

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента Дрозда Олексія Юрійовича – на дисертацію Нікуліна Віталія Андрійовича «Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Вивчення змісту дисертації, автореферату дисертації та наукових праць В.А. Нікуліна дає підстави зробити висновок про актуальність обраної теми, достатній ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз питань, що торкаються діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами.

Обрана дисертантом тема для дослідження є дійсно актуальною і торкається широкого кола питань адміністративного права. Сьогодні Україна стоїть на порозі історичних змін, оскільки обрала європейський вектор розвитку, прагне стати повноправним членом Європейського Союзу. Однак для досягнення цієї мети Україні необхідно зробити багато кроків у різних сферах суспільного і політичного життя, в тому числі адаптувати вітчизняне законодавство до законодавства Європейського Союзу. І перший важливий крок у цьому напрямі уже було зроблено: в результаті проведеної масштабної децентралізації влади, органи місцевого самоврядування отримали більше повноважень щодо вирішення питань місцевого значення, в тому числі щодо забезпечення благоустрою населених пунктів.

Загальновідомо, що одним із першочергових завдань органів місцевого самоврядування є забезпечення благоустрою території адміністративно-територіальної одиниці. Законом України «Про благоустрій населених пунктів» встановлено, що до елементів благоустрою, зокрема, відносяться засоби зовнішньої реклами, то повноваження органів місцевого самоврядування торкаються зазначеної сфери в повному обсязі.

Реклама здійснює суттєвий вплив на економіку, соціально-політичні процеси у суспільстві, морально-психологічний стан тощо. По-перше, засоби зовнішньої реклами або рекламні засоби, як передбачено Законом України

«Про рекламу», є важливим елементом благоустрою кожного населеного пункту, оскільки вони безпосередньо впливають на його зовнішній вигляд. По-друге, упорядкування рекламних засобів, справляння плати за їх розміщення і тим самим наповнення місцевого бюджету є одним із важливих завдань виконавчих органів рад. По-третє, повноваження органів місцевого самоврядування з питань реклами – це право, надане їм законодавством з метою забезпечення рівного, доступного, законного й своєчасного права фізичних та юридичних осіб на отримання інформації про суб'єктів господарювання, товари і послуги, формування позитивного ставлення до бізнесу, забезпечення балансу інтересів громадян, рекламодавців, рекламозповсюджувачів, органів місцевого самоврядування та держави.

Таким чином, у порівнянні із пострадянським періодом, на сучасному етапі розвитку української держави органи місцевого самоврядування по праву зайняли важливу нішу в механізмі вирішення нагальних проблем територіальних громад, що полягають у забезпеченні життєдіяльності населеного пункту, розвитку інфраструктури, збереженні історичних і культурних пам'яток, розвитку туристичного потенціалу, в тому числі у підтриманні комфортного рівня життя та естетичного вигляду адміністративно-територіальної одиниці. При цьому, основні зусилля місцевої влади останніми роками почали все більше направлятись на забезпечення благоустрою території населеного пункту, приведення його до європейського рівня, впровадження сучасних рекламних засобів, які є важливими елементами благоустрою, забезпечують розвиток бізнесу, а також важливим джерелом наповнення місцевих бюджетів.

За таких умов, враховуючи складність завдань та специфіку функцій, покладених на органи місцевого самоврядування у сфері забезпечення благоустрою території адміністративно-територіальної одиниці, вирішення усіх проблемних питань має відбуватися в рамках комплексного науково обгрунтованого підходу, підпорядкованого єдиній меті – забезпечення високого рівня життя жителів територіальної громади. Саме таким дослідженням, на мій погляд, є представлена на розгляд дисертація.

Сказане дозволяє дійти висновку про те, що тема дисертації В.А. Нікуліна є актуальною, а звернення до неї – абсолютно своєчасним.

Об'єкт і предмет дисертації визначені у відповідності з вимогами МОН України та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему.

Структура дисертації добре продумана і відповідає тим завданням, які поставив перед собою автор (С. 23). Дисертант послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (220 найменувань) та додатків. Загальний обсяг роботи складає 223 сторінки.

У першому розділі автор формулює авторську дефініцію, розкриває сутність і зміст адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, їх повноваження у цій сфері, а також іноземний досвід із порушеного питання. Другий розділ роботи присвячено аналізу нормативно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, адміністративно-правовим гарантіям їх діяльності, а також організації контролю за діяльністю суб'єктів рекламних правовідносин. А третій – аналізу сучасних проблем адміністрування органів місцевого самоврядування з питань реклами, а також формулюванню пропозицій щодо напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення шляхом внесення змін до чинного законодавства України.

