

# НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕКЛАМИ В ІНТЕРНЕТ-СЕРЕДОВИЩІ

*Стаття присвячена питанню державного регулювання рекламної діяльності в мережі Інтернет з метою удосконалення механізму державного регулювання рекламної діяльності в Україні.*

*The article is devoted the question of government control of publicity activity in a network the Internet with the purpose of improvement of mechanism of government control of advertising activity in Ukraine.*

*Ключові слова: комплексний механізм державного регулювання рекламної діяльності, нормативно-правова складова, Інтернет — реклама, нормативний аспект.*

*Key words: complex mechanism of government control of advertising activity, normatively legal constituent, the Internet — advertising, normative aspect.*

## АКТУАЛЬНІСТЬ ТЕМИ

Реклама є невід'ємною складовою бізнесу. Водночас, рекламна діяльність сама є бізнесом. На сьогоднішній день існує широкий спектр засобів, через які рекламне звернення надходить до потенційного споживача, а саме: телевізійна та радіо реклама, різноманітні носії зовнішньої реклами, реклама на транспорті, реклама у друкованих засобах масової інформації, внутрішня реклама, що розташована у приміщеннях, реклама на транспорті тощо. Усі вище перелічені види реклами регулюються чинним законодавством. Але існує певна кількість інших форм реклами, що набувають швидкого розвитку як серед рекламодавців, так і серед споживачів реклами, та які не є підлеглими нормативно-правовому впливу з боку держави. Насамперед це стосується інтернет-реклами. Але майбутнє рекламної діяльності в Україні пов'язано з глобалізацією рекламного ринку та подальшого розвитку мережі Інтернет.

Рекламні інтернет-комунікації стали предметом, який звертає на себе увагу усе більшої кількості науковців як в Україні, так і в Росії. Серед публікацій, присвячених цьому питанню, варто назвати роботи С.О. Зленко, Е.А. Мамонової, О.В.Сидорової, В.Ю. Матвєєва, О.В. Дубовика. Є.В.Ромат слушно зауважив, що Інтернет змінив рекламний мир взагалі [10]. За даними маркетологів, у 2011 р. на виготовлення і розміщення реклами пішла майже рекордна сума — 1,37 млрд долл. Серед факторів впливу особливо визначено збільшення попиту на раніше незатребувані носії. Насамперед це стосується реклами в українському сегменті мережі Інтернет: за 2011 рік він збільшився більш ніж на 150%, до 6 млн долл [7]. Але існують певні труднощі щодо регулювання цього виду реклами, особливо з боку держави. Отже, це питання потребує більш пильної уваги з боку науковців.

## МЕТА

Метою даної роботи є визначення можливостей щодо державного регулювання реклами в мережі Інтернет.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

Реклама є системним явищем. Таким чином, інтернет-реклама є частиною цієї системи, і певно вона повинна підпадати під державне регулювання так само, як інші види реклами. Для з'ясування цього питання потрібен рух від більш загальних, широких принципів та понять до суто специфічних, які стосуються саме реклами в інтернет-середовищі. Але цей рух має відбуватися у межах нормативно-правової складової комплексного механізму державного регулювання рекламної діяльності в Україні.

Державне регулювання рекламної діяльності втілюється через дію комплексного механізму. Нормативно-правове регулювання є важливішою та найбільш розвинутою його складовою. Саме через неї органи виконавчої влади здійснюють управлінські заходи. Легітимність цих заходів забезпечується можливостями застосування владної сили держави [5]. Нормативно-правова частина механізму державного регулювання є юридичним відображенням сукупності управлінських функцій та повноважень органів державної влади щодо керованого об'єкту, а саме рекламної діяльності [1].

