

7. Митний кодекс України: від 13.03.2012 р., № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.
8. Івченко А.О. Глумачний словник української мови / А.О. Івченко. – Х.: Фоліо, 2002. – 540 с.
9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України: від 6.04.1991 р., № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.
11. Резник В.М. Принципи та законодавче регулювання переміщення товарів через митний кордон України / В.М. Резник // Право та управління. – 2012. – № 2. – С. 695-702.
12. Сурай І.Г. Добросесність – сутнісна ознака еліти державного управління // І.Г. Сурай // Суспільство. Держава. Управління. Право. – 2011. – № 2. – С. 43-52
13. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юрист, 2002. – 697 с.
14. Томкіна О.О. Принцип гласності процедури прийняття правових актів Кабінету Міністрів України / О.О. Томкіна // Право України. – 2004. – № 9. – С. 28–29.
15. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой; С. И. Ожегов. – М.: Изд-во АН СССР, 1984. – 625 с.
16. Господарський кодекс України: від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.
17. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України: від 16.04.1991 р., № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

ТОРЯНИК В. М.,

доктор політичних наук,
професор кафедри
загально-правових дисциплін
(Дніпропетровський гуманітарний
університет)

ПІХУН Н. А.,

головний спеціаліст сектору
по контролю за рекламною діяльністю
та торгівлею на відстані
(Держспоживінспекція України
у Дніпропетровській області)

**ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
У СФЕРІ КОНТРОЛЮ ЗА РЕКЛАМНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ**

Досліджено систему функцій державного управління рекламною діяльністю та систему органів державної влади по контролю за рекламною діяльністю в Україні. Висвітлені деякі проблемні питання при здійсненні контролю за рекламною діяльністю та шляхи їх вирішення.

Ключові слова: *рекламна діяльність, державне управління рекламною діяльністю, функції державного управління рекламною діяльністю, моніторингові дослідження рекламною діяльністю.*

Исследована система функций государственного управления рекламною деятельностью и система органов государственной власти по контролю за рекламною деятельностью в Украине. Освещены некоторые проблемные вопросы при осуществлении государственного контроля за рекламною деятельностью и пути их решения.

Ключевые слова: *рекламная деятельность, государственное управление рекламною деятельностью, функции государственного управления рекламною деятельностью, мониторинговые исследования рекламною деятельностью.*

Ukrainian system of functions state government control over advertising activity and system of state government agencies of advertising activity control are under consideration in the article. Some outstanding problems concerning state control over advertising activity and ways of solving these problems are highlighted.

Key words: *advertising activity, state government control over advertising activity, functions of state government control over advertising activity, monitoring researches of advertising activity.*



Вступ. Побудова правової держави пов'язана, насамперед, з демократичними змінами. Ці процеси відображуються і в рекламній діяльності. Рекламна діяльність в Україні постійно змінювалась і розвинулась до рівня сучасної рекламної індустрії. Історія реклами часто дуже показово демонструє підйоми та спади демократичних процесів та ілюструє таким чином простий і очевидний зв'язок демократизації суспільства з розвитком різних сфер державного управління, у тому числі і реклами як дієвого засобу комунікації.

Розвиток державного управління рекламною діяльністю існує в усіх державах і здійснюється різними шляхами. Управління в демократичному суспільстві має на меті створення соціально ефективного державного апарату, наближеного до потреб і запитів людей та побудованого на наукових принципах. Усе це безпосередньо стосується і рекламною діяльності.

У процесі становлення України як демократичної, соціальної, правової держави визначальним інструментом організуючого впливу на суспільні відносини виступає державне управління. Саме тому постійно розробляються та впроваджуються в життя заходи щодо вдосконалення системи державного управління, в тому числі і в сфері рекламною діяльності.

Підвищення ролі рекламною діяльності, її впливу на розвиток економіки, соціальних процесів, психологічний стан суспільства та приватне життя громадян потребують формування системи адекватного та ефективного контролю за рекламною діяльністю.

В зв'язку з цим питання контролю за рекламною діяльністю приваблює вчених різних сфер науки, знаходить своє відображення в наукових дослідженнях останніх років.

Теоретико-методологічним підґрунтям написання статті стали праці провідних вітчизняних та зарубіжних науковців з теорії державного управління та адміністративного права: В.Б. Авер'янова [13], Г.В. Атаманчука [14, 15], В.Д. Бакуменка [17], О.М. Бандурка [18], В.І. Борденюка [19], М.В. Гамана [21], Н.І. Глазунова [22], О.А. Добрянської [23], А.В. Гринько-Гузевської [24] та ін.

