

ВІДГУК

офіційного опонента кандидата юридичних наук

Оксінь Віталія Юрійовича

на дисертацію Нікуліна Віталія Андрійовича

«Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами», поданої до захисту в спеціалізовану вчену раду К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження

Тема дисертаційної роботи Нікуліна Віталія Андрійовича «Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами» відрізняється актуальністю, що пов'язано, в першу чергу з тим, що роль і значення реклами в сучасному світі важко переоцінити. Ринок рекламних послуг стрімко розвивається, а законодавство, яке його регулює, з кожним роком ускладнюється, відповідно породжуючи необхідність детального вивчення та аналізу застосування його приписів. Функціонування як рекламного бізнесу, так і компаній-споживачів його послуг, а також забезпечення інтересів мешканців територіальної громади потребує належної правової підтримки, в тому числі і щодо регулювання рекламної діяльності органами місцевого самоврядування.

Для ефективного функціонування механізму адміністративно-правового регулювання рекламної діяльності в Україні необхідно виходити з того, що в економічній політиці, яка реалізується спільно засобами господарсько-правової та адміністративно-правової політики, проблеми вдосконалення законодавства, яке стосується діяльності органів місцевого самоврядування в сфері реклами мають комплексний характер. Відповідно належним чином закріплений механізм адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування сприятиме вирішенню питання щодо запобігання недобросовісної конкуренції у сфері рекламної діяльності.

Висвітлення повноважень органів місцевого самоврядування з питань реклами надає можливість удосконалити та оптимізувати роботу системи надання адміністративних послуг у сфері рекламної діяльності.

Робота виконана відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р, Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385, що додатково наголошує на актуальності дисертаційного дослідження.

Аналіз дисертаційного дослідження Нікуліна Віталія Андрійовича дозволяє зробити висновок про те, що воно має комплексний системний характер і вирізняється високим рівнем наукових узагальнень, а обрана автором тема є актуальною з огляду на потреби як адміністративно-правової науки, так і в аспекті практичного застосування впливу і можливостей органів місцевого самоврядування у процесах надання адміністративних послуг та контролю у сфері рекламної діяльності.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, які сформульовані у дисертації, їх достовірність, новизна

Достовірність та теоретична обґрунтованість наукових положень висновків та рекомендацій, які сформульовані в дисертаційному дослідженні забезпечена в першу чергу достатнім обсягом теоретичного та практичного матеріалу, що був опрацьований дисертантом під час підготовки та написання дисертаційного дослідження, а також застосуванням широкого спектру загальнонаукових та спеціальних методів дослідження для отримання пропозицій та висновків.

Автором було використано історико-правовий метод, який допоміг дослідити історичний аспект санкціонування обов'язкових правил поведінки у сфері реклами в різні періоди розвитку суспільства, а також еволюцію рекламних правовідносин та їх нормативне закріплення. Вважаємо, що

використання методу аналізу і синтезу, який дозволив здійснити детальний аналіз складових адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами та побудувати на їх основі нові юридичні конструкції є важливим науковим досягненням у роботі. За допомогою системного підходу було розкрито сутність адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, адміністративної відповідальності, а також досліджено зарубіжний досвід у цій сфері. Через методи індукції та дедукції здійснено узагальнення від одиничного до загального та від загального до одиничного щодо внесення змін до чинних нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини у сфері розміщення зовнішньої реклами. Метод класифікації застосовано при упорядкуванні елементів адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, а їх нормативно-правове регулювання розкрито через формально-догматичний метод. Доцільним є і використання автором порівняльно-правового методу з метою залучення досвіду країн Європейського Союзу щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в сфері реклами. Про практичне спрямування дисертаційного дослідження свідчить авторська спроба розробити проекти нормативно-правових актів, якими запропоновано внесення змін до законодавства України про рекламу, за допомогою методів правового прогнозування та правотворчості.

Обґрунтованість висновків та рекомендацій дисертаційної роботи підтверджується наявністю актів впровадження результатів дослідження у наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права, у навчальний процес Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна», а також у правозастосовну діяльність Департаменту контролю Харківської міської ради.

Результати дисертаційного дослідження можуть бути корисними як для науковців, які працюють у сфері адміністративного права, господарського права, так і для працівників органів місцевого самоврядування.

Відповідною гарантією достовірності та теоретичної обґрунтованості наукових положень висновків та рекомендацій, сформульованих автором є вірно поставлена мета та завдання дослідження, логіка викладеного матеріалу. Структура дисертаційної роботи дозволила автору повно охопити предмет дисертаційного дослідження.

Роботі притаманна наукова новизна, порушено ряд неосвітлених вітчизняною адміністративною наукою проблем, вирішення яких дозволить ефективніше використовувати адміністративно-правовий та процедурний інструментарій у сфері надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг з питань реклами.