Нормативно-правова частина механізму регулювання рекламної діяльності на практиці здійснюється методом прямого регулювання, тому що спирається на владну силу держави, а саме, на нормативний аспект. Саме поняття "аспект" (від лат. *aspectus* — вид) у даному випадку означає точку зору, тобто, як саме розглядається явище, поняття. За Г.В. Атаманчуком, нормативний аспект являє собою розробку та юридичне (в актах державних органів) закріплення (встановлення) норм (правил) ведення суспільно значущих справ, до яких віднесено й рекламну діяльність [1, с. 548].

Отже, нормативно-правова частина комплексного механізму регулювання рекламної діяльності в Україні практично діє через юридичні засоби, які роблять рекламну діяльність об'єктом правового впливу. Таким засобом є система нормативно-правового регулювання, а саме: укази Президента України, закони і постанови Верховної Ради України, постанови, рішення, розпорядження Кабінету Міністрів України та інших державних органів виконавчої влади, а також нормативи, стандарти, методичні рекомендації тощо. До державних органів виконавчої влади належать державні комітети України, а саме Пенсійний фонд, Головне контрольно-ревізійне управління та ін. До засобів нормативно-правового регулювання рекламної діяльності також відносяться акти та постанови, які розробляються та приймаються органами місцевого самоврядування.

За сучасних умов реклама набуває якості не лише економічної, але й соціальної складової суспільного буття. У зв'язку з цим необхідно визначити цілі нормативно-правового регулювання рекламної діяльності. Так, на думку В.Фесенко, дія нормативно-правової складової механізму державного регулювання рекламної діяльності спрямована на запобігання і припинення не-

добросовісної реклами, що здатна нанести шкоду майновим та немайновим правам громадян і юридичних осіб, а також суспільним інтересам [12]. Ми вважаємо, що з цією точкою зору можна погодитися лише частково. Запобігання та припинення недобросовісної реклами є одним із багатьох важливих напрямів правового регулювання рекламної діяльності. Але звуження процесу регулювання лише до цих заходів, свідчить про доволі вузький погляд на проблему. З поглядом на рекламу як на соціально-економічний чинник суспільного середовища більш резонує поширений підхід Є.В. Ромата. Він визначає наступні цілі нормативно-правового регулювання реклами:

- захист особистих конституційних прав людини-громадянина (безпека життя та здоров'я, повага до честі та гідності, гарантії недоторканості та безпеки тощо);

- захист суспільних інтересів (правова підтримка демократичних інституцій, сприяння розбудові громадянського суспільства тощо);

- захист інтересів Української держави (у тому числі економічних інтересів, урахування інтересів національної безпеки України тощо);

- захист законних інтересів учасників рекламного процесу, у тому числі суб'єктів рекламного бізнесу [9].

Попри те, що зазначені положення мають достатньо загальний характер, вони певною мірою є адекватними тим принципам, на яких має будуватися рекламна діяльність. Ці принципи відображені у ст. 7 Закону України "Про рекламу": принцип законності, принцип точності, принцип достовірності, принцип добросовісної конкуренції та принцип використання форм та засобів, які не завдають шкоди споживачеві реклами [3]. Варто зазначити, що вищезначені цілі та принципи мають розповсюджуватися на усі види рекламної діяльності, у тому числі на рекламу в Інтернеті. Змістом принципу законності є те, що рекламодавці повинні дотримуватися чинних законів країни, у якій здійснюється рекламна діяльність. Саме тут виникає питання щодо цього принципу реклами в мережі Інтернет. Також, якщо цей вид реклами не визначено ані у базовому законі, ані у жодному нормативному акті, то треба визнати існування дефіциту нормативно-правового регулювання цієї галузі взагалі. Це стосується й інших принципів рекламної діяльності.

Підґрунттям нормативно-правової частини механізму регулювання рекламної діяльності в Україні є Основний Закон — Конституція України. А саме ті її положення, що стосуються прав громадян держави щодо об'єктивної інформації, свободи творчості, володіння результатами своєї інтелектуальної та творчої діяльності використання державної мови та ін. (статті 10, 54, 144 та ін.) Рекламна діяльність є однією з форм громадської діяльності в Україні. Тому майже усі норми, що прописані у Конституції, тим чи іншим чином стосуються до її здійснення, як і до усіх форм громадської діяльності в державі.

