

рішень, невизначеності у сфері розподілу компетенцій, неефективності застосування єдиних норм щодо всіх комун без урахування економічної ситуації кожної з них. Наслідками цих недоліків є громіздкість процедур, збільшення витрат, неефективність втручання держави і віддалення влади від громадян.

Результатом роботи комітету стало подання на розгляд Президенту Республіки 05 березня 2009 року близько 20 пропозицій та 2 законопроектів. Перший законопроект містить пропозицію модифікувати територіальну організацію: зокрема передбачалось створення 11 метрополій (Ліон, Ліль, Марсель, Бордо, Тулуза, Нант, Ніцца, Страсбург, Руан, Тулон, Рен), укрупнення департаментів і регіонів на добровільній основі. Другий законопроект передбачав створення територіальної громади Великий Париж (Grand Paris) внаслідок злиття міста Париж з трьома сусідніми департаментами: О-де-Сен (Hauts-de-Seine), Сен-Сен-Дені (Seine-Saint-Denis) та Валь-де-Марн (Val-de-Marne). У разі ухвалення законопроектів втілення зазначених пропозицій у життя може відбутися до 2014 року.

Отже, маємо констатувати, що реформування триває і обличчя місцевого управління Франції продовжує змінюватись. У той же час, незважаючи на існуючі недоліки і ті моменти, які потребують удосконалення, а також на різноманітні критичні зауваження, що постійно супроводжували інституційні перетворення, децентралізація влади у Франції на сьогодні є фактом, що відбувся.

Підсумовуючи, спробуємо визначити, які уроки можна винести з французького досвіду. Франція почала свої реформи, юридично будучи вкрай унітарною державою з сильною бюрократією. Сьогодні і система державної влади, і система державного управління, і весь державний механізм ґрунтуються на засадах і принципах децентралізації. Такий глибокий підхід до проблеми децентралізації публічного управління у Франції, мабуть, є реальним способом забезпечення реалізації конституційного принципу, проголошеного у статті 2 Конституції Французької Республіки – «правління народу по волі народу і для народу» [1].

Можна також стверджувати, що французькі реформи є свідченням упровадження європейського принципу субсидіарності, відповідно до якого «центральна адміністрація залишає за собою тільки ті функції, що мають загальнонаціональний характер, або ті, що згідно з законодавством не можуть бути делеговані на місця» [5].

Про успіх реформи свідчить той факт, що приклад децентралізації, поданий Францією, виявився затребуваним у багатьох країнах Європи, таких як Польща, Португалія, Греція та інші. Деякі країни наділили місцеві органи влади ще більшими, ніж французи, повноваженнями.

Децентралізоване управління, якщо тільки для цього забезпечені необхідні засоби і умови, показало себе набагато практичнішим, ніж централізоване. Вагому роль у цьому відіграла фінансова самостійність місцевих громад, коли місцеві податки практично повністю акумулюються в регіональних бюджетах, а державний бюджет лише в деяких випадках, головним чином для реалізації широкомасштабних програм, надає регіонам підтримку. Ідеї фіскальної автономії щодо формування регіональних бюджетів з податків, що збираються на місцях і залишаються в місцевому бюджеті, а не за рахунок вливань з центру, міцно прижилися на Європейському континенті.

Отже, враховуючи той факт, що подальша реалізація політики децентралізації в Україні має розглядатися

саме в контексті європейського вибору нашої держави, досвід децентралізації Франції пропонує цілу низку відповідних прикладів для вивчення і пристосування їх для потреб українського сьогодення.

Література.