Незважаючи на досить велику кількість наукових досліджень, аналіз практики показує, що питання державного контролю за рекламною діяльністю як складової системи функцій державного управління рекламною діяльністю в Україні залишається недостатньо вивченою.

Постановка завдання. Мета статті – дослідження системи функцій державного управління рекламною діяльністю та системи органів державної влади по контролю за рекламною діяльністю в Україні та висвітлення деяких проблемних питань, які виникають при здійсненні державного контролю за рекламою.

Результати досліджень. Аналізуючи наведені в наукових дослідженнях положення, доцільно погодитись із твердженням А.В. Гринько-Гузевської [24], яка визначає державне управління рекламною діяльністю як цілеспрямований вплив суб'єктів (органів, уповноважених здійснювати управління рекламною діяльністю) на об'єкти системи рекламною діяльності, що орієнтований на приведення у відповідність можливостей та повноважень суб'єктів, цілей, стратегій, умов розвитку всієї системи.

Як слушно наголошує О.А. Добрянська [23], функції державного управління рекламною діяльністю в Україні є підстави систематизувати на загальні та специфічні.

До загальних функцій віднесено прогнозування, планування, організацію діяльності, регулювання та контроль.

До специфічних функцій віднесено мотивацію, координацію, кадрове забезпечення, інформаційне забезпечення.

Загальні функції забезпечують реалізацію державної політики в рекламній діяльності, визначають мету, умови цієї діяльності, засоби та шляхи досягнення цілей системи державного управління рекламною діяльністю.

Специфічні функції розкривають комунікаційні зв'язки між суб'єктами і об'єктами та об'єктами і суб'єктами, які забезпечують досягнення безперервності та узгодженості їхніх дій у процесі результативної управлінської діяльності.

Функція державного контролю в сфері реклами має свої особливості відносно інших загальних функцій реалізації державної політики в цій сфері. Так, якщо планування рекламною діяльності ставить завдання в цій сфері, організація приводить систему управління в стан можливості виконання цього завдання, то контроль характеризується універсальністю стосовно управлінської системи. Крім цього, контроль покликаний постійно надавати інформацію про дійсний стан справ щодо виконання завдань (проводити відповідний моніторинг).

Контроль починається з одержання інформації про дійсний стан керованого об'єкта та закінчується прийняттям рішень, які передбачають відповідну корекцію в системі управління для досягнення запланованої мети.

Питання здійснення контролю за дотриманням законодавства України в сфері реклами, як загальної функції державного управління рекламною діяльністю, відповідно до ст. 26 Закону України «Про рекламу» у межах своїх повноважень покладено на наступні органи державної влади:

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів – щодо захисту прав споживачів



реклами.

Спеціально уповноваженим центральним органом влади у сфері захисту прав споживачів є Державна Інспекція України з питань захисту прав споживачів (Держспоживінспекція України) зі спеціальним статусом, яка здійснює свою діяльність відповідно до Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011р. № 465/2011.

Основними завданнями Держспоживінспекції України є:

- 1) реалізація державної політики у сферах:
 - а) державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері;
 - б) державного ринкового нагляду;
 - в) державного нагляду за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил;
- 2) внесення на розгляд Міністра пропозицій щодо формування державної політики у сферах діяльності Держспоживінспекції України.

Антимонопольний комітет України – щодо дотримання законодавства про захист економічної конкуренції, при здійсненні рекламної діяльності.

Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель. (Закон України «Про Антимонопольний комітет України», затверджений Постановою ВР № 3660-Х, від 26.11.93р.).

Основним завданням Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині:

- 1) здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції;
- 2) контролю за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій;
- 3) сприяння розвитку добросовісної конкуренції;
- 4) методичного забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції;
- 5) здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державних закупівель.

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення – щодо рекламної діяльності теле-радіоорганізацій усіх форм власності.

Національна рада є конституційним, постійно діючим колегіальним органом, метою діяльності якого є нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, а також здійснення регуляторних повноважень, передбачених цими законами (Закон України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» від 1997).

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику щодо реклами державних цінних паперів.

Міністерство фінансів України (Мінфін України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України (Указ Президента України «Про Положення про Міністерство фінансів України» затверджено від 8 квітня 2011 року № 446/2011).