У висновках за результатами дослідження загалом сформульована низка положень теоретико-методологічного характеру, а також пропозицій і рекомендацій, що мають вагоме значення для вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами (С. 181-194).

У додатках до роботи автор представив власний проект Закону України «Про внесення доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за порушення

законодавства України про рекламу», що відображає конкретні пропозиції автора з удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування у зазначеній сфері (С. 210). Також, у додатках містяться розроблені автором Пояснювальна записка та Порівняльна таблиця до розробленого ним законопроекту, що полегшують сприйняття викладених у ньому положень, а також наочно демонструють висновки автора, що свідчить про ґрунтовний та творчий підхід до дослідження (С. 211-220).

Таким чином, послідовність викладення матеріалу є логічною, а структура дослідження дозволила автору показати свої знання з теорії адміністративного права, глибоко та розгорнуто проаналізувати як положення нормативно-правових актів, які визначають обсяг компетенції органів місцевого самоврядування у сфері реалізації законодавства про рекламу, так і погляди науковців з проблематики дослідження.

Положення, викладені в авторефераті, відповідають основним положенням та висновкам, зазначеним у дисертації. Зміст автореферату відповідає встановленим вимогам. Дисертація та її автореферат оформлені належним чином.

Основні результати дисертації В.А. Нікуліна достатньо повно відображені в десяти наукових працях, з яких шість опубліковано у фахових виданнях, затверджених МОН України, в тому числі, дві – у міжнародних виданнях, чотири – у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій. Зміст публікацій, викладених у наукових фахових виданнях, відповідає тексту дисертації.

Таким чином, можна зробити висновок, що основні положення та висновки дисертації автором оприлюднені повною мірою.

Наукова новизна дисертації полягає в тому, що за характером і змістом розглянутих питань робота В.А. Нікуліна є одним перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексним монографічним дослідженням, у якому з урахуванням положень чинного законодавства, правозастосовної практики, а також позитивного зарубіжного досвіду здійснено системний

аналіз адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами в Україні, визначено недоліки, наявні в цій сфері, а також обгрунтовано шляхи їх усунення. Наукова новизна також визначається сучасною постановкою проблеми, виявленням та дослідженням нових ідей та тенденцій розвитку відносин у сфері функціонування органів місцевого самоврядування, а також обгрунтуванням пропозицій з удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності їх діяльності у сфері реалізації законодавства з питань реклами.

У роботі враховані положення чинного законодавства, піддано аналізу теоретичний та практичний матеріал, що стосується тематики дослідження. Це дозволило по новому підійти до дослідження значного кола проблем, які залишилися поза увагою вчених, але мають важливе практичне та теоретичне значення.

В процесі дослідження автор не абстрагувався в наукову розробку проблеми, а поставив конкретні та чіткі завдання (С. 23), у зв'язку з чим дисертація отримала цікавий та корисний напрям не лише в науковому руслі, що дозволило автору прийти до практичних результатів та зробити корисні для практичного застосування висновки.

Переважна більшість положень, винесених автором на захист (С. 25-27), і висновків (С. 181-194) є новими або містять значну частку новизни. Зокрема, слід погодитись із пропозицією автора внести зміни до Типових правил розміщення зовнішньої реклами, визначивши у них поняття та умови договору про надання в користування місць, які перебувають у відповідній формі власності, для розташування спеціальних конструкцій зовнішньої реклами (С. 41). Очевидно, що така конкретизація суттєво поліпшить правове регулювання договірних відносин при наданні в користування місць для розташування спеціальних конструкцій зовнішньої реклами.

Також, повністю розділяю точку зору дисертанта з приводу того, що чинні на сьогодні норми законодавства України про рекламу не узгоджуються з нормами інших галузевих нормативно-правових актів (у сфері безпеки дорожнього руху, охорони культурної спадщини тощо), що

зумовлює необхідність комплексного вдосконалення нормативно-правового забезпечення порушеного питання. (С. 117). Зокрема, варто погодитись із автором, який пропонує, з одного боку, внести зміни до статті 166¹⁰ Кодексу України про адміністративні правопорушення і встановити більш жорсткі штрафні санкції за порушення законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру, а з іншого боку – розробити і запровадити чітко регламентовану, прозору та таку, що не містить прогалин і протиріч, процедуру видачі документів дозвільного характеру, у тому числі й дозволів на розміщення зовнішньої реклами.