Як бізнес реклама діяльність підпадає під вплив кодексів та законів, які спрямовані на підприємницьку діяльність взагалі, а саме Податковий, Господарчий, Цивільний кодекси України, закони про Підприємництво, Про інвестиційну діяльність, Про бухгалтерський облік тощо.



Рис. 1. Схема нормативно-правової складової механізму державного регулювання рекламної діяльності

Водночас існує низка нормативно-правових актів, що стосуються рекламної діяльності безпосередньо. Головним елементом нормативно-правової складової механізму державного регулювання, який торкається реклами безпосередньо, є Закон України "Про рекламу" (1996) [3].

Законом України "Про рекламу" визначено систему державного контролю реклами, а саме:

- спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів (Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики) — щодо захисту прав споживачів;
- Антимонопольний комітет України — щодо дотримання законодавства про захист економічної конкуренції;
- Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення — щодо телерадіоорганізації усіх форм власності;
- Міністерство фінансів — щодо реклами державних цінних паперів;
- Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку — щодо реклами на фондовому ринку;
- спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань містобудування та архітектури — щодо спорудження житлового будинку.

Загальну схему, яка відображає чинну нормативно-правову частину комплексного механізму державного регулювання рекламної діяльності, надано на рис. 1.

Отже, Закон України "Про рекламу" є головним елементом нормативно-правового механізму державного регулювання реклами. Він визначає поняття, засади рекламної діяльності, регулює відносини, що виникають у процесі рекламної діяльності стосовно таких форм рекламних носіїв, які є найбільш використовуваними, тобто на них доводиться більший обсяг рекламних продуктів. Але, у рекламному законодавстві не визначено жодного механізму регулювання взаємовідносин учасників рекламної діяльності у мережі Інтернет з боку держави. Повністю відсутніми є також правові акти, які хоча б взагалі втілювали дію нормативно-правового механізму стосовно інтернет-реклами. З кожним роком витрати світових кампаній на рекламу в мережі Інтернет збільшуються у рази, рекламний онлайн-ринок зростає в 3 рази швидше, ніж ринок реклами в цілому [10].

Переваги цієї форми реклами є очевидними:

- велика кількість інтернет-користувачів;
- відсутність часових, територіальних обмежень (інтернет стає усе більш доступнішим — 24 години у будь-якій точці світу);
- низька вартість створення і розміщення реклами;
- можливість економії коштів за рахунок того, що користувачі розсилають рекламні повідомлення один одному, лише натискаючи на посилку;
- гнучкість бази даних, можливість постійного оновлення;
- двостороння комунікація (інтернет реклама — це діалогова реклама);
- можливість одночасного виконання різних функцій — від реклами до замовлення продукції [6].

Мова йде про те, що Інтернет в Україні, як і у всьому світі, перетворюється на один з дієвих інструментів ведення бізнесу. Російський дослідник Сидорова О.В. слушно вказує на те, що господарючі суб'єкти, які використовують мережу Інтернет в комерційних цілях, дістають додаткові можливості і певні переваги в порівнянні з виробниками, що уникають участі в інтернет-комерції. Такі вигоди і переваги, основним з яких є скорочення витрат фірми, можливі завдяки специфіці нового ділового середовища. Сьогодні Інтернет пропонує бізнесу: відносно недорогі комунікації, оперативну інформацію, можливість зниження у ряді випадків внутрішніх фірмових технологічних витрат, доступні і зручні засоби для розробки фірмових інформаційних систем, за допомогою яких формується привабливий діловий імідж фірми і її потенціалу. На цей час існує два основні напрями використання Інтернету в бізнесі: 1) як засобу комунікації, джерела довідкової інформації, засоби реклами і маркетингу для ведення господарської діяльності поза електронними мережами; 2) як інструмент ведення електронного бізнесу, заснованого на принципах мережевої економіки (фінансові послуги, оптова і роздрібна торгівля, торгівля цінними паперами, страхування, IP-телефонія та ін.) [11].