Мінфін України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, а також податкової і митної політики (крім адміністрування податків, зборів, митних платежів та реалізації податкової і митної політики), політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку, випуску і проведення лотерей, організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворой звітності, видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку, у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку – щодо реклами на фондовому ринку.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України. НКЦПФР здійснює державне регулювання ринку цінних паперів (Указ Президента України «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку», затверджено від 23 листопада 2011 року № 1063/2011).

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах будівництва, архітектури – щодо рекламної діяльності при спорудженні житлового будинку.

Міністерстворегіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України



(Мінрегіо України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Мінрегіон України входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної житлової політики і політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства (Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України», затверджений від 31 травня 2011 року № 633/2011).

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення – щодо реклами про вакансії (прийм на роботу).

Державна інспекція України з питань праці (Держпраці України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра соціальної політики України (далі – Міністр).

Держпраця України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, на випадок безробіття (далі – загальнообов'язкове державне соціальне страхування) в частині призначення нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб (Указ Президента України «Про Положення про Державну інспекцію України з питань праці», затверджений від 6 квітня 2011 року № 386/2011).

На вимогу органів державної влади, на які згідно із законом покладено контроль за дотриманням вимог законодавства про рекламу, рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами зобов'язані надавати документи, усні та/або письмові пояснення, відео– та звукозаписи, а також іншу інформацію, необхідну для здійснення ними повноважень щодо контролю.

Крім того, відповідний орган державної влади має право: вимагати від рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами усунення виявлених порушень вимог законодавства; вимагати припинення дій, що перешкоджають здійсненню державного контролю; надавати (надсилати) рекламодавцям, виробникам та розповсюджувачам реклами обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень; приймати рішення про визнання реклами недобросовісною, прихованою, про визнання порівняння в рекламі непра-вомірним з одночасним зупиненням її розповсюдження; приймати рішення про зупинення розповсюдження відповідної реклами.

Відповідно до п. 4 ст. 27 Закону України «Про рекламу» Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів, за поданням державних органів, зазначених у статті 26 цього Закону, або самостійно у випадках, передбачених цією статтею, крім тих, які віднесено виключно до компетенції Антимонопольного комітету України та які регулюються законодавством з питань авторського права та суміжних прав, накладає штрафи у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, на: **рекламодавців** за вчинення дій, передбачених п.1 ч.2 ст.27 Закону України «Про рекламу»; **виробників** реклами за вчинення дій, передбачених п. 2 ч. 2 ст. 27 Закону України «Про рекламу»; **розповсюджувачів** реклами за вчинення дій, передбачених п.3 ч.2 ст.27 Закону України «Про рекламу».

Повторне вчинення перелічених порушень протягом року тягне за собою накладення штрафу у подвійному від передбаченого за ці порушення розмірі.

Антимонопольний комітет України накладає стягнення на рекламодавців за порушення законодавства про захист від недобросовісної конкуренції.

Вищевизначені державні органи, виконуючи покладені на них функції по контролю в сфері реклами, складають систему органів державної влади по контролю за рекламною діяльністю в Україні відповідно до діючого законодавства. В своїй діяльності вони керуються вітчизняною та міжнародною нормативно-правовою базою.

В свою чергу, цю базу доцільно розподілити на три категорії:

– I категорія: Конституція України та Міжнародні нормативно-правові акти (Міжнародний кодекс реклами Міжнародної Торгової Палати, Судові рішення Європейського суду з прав людини та ін.);

– II категорія:

1. Закони України:

1.1. Кодифіковані (Кодекс України про адміністративні правопорушення, Господарський процесуальний кодекс України, тощо);

1.2. Міжгалузеві закони (Закон України «Про захист прав споживачів», Закон України «Про захист громадської моралі» та ін.);



- 1.3. Галузеве законодавство (Закон України «Про рекламу»).
2. Укази Президента України;
3. Постанови Кабінету Міністрів України;
4. Цільові та Міжгалузеві комплексні програми;
5. Судова практика.

III категорія:

Підзаконні нормативно-правові акти України (Накази, Інструкції, листи, тощо).

Незважаючи на великий масив нормативно-правових актів в сфері рекламної діяльності, майже ні в одному з них чітко не визначено порядок здійснення контролю в цій сфері. Вищевизначені прогалини діючого законодавства в сфері контролю за рекламною діяльністю приводять до виникнення спірних питань при здійсненні цього контролю.

З метою запобігання виникненню вищевизначених питань необхідно заповнити відповідні прогалини в законодавстві у процесі правотворчості шляхом внесення змін і доповнень у закони, видання нових, більш досконалих юридичних актів.