Практичне значення рецензованого дисертаційного дослідження визначається можливістю використання його результатів при підготовці та прийнятті законодавчих та інших нормативних актів, спрямованих на вдосконалення чинного законодавства України про рекламу в частині забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та посилення відповідальності за порушення законодавства про рекламу.

Розроблені в дисертації теоретичні положення також мають вагомe значення для поглиблення теорії адміністративного права і процесу, зокрема для дослідження проблем, що виникають у зв'язку із реалізацією органами місцевого самоврядування наданих їм повноважень у сфері благоустрою, а також для проведення комплексного аналізу адміністративно-правового регулювання рекламної діяльності в Україні.

З аналізу дисертації видно, що автор достатньо велику увагу приділив понятійно-категоріальному апарату, зокрема, тим поняттям, які потребують належного уточнення в законодавстві та в юридичній літературі. Насамперед, уточнюються такі дефініції, як «адміністрування органів місцевого самоврядування з питань реклами», «адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами», «реклама на транспортних засобах» та інші (С. 25-27).

Також слід відзначити стиль, яким написано роботу. Він відзначається логічністю, послідовністю та ясністю думок автора. Деякі досить складні

теоретичні положення дисертації викладені зрозумілою мовою, без зайвих ускладнень.

Загалом, на сторінках дисертації автору вдалося розв'язати цікаву дискусію, використавши при цьому широкий спектр вітчизняних та зарубіжних науково-теоретичних та монографічних робіт (220 найменувань) з різних галузей наукових знань, що свідчить про поглиблений аналіз піднятої в цій роботі проблеми. Крім того автором вивчено та проаналізовано періодичну літературу з даного питання, що свідчить про спробу синтезувати поряд із загальноприйнятими поняттями новітні підходи до вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами.

Використовуючи великий масив емпіричних даних та наукових джерел, автор зробив досить цікаві узагальнюючі висновки. Зокрема, цілком погоджуюсь із тим, що «в Україні в цілому сформовано законодавчу та нормативно-правову основу регулювання рекламних правовідносин. Органи місцевого самоврядування беруть активну участь у регулюванні зазначених правовідносин через прийняття регуляторних актів, здійснення дозвільної та контрольної діяльності. Однак чинне законодавство потребує значних змін і доповнень, воно не відповідає вимогам сьогодення, не сприяє повною мірою розвитку ринкової економіки» (С. 138).

Констатуючи, що «норми законодавства України про рекламу не узгоджуються з нормами інших галузевих нормативно-правових актів (у сфері безпеки дорожнього руху, охорони культурної спадщини тощо)», автор наголошує на необхідності «комплексного вдосконалення нормативно-правового забезпечення порушеного питання» (С. 117). Для розв'язання окресленої проблеми, автор формулює цілком конкретні пропозиції: «внести зміни до статті 166¹⁰ Кодексу України про адміністративні правопорушення, встановити більш жорсткі штрафні санкції за порушення законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру» (С. 118).

Методологічно правильним є підхід автора до визначення такого поняття, як «адміністрування органів місцевого самоврядування з питань

реклами» (С. 177). Зокрема, більшість науковців формулюють поняття досліджуваного явища відразу ж після аналізу уже наявних визначень. Автор не став дотримуватись усталеного алгоритму, а сформулював авторське визначення адміністрування органів місцевого самоврядування з питань реклами лише після дослідження сутності та змісту таких понять, як «публічне адміністрування», «адміністративна послуга», «адміністрування органів місцевого самоврядування», а також після детального аналізу специфіки організації процесу надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування та процедурних питань надання адміністративних послуг у галузі розміщення реклами (С. 139-156). У зв'язку з цим, запропоноване ним поняття, на мою думку, відображає найсуттєвіші матеріальні, організаційні та процесуальні аспекти процесу адміністрування органів місцевого самоврядування у галузі надання адміністративних, а також дозволяє визначити найбільш перспективні напрями його удосконалення.

Також обгрунтованими та важливими для дослідження в методологічному сенсі є проведені автором дослідження основних параметрів «реклами на транспортних засобах», які дозволяють уніфікувати правозастосовчу практику у сфері надання дозволів на розміщення відповідного виду реклами, а також розглянути дану категорію як комплексне поняття, що охоплює три основні складові: «1) рекламу, що розміщується на території підприємств транспорту загального користування, метрополітену, зовнішніх поверхнях споруд підприємств транспорту загального користування та метрополітену; 2) рекламу, що розміщується всередині будівель і споруд підприємств транспорту, метрополітену; 3) рекламу, що розміщується на зовнішній та внутрішній поверхнях транспортних засобів» (с. 154). З позитивного боку слід відмітити той факт, що автор не лише проаналізував ці параметри, а узагальнив їх і виклав у вигляді конкретної наукової дефініції яку, більше того, запропонував офіційно закріпити в абзаці 13 статті 1 Закону України «Про рекламу» (С. 155).