Труднощі регулювання інтернет-реклами, особливо з боку держави обумовлені тим, що жоден з господарюючих суб'єктів не є власником Інтернету і не може контролювати його. З одного боку, ця децентралізація обу-

мовлює швидке зростання інформаційної інтернет-системи, а з другого — заважає контролю та притягненню до відповідальності порушників норм права у сфері реклами. Відсутність статті щодо реклами в мережі Інтернет у Законі України "Про рекламу" вказує на те, що потенціал нормативно-правової складової механізму державного регулювання рекламної діяльності в Україні не є використаним повною мірою. Як вже вказувалося вище, це значною мірою обумовлено об'єктивними факторами, до яких також можна віднести технічні особливості інтернет-системи та визначення території, на яку поширюється дія законодавства, тобто його юрисдикція.

Проте Верховною Радою України одержано проект закону від 08.09.2008 №3126 "Про інтернет-рекламу" [8]. Цей документ визначає базові принципи рекламної діяльності в мережі Інтернет на території України, головні вимоги щодо змісту та оформлення інтернет-реклами, встановлення міри відповідальності за порушення законодавства. Розглядаючи цей законопроект, ми прийшли до висновку, що він значно корелюється з діючим Законом України "Про рекламу". Хоча у ньому наведено спроби щодо урахування специфіки інтернет-реклами. Нами визначено, що у законі немає чіткого визначення поняття "інтернет-реклама". Тобто визначення має таку форму: інтернет-реклама — реклама в мережі Інтернет. Автор законопроекту пропонує розподіл реклами в інтернет-мережі на два види: контекстну та банерну [8]. Але користувачі Інтернету стикаються з більш широким спектром рекламних форм. А саме: текстова реклама, пошукова реклама, електронна розсилка, спам, індивідуальні електронні листи, вірусна реклама, міні-сайти, так звана річ-медіа (Rich-media) тощо. Останній вид реклами використовує мультимедійні можливості комп'ютера. Також ми стикаємося з труднощами, які наведені вище, а саме — що цей Закон регулює відносини, пов'язані з виробництвом, розповсюдженням та споживанням реклами в мережі Інтернет на території України. У цьому визначенні прихована сутність спірного питання, обумовленого особливостями Інтернету. А саме, споживач може знаходитися на території України, одержує інформацію з сайту, який належить громадянину будь-якої європейської держави, а хостінг (надання обчислювальних потужностей для розміщення інформації на сайті) знаходиться в США або в Росії або в будь-якій іншій державі. Також у проекті закону наведено загальне визначення поняття "реклама", яке є цілком аналогічним Закону України "Про рекламу": реклама — інформація про особу чи товар, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-якій спосіб і призначена сформулювати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких особи чи товару. За основними статтями цей законопроект є аналогом діючого Закону "Про рекламу" [3]. Проект закону "Про Інтернет-рекламу" був одержаний Верховною Радою України. Він не отримав жодного слухання. Хоча, цей документ може вважатися невдалою, але все ж таки предтечею подальшого нормативно-правового регулювання реклами в мережі Інтернет.

Цілком зрозуміло, що принципи та цілі рекламної діяльності взагалі мають поширюватися й на рекламу в мережі Інтернет. Також можливим вважається поши-

рення визначень та вимог, наведених у Законі України "Про рекламу", на рекламу в Інтернеті. Важливою проблемою для регулювання цього виду рекламної діяльності є визначення території України. Можна передбачити, що дія закону України "Про рекламу" буде поширюватися на інтернет-рекламу, яка розміщується на сайтах з доменом .UA і, відповідно, з них споживається [4]. Також загальні вимоги, які визначені у ст.8 Закону, можуть бути застосовані щодо реклами в Інтернеті. Це стосується також низки спеціальних вимог щодо рекламування деяких видів товарів, а саме: реклами ліків, тютюнових виробів, алкогольних напоїв, зброї тощо.