1. Constitution de la France du 4 octobre 1958 – Version consolidée au 01 décembre 2009. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006071194>.
2. Conseil Constitutionnel. Décision № 69-10 REF du 02 mai 1969 Proclamation des résultats du référendum du 27 avril 1969 relatif au projet de loi relatif à la création de régions et à la rénovation du Sénat // <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1969/69-10-ref/decision-n-69-10-ref-du-02-mai-1969.109598.html>.
3. Décret № 2008-1078 du 22 octobre 2008 portant création du comité pour la réforme des collectivités locales // <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019679795>.
4. Loi № 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions <http://www.senat.fr/actu/82-213.html>.
5. Diererichs Olivier, Luben Ivan. La déconcentration. – Paris : Presses Universitaires de France., 1995. – 127 p.
6. Kuhlmann Sabine: Decentralisation in France: Hrvatska i komparativna javna uprava, god. 11. (2011.), br. 2., str. 311–336.
7. Mabilleu Albert. Le système local en France. – Paris : Montchrestien, 1994. – 153 p.
8. Міста та громади в адміністративно-територіальній реформі в Україні. Міжнародний досвід та практичні пропозиції. Асоц. міст України та громад, Нім бюро техн. співробітництва, 2008. – 136 с.

УДК 347.72.028

Володимир Маркітанов

ПРАВОВІ ОСНОВИ РЕКЛАМНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розкриваються правові засади регулювання реклами, взаємовідносини між суб'єктами рекламної діяльності, правове регулювання відносин у сфері реклами, дається кваліфікація видів реклами. Обґрунтовується необхідність вдосконалення правового регулювання рекламної діяльності.

Ключові слова: реклама, правове регулювання, суб'єкти рекламної діяльності, права споживачів, рекламне законодавство, прихована реклама, порівняльна реклама.

Сучасні економічні процеси суттєво впливають на суспільні відносини. Традиційні підходи до регулювання фінансово-економічної діяльності вичерпали себе, що веде до значних потрясінь соціально-економічного життя. Це, в свою чергу, потребує від держави заходів до стабілізації та сталого розвитку економіки. Це завдання повною мірою лягає на державне управління,

яке повинно підсилити ефективність своєї діяльності в економічній сфері. В цьому напрямку певне місце займає правове регулювання рекламної діяльності. Воно забезпечує можливість підвищити якість державного регулювання економічних процесів та захисту прав споживачів.

Дослідження даної проблематики в галузі державного управління на сьогодні практично відсутнє. Правове регулювання рекламної діяльності представлено в розвинутих країнах (США, Великобританія, Німеччина, Франція). В Україні сама проблема рекламної діяльності знаходиться тільки на шляху свого становлення і залишається за межами наукового дослідження в державному управлінні.

Метою даної статті є розкриття правових засад державного регулювання рекламної діяльності та визначення потенціалу державного управління в регулюванні сфери реклами.

Реклама відіграє значну роль в житті людського суспільства. Особливо істотне значення реклами – в сфері економіки, оскільки вона сприяє зростанню виробництва, підтримує конкуренцію, розширює ринки збуту, сприяє підвищенню життєвого рівня, стимулює зростання продуктивності праці робітників. У економіці реклама стимулює створення нових, більш удосконалених виробів, забезпечує споживачам більш широкий вибір, стримує ціни і сприяє розвитку конкуренції. Вплив реклами на споживачів сприяє формуванню певних стандартів мислення і поведінки та сприяє поширенню знань.

Перехід України від планово-адміністративної до соціально-орієнтованої ринкової економіки викликав істотні зміни у всіх сферах суспільного життя. В умовах відмови від адміністративно-командної системи управління економікою, усунення жорсткого централізованого планування, стимулювання і регулювання діяльності підприємців зростає роль реклами. Трансформація до ринкової економіки в Україні привела не тільки до значного зростання ролі реклами, але одночасно до необхідності її державно-правового регулювання. Правове регулювання реклами націлене на запобігання і припинення несумлінної реклами, яка здатна завдати шкоди як майновим, так і немайновим правам.

Удосконалення рекламного законодавства призведе до підвищення рівня обслуговування населення, покращення правової свідомості громадян і вплине на підвищення рівня життя українців, значно зменшать кількість обманів.

Практика показує, що в умовах інтенсивного розвитку правової бази рекламного бізнесу до учасників рекламного ринку пред'являються підвищені вимоги в правовій сфері. Відділи реклами підприємств, рекламні агентства і засоби масової інформації повинні дотримуватись не тільки ключового закону рекламного законодавства – Закону України «Про рекламу», але і цілого ряду законодавчих і нормативних актів, пов'язаних з рекламною діяльністю.