Надзвичайно цікавою та корисною, на мій погляд, є пропозиція автора дозволити органам місцевого самоврядування проводити конкурси на встановлення спеціальної конструкції зовнішньої реклами у певному місці із залученням найбільшої суми коштів до місцевого бюджету, а також встановити вимоги до зовнішнього вигляду конструкцій (С. 180). Реалізація такої пропозиції дозволить підвищити ефективність наповнення місцевих бюджетів, впроваджувати практику встановлення сучасних елементів благоустрою, а також забезпечить залучення найбільш платоспроможних суб'єктів господарювання.

Таким чином, з урахуванням зазначеного можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому розв'язанні конкретних питань.

Водночас, загальна позитивна оцінка дисертації не виключає деяких зауважень і побажань, які можуть бути використані автором у подальших наукових дослідженнях. Найбільш суттєвими є такі:

1. Проаналізувавши питання адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування країн Європи та світу у сфері реклами, автор доходить висновку про необхідність внесення змін до Закону України «Про рекламу» в частині діяльності саморегульованих організацій, детально регламентувавши їх повноваження, а також створення належних умов для їх функціонування та популяризації (С. 77). Водночас, автору необхідно було більш детально розкрити адміністративно-правовий статус таких організацій, проаналізувати їх права та обов'язки в сфері забезпечення рекламної діяльності, і на цій основі сформулювати конкретні пропозиції про внесення змін до чинного законодавства.

2. Доктринально хибним видається підхід автора до визначення «нормативно-правових гарантій діяльності органів місцевого самоврядування, що регулюють питання розміщення реклами» як «сукупності норм права, які гарантовані або санкціоновані державою й органами місцевого самоврядування та спрямовані на регулювання відносин,

пов'язаних із розміщенням реклами на території певної адміністративно-територіальної одиниці» (С. 102). Річ у тім, що в загальній теорії права «гарантії» прийнято визначати як «систему умов, засобів та способів, що забезпечують реалізацію певних прав (повноважень)». Таким чином, запропонована автором дефініція характеризує скоріше відповідний правовий інститут, аніж гарантії.

3. З таких же самих міркувань, видається хибним обґрунтований автором підхід, за якого *«механізм притягнення суб'єктів господарювання до адміністративної відповідальності за порушення законодавства України про рекламу»* розглядається як *«елемент адміністративно-правових гарантій діяльності органів місцевого самоврядування»* (с. 139).

4. Не можна погодитись із підходом автора, який у якості адміністративних стягнень розглядає такі примусові заходи, як «примусовий демонтаж рекламного засобу» (С. 113) та «анулювання дозволу на розміщення зовнішньої реклами» (С. 114). Оскільки вичерпний перелік адміністративних стягнень визначений в ст. 24 КУпАП, автору необхідно було спочатку обґрунтувати необхідність розширення вказаного переліку за рахунок включення до нього запропонованих заходів примусового впливу на порушників законодавства про рекламу, і лише після цього обґрунтовувати можливі варіанти розподілу повноважень щодо їх накладення між судовими органами і органами місцевого самоврядування (С. 114).

5. Недостатньо обґрунтованою вважаємо пропозицію автора доповнити статтю 16 Закону України «Про рекламу» нормою, що забороняє розміщення зовнішньої реклами без дозволу, а також передбачає демонтаж реклами, яка розміщена без дозволу (строк дії якого закінчився, дозвіл анульовано) (С. 169). Автору слід було б також додатково розробити порядок реалізації запропонованої ним забороняючої норми, передбачити відповідальність за її порушення, а також чітко визначити порядок відшкодування фінансових витрат, пов'язаних із проведенням демонтажних робіт.

Зроблені зауваження і побажання стосуються складних, спірних і малодосліджених питань, не впливають на високий науковий рівень дисертації, яка є цікавою, корисною, самостійною і завершеною творчою працею.

Викладене дозволяє зробити загальний висновок, що дисертація на тему «Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують наукову проблему, яка має важливе значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам п.п. 9-10, 12-13 Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Нікулін Віталій Андрійович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**т.в.о. завідувача докторантури та аспірантури
Національної академії внутрішніх справ
доктор юридичних наук, доцент**

О.Ю. Дрозд



*Підпис О.Ю. Дрозда засвідчую
факт вчено РНЗ НАВС*