Слід також зауважити, що в Україні існує декілька некомерційних організацій, які є координуючими та рекомендаційними органами, що створені з метою налагодження, поліпшення й полегшення комунікацій між учасниками ринку інтернет-реклами й у цілому всього інтернет-співтовариства в Україні — Асоціація учасників електронного бізнесу України ([www.uelbu.org](http://www.uelbu.org)) та Українська асоціація інтернет-реклами. Основною місією "Української асоціації інтернет-реклами" (UAIP) є побудова системи досліджень Інтернет в Україні. Зусилля UAIP також спрямовані на створення умов для поліпшення рівня захисту споживачів від неякісної реклами й інформації, дотримання вимог законодавства про авторські й суміжні права. При цьому Асоціація виступатиме у якості незалежного експерту з питань реклами. Основні зусилля асоціації будуть спрямовані на створення умов для ефективного розвитку ринку інтернет-реклами з метою задоволення потреб рекламодавців, споживачів реклами й інтернет-ресурсів на світовому рівні, а також на збільшення частки бюджетів рекламодавців, що направлені на рекламу в мережі [2].

Вищезгадані організації являють собою рівень саморегулювання наданого сегменту рекламної галузі. Саме цей рівень регулювання набуває значущості за сучасних умов розвитку рекламного ринку України взагалі. Але це питання виходить за межі питань цієї статті. Воно має бути предметом окремого дослідження. Принаймні варто визначити, що громадські організації та органи державного управління мають діяти спільно, на партнерських засадах з метою удосконалення рекламної галузі на користь суспільства. Щодо регулювання рекламної діяльності в мережі Інтернет на державному рівні, це питання можна вважати таким, що залишається відкритим та потребує подальшого дослідження. Відсутність регулювання вказує на слабкі місця механізму державного регулювання рекламної діяльності в Україні.

Але прийняття окремого Закону не є доцільним. Водночас розвиток інтернет-реклами може сприяти поширенню існуючого Закону "Про рекламу", на засадах статті, яка відокремлювала б цю форму реклами від інших, урахувувала її специфіку та визначала обсяг території. Сайти, які мають домен UA, автоматично вважаються розташованими на інтернет-території України. Але це визначення не є достатнім, тому що величезна кількість українських сайтів знаходиться у інших доменних зонах. Також визначення щодо рекламної діяльності в Інтернеті потребують узаконення, наряду з існуючими визначеннями Закону, з метою удосконалення дії

нормативно-правової складової державного регулювання рекламної діяльності в Україні.

### ВИСНОВКИ

Нормативно-правова складова комплексного механізму державного регулювання рекламної діяльності в Україні доволі часто виступає об'єктом уваги науковців різних галузей. На практиці вона теж набуває подальшого удосконалення та розвитку. Але реклама в мережі Інтернет майже не підлягає регулюванню. Можливо, тому вона опинилась поза зацікавленістю наукових дослідників. На певному рівні процес регулювання відбувається на засадах саморегулювання, за рахунок дії некомерційних організацій. Доля інтернет-реклами на ринку стрімко зростає. Тому рекламна діяльність в Інтернеті потребує особливої уваги та регулювання саме на державному рівні. Відсутність державного впливу обумовлена, насамперед, децентралізацією мережі Інтернет. Слід визначити особливо, що цей фактор водночас обумовлює швидкий розвиток рекламних інтернет-комунікацій.