В законодавстві не визначена відповідальність рекламодавців та розповсюджувачів реклами за порушення п. 2 ст. 26, п. 7 ст. 27 Закону «Про рекламу» [4] в частині ненадання на вимогу управлінь необхідних матеріалів, пояснень та інших документів, що збільшує терміни розгляду справ, потребує додаткових витрат державних коштів на отримання необхідних доказів. При розповсюдженні реклами на листівках та буклетах її виробники не позначають вихідні дані цієї рекламної продукції – тираж, номер замовлення, найменування

підприємства-виробника та інші, що значно ускладнює, а іноді робить неможливим з'ясування її належності, вартості розповсюдження і вжиття визначених Законом заходів до порушників. Законом України не передбачено відповідальність за ненадання цих даних.

Недосконалість Закону України «Про рекламу» створює умови для ухилення порушників від надання документів, необхідних для розрахунку штрафних санкцій, від сплати коштів за розміщення реклами, чим знижуються надходження до державного бюджету України.

Розповсюдження несумлінної реклами та недотримання вимог щодо її змісту порушують права споживачів на необхідну, достовірну і доступну інформацію про товари, роботи та послуги і наносять їм матеріальну і моральну шкоду.

Відсутність коштів на проведення робіт зі збирання доказів, важелів впливу в наданні необхідних документів, не дає змоги зібрати достатню кількість доказів для доведення вини сторін по справі, що надає змогу порушникам Закону ухилитися від відповідальності.

Незадовільний стан дотримання вимог Закону України «Про рекламу» суб'єктами рекламної діяльності вимагає посилення контролю державних контролюючих органів та органів місцевої виконавчої влади у роботі з виявлення та припинення порушень Закону.

Нововведенням є поняття «порівняльна реклама». Відносини, які виникають у зв'язку з порівняльною рекламою, регулюються законодавством України про захист від недобросовісної конкуренції, але, на жаль, на сьогодні ці правовідносини врегульовані не повною мірою. Порівняльна реклама, з одного боку, може бути досить ефективним, а з іншого – досить небезпечним інструментом, оскільки вона, як правило, позитивно впливає на рівень реалізації товарів та послуг суб'єкта, який її використовує, але й може негативно вплинути на рівень реалізації товарів та послуг конкурента [5, с. 47].

Порівняльна реклама – реклама, яка містить порівняння з іншими особами та / або товарами іншої особи. Не визнається неправомірним порівняння в рекламі, якщо наведені відомості про товари, роботи, послуги підтверджені фактичними даними, є достовірними, об'єктивними, корисними для інформування споживачів.

Таке визначення поняття «порівняльна реклама» не є повним і достатнім для чіткого регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з його застосуванням на практиці. З цього приводу можна зробити висновок: українське законодавство визнає, що порівняльна реклама має право на існування в Україні, і суб'єкти підприємницької діяльності можуть її використовувати, але лише в тому випадку, якщо інформація щодо переваг одних товарів (послуг) над іншими, яка міститься в рекламі, є достовірною та підтверджується фактичними даними. Загалом такий підхід до порівняльної реклами цілком відповідає сучасним тенденціям у світовій та європейській практиці. Водночас виникає багато суто юридичних питань, чітких відповідей на які українське законодавство прямо не дає.

У випадку виникнення необхідності практичного застосування Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» в тому вигляді, в якому вона існує сьогодні, кожна компетентна особа вкладатиме свій зміст у поняття «порівняльна реклама», виходячи зі своєї суб'єктивної оцінки цього поняття. Відсутність чітких та об'єктивних, встановлених на законодавчому рівні, критеріїв призведе до прийняття різних за своїм змістом рішень судів та інших уповноважених органів у справах, що розглядатимуться з приводу використання

порівняльної реклами. Тому цілком очевидно є необхідність внесення відповідних змін і доповнень до законів про рекламу та недобросовісну конкуренцію, які б встановили об'єктивні критерії для регулювання правовідносин, що виникають у сфері рекламної діяльності.