Досить вдалим є власне визначення автором поняття адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами під яким він розуміє сукупність адміністративно-правових норм, за допомогою яких органи місцевого самоврядування регулюють та впорядковують рекламні правовідносини, а також надання за допомогою цих норм відповідних гарантій цим органам для реалізації покладених на них завдань і функцій.

Позитивною рисою роботи є обґрунтування автором необхідності скасування заборони проведення тендерів (конкурсів) під час видачі дозволів на розміщення зовнішньої реклами, що дозволить органам місцевого самоврядування проводити конкурси на встановлення спеціальної конструкції зовнішньої реклами із залученням найбільшої суми коштів до місцевого бюджету, а також встановити вимоги до зовнішнього вигляду спеціальних конструкцій.

Логічним та обґрунтованим видається висновок автора про доцільність надання органам місцевого самоврядування права на встановлення сучасних елементів благоустрою шляхом затвердження схем їх розміщення на окремих

об'єктах топоніміки або територіях, що призведе до спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляції) та унеможливлення корупції. Виходячи з цього, автор цілком слушно пропонує внести зміни до Закону України «Про рекламу» і похідних підзаконних нормативно-правових актів у частині розробки та затвердження органами місцевого самоврядування плану (схеми) розміщення спеціальних конструкцій зовнішньої реклами, погодженого з усіма зацікавленими органами, без залучення суб'єктів господарювання.

Вдалою, на нашу думку, є пропозиція автора про закріплення у Законі України «Про рекламу» таких спеціальних підстав для анулювання дозволу на розміщення зовнішньої реклами як: відсутність маркування спеціальної конструкції; встановлення спеціальної конструкції, що не відповідає дозволу на розміщення зовнішньої реклами; недодержання вимог щодо технічного та/або естетичного стану спеціальної конструкції (у разі невиконання письмової вимоги уповноваженої особи органу, який здійснює контроль); невикористання місця розташування спеціальної конструкції безперервно протягом шести місяців.

Наукова новизна роботи ґрунтується на сформульованих її автором оригінальних концептуальних положеннях, висновках та пропозиціях, а також переосмислених та доопрацьованих міркуваннях інших вчених. Зокрема:

вперше запропоновано під адмініструванням органів місцевого самоврядування з питань реклами розуміти урегульовану нормами права діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування, що полягає у створенні ефективної системи виконавчих органів, комунальних підприємств, управлінні комунальним майном, здійсненні контролю за додержанням законодавства з метою створення умов для забезпечення безпеки фізичних осіб при розміщенні реклами, наповнення місцевих бюджетів та впровадження сучасних елементів благоустрою;

вперше досліджено правову природу договору про надання в користування місця, яке перебуває у комунальній власності, для розташування рекламного засобу;

вперше запропоновано зміни до чинних нормативно-правових актів в частині удосконалення процедур надання адміністративних послуг щодо внесення змін у дозвіл на розміщення зовнішньої реклами, його переоформлення, продовження строку дії, анулювання, а також запропоновано шляхи усунення прогалин у правовому регулюванні шляхом уточнення переліку документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, закріплення підстав для її надання та відмови у наданні;

вперше запропоновано закріпити право накладення органами місцевого самоврядування адміністративних стягнень, порядок і підстави для притягнення до відповідальності на законодавчому рівні. Перелік адміністративних стягнень, що можуть застосовуватися до правопорушників у сфері реклами, пропонується розподілити за суб'єктами: до юрисдикції органів місцевого самоврядування пропонується віднести накладення стягнень у вигляді штрафу, анулювання дозволу на розміщення зовнішньої реклами та примусового демонтажу рекламного засобу, до юрисдикції судів – вилучення незаконно одержаної виручки, конфіскацію предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (за позовом органів державної влади або органів місцевого самоврядування);

вперше визначено спеціальні підстави для анулювання дозволу на розміщення зовнішньої реклами: відсутність маркування спеціальної конструкції; встановлення спеціальної конструкції, що не відповідає дозволу на розміщення зовнішньої реклами; недодержання вимог щодо технічного та/або естетичного стану спеціальної конструкції (у разі невиконання письмової вимоги уповноваженої особи органу, який здійснює контроль); невикористання місця розташування спеціальної конструкції безперервно протягом шести місяців;

удосконалено наукові положення щодо спрощення процедури видачі дозволів на розміщення зовнішньої реклами шляхом уточнення необхідного переліку документів для отримання дозволу, строку його видачі, доповнення переліку підстав для відмови у видачі документа дозвільного характеру, а також строку дії дозволу;

удосконалено наукове обґрунтування щодо необхідності скасування заборони проведення тендерів (конкурсів), що дозволить органам місцевого самоврядування проводити конкурси на встановлення спеціальної конструкції зовнішньої реклами із залученням найбільшої суми коштів до місцевого бюджету, а також встановити вимоги до зовнішнього вигляду конструкцій.

Повнота викладу основних результатів дисертації в наукових фахових виданнях.