Певні спроби щодо регулювання інтернет-реклами з боку держави до цього часу не були ефективними. Є підстави вважати, що однією з причин неуспішності таких спроб було намагання розробки окремого закону, оскільки узгодження його дії з існуючою нормативно-правовою базою додало б значних фінансово-економічних та організаційних проблем. За сучасних умов більш оптимальним заходом має бути узаконення інтернет-реклами шляхом введення окремої статті у існуючий Закон України "Про рекламу". У цьому випадку усі принципи, визначення, обмеження та відповідальність щодо рекламної діяльності взагалі, автоматично мають поширюватися на інтернет-рекламу. Також дуже важливим є питання адміністрування українського сегменту всесвітньої мережі Інтернет. Рекламна діяльність в Інтернеті потребує розбудови нормативно-правової бази за урахуванням специфіки інтернет-середовища.

Отже, заходи щодо регулювання реклами в мережі Інтернет на державному рівні мають сприяти розвитку та удосконаленню нормативно-правової складової комплексного механізму державного регулювання рекламної діяльності в Україні. Вони мають здійснюватися на засадах партнерства з громадськими організаціями, які представляють інтереси гравців цього сегменту рекламного ринку.

### Література:

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. — М.: Юридическая литература, 1997. — 400 с.
  2. Дубовик О.В. Регулювання відносин учасників ринку інтернет-реклами // Четверта міжнародна науково-практична інтернет-конференція "Спецпроект: аналіз наукових досліджень" 23—24 липня 2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.confcontact.com/2009specpr/dubovik.php>
  3. Закон України "Про рекламу" від 3 липня 1996 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ligazakon.ua/>
  4. Зленко С.О. Доповідь на VI Міжнародній конференції "Право и Интернет" Правове регулювання інтернет-реклами в Українському законодавстві [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ifap.ru/pi/06/r22.htm>
  5. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посібн. — Вид. 2-ге, доп. і перероб. — К.: Атіка, 2003. — 576 с.
  6. Мамонова Е.А. Правовое регулирование рекламы / Е.А. Мамонова. — М.: Издательско-торговая корпорация "Дашков и Ко", 2009. — 220 с.
  7. Огляд рекламного ринку України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.marketing-club.org.ua/urgent/markets/15/>
  8. Проект закону "Про інтернет-рекламу" від 08.09.2008 №3126 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ligazakon.ua/>
  9. Ромат Є.В. Державне управління рекламної діяльністю України (теоретико-методологічний аспект): Дис. д-ра наук з держ. управління: 25.00.02 / Є.В. Ромат. — Київ, 2004. — 416 с.
  10. Ромат Є.В. Інтернет-бізнес, осінь 2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.youtube.com/watch?v=DxZqwcs5P\\_A](http://www.youtube.com/watch?v=DxZqwcs5P_A)
  11. Сидорова О.В. К разработке программы долгосрочного социально-экономического развития России. Проблемы перехода к инновационной экономике // Проблемы современной экономики. — № 2 (34). — 2010 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3075>
  12. Фесенко В. Правове регулювання рекламної діяльності // Юридичний журнал. — 2007. — № 1. — С. 47—52.
- Стаття надійшла до редакції 26.11.2012 р.*

## ПЕРЕДПЛАТА

**ВИДАННЯ МОЖНА ПЕРЕДПЛАТИТИ З БУДЬ-ЯКОГО МІСЯЦЯ!**

— ЧЕРЕЗ РЕДАКЦІЮ (ТЕЛ. 458-10-73);

— ЧЕРЕЗ ДП "ПРЕСА"  
(У КАТАЛОЗІ ВИДАНЬ УКРАЇНИ);

— ЧЕРЕЗ ПЕРЕДПЛАТНІ АГЕНТСТВА: "САММІТ", "ІДЕЯ", "БЛІЦ ІНФОРМ", "KSS", "МЕРКУРІЙ", "ПРЕСЦЕНТР", "ВСЕУКРАЇНЬСКА ПЕРЕДПЛАТНА АГЕНЦІЯ", "ФЛОРА", "ПЕРІОДИКА", "КОБЗАР", "ДІАДА", "ДОНБАС ДЕ-ЮРЕ", "ДІЛОВА ПРЕСА", "ФАКТОР"