Реклама, що не відповідає вимогам законодавства, є неналежною рекламою. До неї відносять недобросовісну, недостовірну, несумлінну та приховану рекламу. Недобросовісна реклама – така, що порушує права та інтереси суб'єктів підприємницької діяльності, шкодить вільному розвитку ринку та здорової конкуренції, дискредитує підприємства, організації, фірми та громадян, котрі не використовують товари, що рекламуються. Недостовірна реклама – така, що містить відомості про товар чи послугу, які не відповідають дійсності. Незалежно від намірів рекламодавця, навмисних чи випадкових, така реклама може бути визнана брехливою рекламою, що несе за собою кримінальну відповідальність. Несумлінна реклама – реклама, яка через неточність, двозначність, перебільшення, замовчування або в результаті порушення законодавчих вимог до реклами вводить або може ввести в оману одержувачів рекламних звернень. Прихована реклама в пресі – це текстові або зображувальні матеріали, що містять позитивне, комерційно важливе для певної фірми повідомлення, подане під видом журналістського жанру, оголошення, самореклами чи соціальної реклами. Читач більше довіряє журналістським матеріалам, ніж рекламним публікаціям та оголошенням, що спонукає рекламодавців приставати на таку ефектну, крім того дешеву форму рекламування.

Всі правопорушення, пов'язані з прихованою рекламою, знаходяться не на поверхні, їй потребують глибокого аналізу для виявлення відхилень від норм Закону України «Про рекламу». Однак слід врахувати, що реклама торкається емоційної і чуттєвої сторін людського життя і конкретних та чітких обмежень на цю сферу також досі ще немає в жодному законодавстві.

Закон України «Про рекламу» у ст. 1 так визначає поняття прихованої реклами: прихована реклама – це інформація про особу чи товар у програмі, передачі, публікації, якщо така інформація слугує рекламним цілям і може вводити в оману осіб щодо дійсної мети таких програм, передач, публікацій.

В останні роки Product Placement (прихована реклама) тісно переплітається з основним арсеналом рекламної індустрії. Компанії та фірми з модними брендами та торгівельними марками розглядають приховану рекламу в ЗМІ як важливий елемент своєї рекламної стратегії. Саме така реклама дає найбільший ефект при проведенні комплексної рекламної кампанії. Популярні газети з неймовірною швидкістю розробляють щораз новіші шляхи застосування прихованої реклами, порушуючи будь-які моральні принципи, етичні норми, врешті – національне законодавство. Існують агентства з виготовлення рекламної продукції, для яких прихована, непряма реклама є основним видом діяльності.

Значної популярності сьогодні набувають нові надсучасні технології. Прикладом різновиду прихованої реклами – «product placement» – є розміщення, згадка про продукт чи торгову марку в межах журналістського матеріалу, кінофільму, серіалу, мультфільму, телешоу, радіопрोगами, книги тощо. Чи, скажімо, інфореклама – об'ємний інформаційний чи аналітичний журналістський жанр, що підготований з єдиною прихованою метою – просувати об'єкт реклами, викликати у читачів інтерес. Оригінально виглядає також інтригуюча інфор-

мація – матеріал поданий в одному номері та відповідь на лист-прохання у наступному з подачею повної рекламної інформації «на вимогу читачів».

Проблема прихованої реклами в ЗМІ – це проблема правова, журналістська, суспільна, бо з одного боку є маніпулюванням, а з іншого – хабарництвом.

Основними принципами діяльності у сфері реклами є дотримання всіма суб'єктами рекламної діяльності законності, точності, достовірності реклами, використання державної та іншої мов згідно із законодавством України, використання форм і засобів, які не завдають споживачеві моральної, фізичної чи психічної шкоди. Будь-який інформаційний, авторський чи редакційний матеріал, який цілеспрямовано звертає увагу споживачів на конкретну марку (модель, товар) продукції чи на її виробника для формування інтересу до продукції та сприяння її реалізації, а також містить вихідні дані особи, що виробляє та розповсюджує зазначену продукцію, вважається рекламою й підлягає всім рекламним правилам.