Висновки. Підсумовуючи проведені дослідження, можна зробити висновок, що функції державного управління рекламною діяльністю в Україні складаються з загальних та специфічних. Державний контроль за дотриманням законодавства в сфері реклами відноситься до загальних функцій реалізації державної політики в сфері рекламної діяльності.

Таким чином, до системи органів державної влади, що здійснюють державні контрольні функції відповідно своїх повноважень, в сфері реклами відносяться:

– Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів;

– Антимонопольний комітет України;

– Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення;

– Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику;

– Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку;

– Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах будівництва, архітектури;

– Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення.

Крім цього, говорити про повну та якісну регламентацію діяльності по контролю реклами в Україні ще зарано, оскільки багато правовідносин поки що залишаються за межами правового регулювання, а зокрема, в межах діючого законодавства мають місце прогалини щодо чіткого визначення порядку здійснення безпосереднього контролю за рекламною діяльністю (порядок проведення моніторингу, порядок виявлення ознак правопорушень, їх фіксація, питання підпадання під дію положень Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» заходів при здійсненні контролю за дотриманням законодавства про рекламу та ін.).

Запропоновано вищевизначені прогалини діючого законодавства в сфері контролю за рекламною діяльністю заповнити у процесі правотворчості шляхом внесення відповідних змін і доповнень у закони, видання нових, більш удосконалених юридичних актів.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996р.
2. «Положення про Державну Інспекцію України з питань захисту прав споживачів», Указ Президента України від 13.04.2011р. № 465/2011.
3. Закон України «Про рекламу» від 1996р.
4. «Порядок накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу», затверджений Постановою КМУ від 26.05.2004р. № 693.
5. «Типові правила розміщення зовнішньої реклами», затверджені Постановою КМУ від 29.12.2003р. № 2067.
6. Коментар до Закону України 'Про рекламу'/ <http://www.adcoalition.org.ua/upload/koment.pdf>.
7. Закон України «Про Антимонопольний комітет України», затверджений Постановою ВР № 3660-Х, від 26.11.93р.
8. Закон України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» від 1997р.
9. Указ Президента України «Про Положення про Міністерство фінансів України» затверджено від 8 квітня 2011 року № 446/2011.
10. Указ Президента України «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку», затверджено від 23 листопада 2011 року N 1063/2011.



11. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України», затверджений від 31 травня 2011 року № 633/2011.
12. Указ Президента України «Про Положення про Державну інспекцію України з питань праці», затверджений від 6 квітня 2011 року № 386/2011.
13. Авер'янов В.Б. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи [Електронний ресурс] / В.Б. Авер'янов, О.А. Андрійко, В.І. Полухович // Юрид. Журн. – 2004. – №5. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua>.
14. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.
15. Атаманчук Г.В. Управление – фактор развития (размышления об управленческой деятельности) Г.В. Атаманчук. – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2002. – 567с.
16. Бабосов Е.М. Социология управления: учеб. пособие / Е.М. Бабосов. – 4-е изд. – Минск: [б.в.], 2004. – 288с.
17. Бакуменко В.Д. Вибір цілей як основа формування та різновид державно-управлінських рішень / В.Д. Бакуменко // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. / ДФ УАДУ. – Дніпропетровськ, 2000. – Вип.1(1). – С. 55-61.
18. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О.М. Бандурка. – Х.: Основа, 1996. – 398с.
19. Борденюк В.І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: конституційно-правові аспекти: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук.: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / В.І. Борденюк. – К., 2009. – 39с.
20. Вінникова І.І. Рекламна діяльність фармацевтичних підприємств: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.06.01 «Економіка, організація і управління підприємствами» / І.І. Вінникова. – К., 2006. – 16 с.
21. Гаман М.В. Державне регулювання інноваційного розвитку України: монографія / М.В. Гаман. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – 388 с.
22. Глазунова Н.І. Система государственного управления: учеб. для вузов / Н.И. Глазунова. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2002. – 551 с.
23. Добрянська О.А. Управління рекламною діяльністю як фактор підвищення ефективності господарювання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.06.01 «Економіка, організація і управління підприємствами» / О.А. Добрянська – Львів, 2004. – 19 с.
24. Гринько-Гузевська А.В. Принципи рекламної діяльності: зміст та реалізація \ А.В. Гринько-Гузевська // Вісн. держ. службовця України «Командор». – 2005. – № 1. – С. 86-89.
25. Медведева Н.М. Рекламная деятельность в системе правовых объектов науки управления: автореф. дис. юрид. наук.: спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / Н.М. Медведева. – Хабаровск, 2007. – 18 с.

