваженими особами. Для розуміння поняття «моніторинг» у цьому контексті варто розкрити його змістовне навантаження та основні завдання у сфері публічного управління.

Так, на думку Е.Е. Некрасова, під моніторингом доцільно розуміти здійснювану на постійній основі діяльність з узагальнення й систематизації інформації, необхідної для оцінки, аналізу та прогнозу стану й динаміки законодавства та практики його застосування з метою виявлення його відповідності запланованому результату правового регулювання, а також очікуванням учасників законодавчого процесу, посадових осіб виконавчих, судових та інших органів усіх рівнів влади, інститутів громадянського суспільства, громадян [7, с. 25].

У свою чергу О.Ф. Андрійко стверджує, що моніторинг є різновидом контролю, для якого характерне врахування ситуації, впливу управлінських рішень із використанням методів спостереження й аналізу [8, с. 433]. Тобто це повсякденне відстеження ситуації, порівняння

поточного стану справ із планом, а оцінка проводиться час від часу та передбачає більш глибокий аналіз того, що відбувається [9].

Торкаючись різних сфер державного управління, З.В. Гбур зазначає, що завдання моніторингу полягають у таких діях:

- розробленні аргументованих висновків про те, як нормативно-правові акти, діяльність органів державної влади, рішення й діяльність органів місцевого самоврядування тощо відповідають стратегії соціальної політики в державі;
- визначенні положень документів або фактів діяльності окремих суб'єктів, які можуть мати негативні соціальні наслідки, та оцінці масштабів таких наслідків;
- аналізі відповідності проектів нормативних правових актів, соціальних проектів і програм законним інтересам громадян, розробленні рекомендацій щодо необхідності й можливості їх реалізації;
- оцінці ефективності окремих соціальних програм (державних і недержавних фондів);
- внесенні пропозицій щодо вирішення наявних соціальних проблем і вдосконалення складових соціальної політики держави [10, с. 8].

Отже, моніторинг полягає у своєчасному реагуванні компетентних органів державної влади на нестабільну ситуацію, яка виникла навколо суспільних відносин у сфері господарської діяльності, бюджетної системи країни, контролю за діяльністю фондового ринку тощо, та створенні статистичної звітності за відповідним напрямом.

Таким чином, проаналізувавши окремі нормативно-правові акти, ми вважаємо, що моніторинг ринку надання рекламних послуг в Україні повинен зосереджуватися на таких напрямках:

- 1) виявленні пріоритетних напрямів підтримки державної політики щодо підтримки окремих категорій виробників і розповсюджувачів соціальної реклами на безоплатній основі;
- 2) узагальненні статистичних показників порушень норм законодавства про рекламу за видовим розмежуванням товарів та (або) послуг, що піддаються рекламуванню;
- 3) групуванні причин та умов, які сприяють вчиненню суб'єктами рекламування правопорушень та (або) маскують відхилення від законодавчо регламентованих правил поведінки й стандартів, що ускладнює їх своєчасне виявлення й реагування з боку уповноважених суб'єктів публічного адміністрування;
- 4) узагальненні рекламних матеріалів, які повертаються суб'єктам рекламування без погодження або стосовно яких прийнято рішення про заборону розповсюдження з метою створення бази даних щодо причин такого юридичного факту (порушення встановлених вимог до оформлення проекту реклами, складання заяви (звернення, гарантійного листа тощо), недотримання порядку надання документації чи строків її реалізації тощо), задля ініціації процедури щодо роз'яснення окремих положень нормативно-правових актів на законодавчому рівні;
- 5) створенні передумов для вдосконалення норм законодавства в окресленій сфері публічного права тощо.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 р. № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181.
2. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10-11. – Ст. 73.



3. Про політичну рекламу : проект Закону України від 21.01.2004 р. № 3143 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2>.
4. Про затвердження Порядку розміщення реклами в м. Києві : Рішення Київської міської ради від 22.09.2011 р. № 37/6253 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1\\_docki2.nsf/alldocWWW/D8858F63CA8EDA40C225792C006865D8?OpenDocument](http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/D8858F63CA8EDA40C225792C006865D8?OpenDocument).
5. Про затвердження Положення про порядок надання Національним банком України послуг із розміщення реклами в офіційних виданнях Національного банку України : Постанова Національного банку України від 17.06.2013 р. № 231 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1165-13>.
6. Про затвердження Порядку подання рекламних матеріалів щодо послуг із недержавного пенсійного забезпечення до Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : Розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 29.12.2003 р. № 187 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0049-04>.
7. Некрасов Е.Е. Мониторинг как способ повышения эффективности правового регулирования / Е.Е. Некрасов, И.В. Жужгов // Труды юридического факультета Северо-Кавказского государственного технического университета. – Вып. 4. – Ставрополь : Изд-во СевКав ГТУ, 2004. – С. 21-30.
8. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : ВД «Ін Юре», 2002. – 668 с.
9. Мониторинг и оценка социальных программ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.processconsulting.ru/doc/monitor.pdf>.
10. Гбур З.В. Вдосконалення моніторингу в системі державного управління : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / З.В. Гбур ; Львівський регіональний ін-т держ. упр. Нац. академії держ. упр. при Президентові України. – Львів, 2007. – 21 с.