Окрім основного закону, що регулює рекламу діяльність, в Україні існує низка інших, що опосередковано стосуються реклами у пресі. Однак жоден із них, окрім посилань на основний Закон «Про рекламу», не містить інформації про приховану рекламу і жодним чином не регулює її.

Частково прихована реклама регулюється Законом України «Про телебачення і радіомовлення». Зокрема, у ст. 8 цього закону «не допускається трансляція в ефірних мережах України рекламної продукції, за розповсюдження якої не сплачено телерадіоорганізації, що має ліцензію Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення на право користування каналами» [2]. Також ст. 30 цього Закону зазначає: «Ведучі, диктори та інші учасники телерадіопередачі за межами часу, який відведено на рекламу, не мають права спеціально демонструвати товари чи продукцію або характеризувати їх споживчі якості як прямо, так і побічно (за допомогою одягу, зовнішнього оформлення, зображення тощо). Телерадіопрацівникам забороняється займатися рекламою під виглядом інформації: вказувати реквізити виробника продукції чи послуг, адресу, контактний телефон, рахунок, комерційні ознаки товару чи послуг» [2].

Отже, національне законодавство забороняє приховану рекламу в будь-яких її проявах. Однак стан засилля прихованої реклами в ЗМІ (на телебаченні, радіо, у пресі), відсутність чіткого визначення поняття «прихована реклама», недосконале законодавство, що відстає від сучасного рівня розвитку засобів масової інформації, нерозробленість проблеми в журналістикознавстві зумовлюють актуальність порушеної проблеми.

Застосування прихованої реклами як маніпуляція суспільною свідомістю заборонена законодавством у багатьох демократичних державах. Однак першість з особливого контролю за рекламною діяльністю слід віддати Сполученим Штатам Америки.

Рекламне законодавство Сполучених Штатів Америки свою історію веде з недавніх часів, з прийняттям в 1914 році першого Закону «Про федеральну торгову комісію». В США існує Федеральна торгова комісія (FTC) – орган, що відповідає за інтерпретацію реклами, що вводить в оману, прихованої реклами та правове регулювання недобросовісних методів конкуренції. В законодавче регулювання реклами включені також інші федеральні органи США. Нині у США налічується більше 20 центральних відомств, до функцій яких належить регулювання реклами. Найважливішими з цих органів є

Федеральна торговельна комісія, Управління з контролю за якістю продуктів харчування, медикаментів і косметичних засобів, Поштове відомство, Бюро внутрішніх податків, Федеральна комісія зв'язку та інші. Законодавство США розглядає рекламу не як реальну пропозицію щодо продажу, а як заяву про намір продати певний товар чи надати послуги за зазначеними в рекламі цінами.

Рекламне законодавство Франції дуже багатогранне і жорстке. Прийняті нещодавно два нові закони, Закон Ло Сапін (з фр. *Loi Sapin*) і Закон Ло Евін (з фр. *Loi Evin*), викликали бурхливу полеміку серед рекламних агентств і медіапрофесіоналів. Закон Ло Сапін зобов'язує власників засобів масової інформації надавати будь-які знижки безпосередньо рекламодавцям. Закон Ло Евін забороняє пряму і приховану рекламу тютюнових виробів у всіх ЗМІ. Також цим законом передбачені обмеження в рекламі алкоголю. Основний закон про рекламну діяльність Ло Роєр (з фр. – *Loi Royer*) визначає фундаментальні положення відносно недобросовісної реклами. Жоден рекламний відеоролик не може бути показаний по телебаченню без дозволу Бюро перевірки реклами. Таким чином, законодавство Франції фактично унеможливило використання прихованої реклами на території своєї країни. Однак з практичного боку поки що бажаного результату – викорінення недобросовісної і прихованої реклами – ще не досягнуто. Ми також знаємо, що межа між тим, що можна вважати рекламою, а що ні, досі залишається юридично та етично доволі розпливчастою.