Перелік наукових праць, що опубліковані здобувачем та аналіз їх змісту свідчить про те, що наукові результати, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження достатньо повно викладені у вітчизняних та закордонних наукових фахових виданнях, пройшли апробацію на науково-практичних конференціях і матеріалах круглого столу.

Значущість для науки і практики результатів дослідження полягає у тому, що воно збагачує теорію адміністративного права України, формує положення щодо вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, наводить та обґрунтовує шляхи усунення недоліків в роботі органів місцевого самоврядування з питань реклами, а також містить положення, висновки та пропозиції, що можуть бути корисними під час подальшого дослідження регулювання рекламної діяльності в Україні.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

Визнаючи істотну наукову цінність напрацювань автора, схилиюсь до думки про те, що його дослідження могло б бути вдосконалене у нижченаведених напрямках.

1. По-перше, вважаю, що додатковою перевагою дослідження автора та найбільш наглядним та гармонійним представленням того, як має діяти модель адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами став би розгляд питання про європейський та світовий досвід адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами у розділі 3 «Особливості та напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами» дисертаційного дослідження автора.

2. У підрозділі 2.1 «Нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами» автор згадує про поняття соціальної реклами. Слід зазначити, що соціальна реклама є дуже складним і тонким інструментом впливу на суспільство. З цього приводу доречним буде приклад щодо розміщення під виглядом соціальної реклами привітань зі святами від посадових осіб всіх рівнів. При цьому використання прізвищ та посад де-факто повністю нівелює головну мету соціальної реклами – досягнення суспільно корисних цілей та популяризацію загальнолюдських цінностей. Хотілося б почути відповідь на питання про нецільове використання соціальної реклами, а саме про її використання у політичних або комерційних цілях та контроль органів місцевого самоврядування з цього питання.

3. Хотілося б зауважити, що трапляються непоодинокі випадки розміщення зовнішньої реклами на пам'ятках національного або місцевого значення, інших об'єктах культурної спадщини. Звісно підприємці користуються підвищеною увагою туристів до таких об'єктів, хоча це не завжди сприяє благоустрою та часто викликає дисонанс з архітектурним середовищем. Однак, хотілося б почути думку автора про адміністративно-правові заходи вирішення таких проблемних питань.

4. У підрозділі 2.2 автор приділяє увагу питанню адміністративної відповідальності за порушення законодавства про рекламу. Так, на сторінках

111-112 дисертаційної роботи автор класифікує стягнення, які застосовуються органами місцевого самоврядування до суб'єктів господарювання – фізичних осіб - підприємців та юридичних осіб, зокрема на стягнення майнового характеру: штраф, вилучення незаконно одержаної виручки, конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, примусовий демонтаж рекламного засобу та стягнення організаційного характеру – анулювання дозволу на розміщення зовнішньої реклами.

При цьому автор докладно не розкриває механізм вилучення незаконно одержаної виручки. Таким чином, увага, яку автор приділив цьому виду адміністративного стягнення, видається нам недостатньою.

5. На сторінці 160 дисертаційного дослідження автор пропонує доповнити статтю 16 Закону України «Про рекламу» абзацом такого змісту: «Строк видачі дозволу на розміщення зовнішньої реклами складає п'ятнадцять робочих днів». Виходячи з встановлення автором такого конкретного строку видачі або відмови у видачі дозволу на розміщення зовнішньої реклами, хотілося б почути розгорнуту думку з цього приводу, оскільки на практиці дуже часто суб'єкти господарювання витрачають на це не менше 4-х місяців. Наприклад сама процедура видачі пріоритету займає в реальності орієнтовно 1 місяць. Далі суб'єкту господарювання необхідно погодити проект з організаціями визначеними робочою групою, а це певні години прийому в кожній з організацій, час на відповідь від них і т.д і т.п.

Вважаю, що це необхідно було б позначити, можливо шляхом розробки алгоритму дій суб'єкта господарювання і вказівки на конкретні етапи і строки їх виконання. Таким чином, існує потреба додаткового обґрунтування позиції автора з приводу вказаного ним строку надання відповідної адміністративної послуги щодо видачі або відмови у видачі дозволу на розміщення зовнішньої реклами.

ВИСНОВОК

Визначаючи високий науковий рівень дослідження та цінність його результатів, беручи до уваги значущість особистого внеску автора у вирішення питань вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування у сфері рекламної діяльності, вважаю, що дисертація на тему «Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами» є актуальним, самостійним, завершеним, комплексним дослідженням теоретичного і прикладного характеру, що характеризується єдністю змісту і свідчить про особистий внесок автора в розвиток теорії адміністративного права, а її автор Нікулін Віталій Андрійович заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право, інформаційне право за результатами прилюдного захисту.

Офіційний опонент:

завідувач відділу проблем
виробничого підприємництва
та міжнародної торгівлі,
кандидат юридичних наук



В.Ю. Оксінь