#### REFERENCES

1. “On Advertising : Law of Ukraine of 03.07.1996 № 270/96-BP” // *Vidomosti Verkhovna Rada Ukraine*. – 1996 – № 39 – Art. 181.
2. “On Elections of People’s Deputies of Ukraine” : Law of Ukraine of 17.11.2011 № 4061-VI // *Vidomosti Verkhovna Rada Ukraine*. – 2012 – № 10-11. – Art. 73.
3. “On Political Advertising” : Draft Law of 21.01.2004 № 3143 [Electronic resource]. – Access mode : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=3143&skl=5](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=3143&skl=5).
4. “On approval of the Procedure of advertising in the city of Kyiv” : Decision, Procedure of Kyiv City Council of 22.09.2011 № 37/6253 [Electronic resource]. – Access mode : [http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1\\_docki2.nsf/alldocWWW/D8858F63CA8EDA40C225792C006865D8?OpenDocument](http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/D8858F63CA8EDA40C225792C006865D8?OpenDocument).
5. “On approval of the Procedure of provision of advertising services by the National Bank of Ukraine in the official publications of the National Bank of Ukraine” : Act, Provision, Form of a typical instrument of the National Bank of Ukraine of 17.06.2013 № 231 [Electronic resource]. – Access mode : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1165-13>.
6. “On approval of the Procedure of submission of promotional materials about the services of private pensions to the National Commission for State Regulation of Financial Services Markets” : Order, Procedure, Form of a typical instrument of the State Commission for

- Regulation of Financial Services Markets of 29.12.2003 № 187 [Electronic resource]. – Access mode : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0049-04>.
7. Nekrasov E.E. *Monitoring kak sposob povysheniya effektivnosti pravovogo regulirovaniya* [Monitoring as a way to improve the efficiency of legal regulation]. – Issue 4 / E.E. Nekrasov, I.V. Zhuzhgov. – Stavropol' : Izd-vo SevKav GTU, 2004. – 30 p.
  8. *Vikonavcha vlada i administrativne pravo* [The executive branch and administrative law] / general release V.B. Aver'yanov. – Kiev : Vidavnichiy Dim "In-Yure", 2002. – 668 p.
  9. "Monitoring and evaluation of social programs" [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.processconsulting.ru/doc/monitor.pdf>.
  10. Hbur Z.V. "Improving monitoring in the system of public administration" : abstract of thesis for the degree of candidate of public administration : major 25.00.02 "Mechanisms of governance" / Z.V. Hbur. – L'viv, 2007. – 21 p.

УДК 342.9: 5.08: 366

## **ІНФОРМАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ТА ЇЇ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ**

Цимбалюк В.І., к.ю.н.,  
Приступлюк В.Л., асистент

*Національний університет водного господарства та природокористування,  
вул. Соборна, 11, м. Рівне, Україна  
vasylko111@ukr.net*

У статті розкривається сутність інформаційної діяльності Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів та її територіальних органів. Виділено в окрему групу органи, які здійснюють свою діяльність у сфері захисту прав споживачів, та досліджено їхній правовий статус.

*Ключові слова: інформаційна діяльність, інформація, захист прав споживачів.*

## **ИНФОРМАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНСПЕКЦИИ УКРАИНЫ ПО ВОПРОСАМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ И ЕЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ**

Цимбалюк В.И., Приступлюк В.Л.

*Национальный университет водного хозяйства и природопользования, ул. Соборная, 11, г. Ровно, Украина  
vasylko111@ukr.net*

В статье раскрывается сущность информационной деятельности Государственной инспекции Украины по защите прав потребителей и ее территориальных органов. Выделены в отдельную группу органы, которые осуществляют свою деятельность в сфере защиты прав потребителей, и исследовано их правовой статус.

*Ключевые слова: информационная деятельность, информация, защита прав потребителей.*

## **INFORMATIVE ACTIVITY OF STATE INSPECTION OF UKRAINE ON QUESTIONS OF DEFENCE OF RIGHTS FOR USERS AND ITS TERRITORIAL ORGANS**

Tsimbalyuk V.I., Pristuplyuk V.L.

*National University of Water Management and Natural Resources Use, Soborna str., 11, Rivne, Ukraine  
vasylko111@ukr.net*

The indexes of European social research about level of people's trust in power have been analyzed in the article. It has been detected that the indexes were the worse in the Europe. Within the scope of the project of social sociological consortium has been detected that in citizens' opinion the worsening came over in the citizens' attitude to the power – 69% and economic situation – 61%.