Рекламне законодавство Німеччини має велику кількість регламентацій щодо виробництва і розміщення реклами в пресі. Розділ 10 земельних законів про пресу потребує, щоб реклама була відповідним чином позначена в газетах. За законом про друковані ЗМІ, платна інформація в редакційних статтях є незаконною. Рада преси виходить з того, що громадську довіру до ЗМІ буде підірвано, якщо редакційні матеріали міститимуть рекламу. Розміщення реклами під виглядом інформації вважається недобросовісною конкуренцією, котру проводить рекламодавець. У кожному випадку потрібно відрізнити інформацію від реклами.

У Великобританії прихована реклама заборонена. Комісія з рекламних стандартів (ASA) як недержавний орган, заснований представниками рекламної індустрії, склала Практичний кодекс для забезпечення «легальності, пристойності, чесності і правдивості» реклами, який рекомендований до застосування всіма ЗМІ. Ефективність діяльності цього органу базується на тому, що газети відмовляються від публікації реклами, котра може призвести до порушення Практичного кодексу [3].

В цілому, конструкція Закону України «Про рекламу» відповідає основним принципам і положенням законів розвинутих країн. Така відповідність спостерігається в ряді принципово важливих інституцій – таких, наприклад, як заборона неналежної і прихованої реклами. Водночас, закони містять і ряд розбіжностей, найбільш важливими з котрих є визначення термінів «прихована та неналежна реклама», не враховані важливі етичні норми та принципи, не розкриті вимоги до регулювання прихованої реклами, не обумовлено формування необхідних контролюючих органів з питань порушення рекламного законодавства тощо. Це ті мінімальні проблеми українського рекламного законодавства, на які варто звернути пильну увагу.

Підсумовуючи вищезазначене можна зробити наступні висновки.

Закон України «Про рекламу» розмежовує трьох професійних учасників рекламної діяльності – рекла-

модавця, виробника реклами та її розповсюджувача. Важливу роль в рекламній діяльності відіграють споживачі реклами, які визначені як невизначене коло осіб, на яких спрямована реклама. Слід зазначити, що споживачі реклами виступають як учасники рекламних відносин, але не являються її суб'єктами.

На нашу думку, слід закріпити в українському законодавстві поняття «споживач реклами» – як відокремлений суб'єкт від інших суб'єктів рекламної діяльності, що дасть змогу індивідуальним споживачам та їх об'єднанням відігравати більш активну роль у правовому регулюванні рекламної діяльності.

Відносини, які виникають у зв'язку з порівняльною рекламою, регулюються законодавством України про захист від недобросовісної конкуренції, але, на жаль, на сьогодні ці правовідносини врегульовані не повною мірою. Тому цілком очевидно є необхідність внесення відповідних змін і доповнень до законів про рекламу та недобросовісну конкуренцію, які б встановили об'єктивні критерії для регулювання правовідносин, що виникають у сфері рекламної діяльності.

Література.

1. Закон України «Про рекламу». – Відомості Верховної Ради. 1996. – № 39. – Ст. 181.
2. Закон України «Про телебачення і радіомовлення». – Режим доступу <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Маєвський О. До проблеми правового регулювання прихованої реклами в мас-медіа України та за кордоном // Львівський національний університет ім. І. Франка. – 2005. [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://www.franko.lviv.ua/faculty/jur/publications/visnyk26/Statti_Maevsky.htm.
4. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К.: Просвіта, 1996. – 80 с.
5. Міжнародний пакт про суспільні і політичні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16.12.1966 р. (набрав чинності 23.03.1976 р.).

УДК 327.39(477):355

Юрій Овчаренко

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ У ВОЄННІЙ СФЕРІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ВИБОРУ КРАЇНИ

Розглядаються основні напрямки співробітництва України з Європейським союзом у воєнній сфері. Аналізується спільна зовнішня політика та політика безпеки країн-членів ЄС.

Ключові слова: *воєнна організація держави, військо-ве співробітництво, міжнародна система колективної безпеки, спільна зовнішня політика та політика безпеки.*

© Овчаренко Ю.О., 2012.