

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НІКУЛІН ВІТАЛІЙ АНДРІЙОВИЧ**

УДК 342.951:659.1

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ  
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПИТАНЬ РЕКЛАМИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата  
юридичних наук**

**Київ – 2018**

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Науково-дослідному інституті публічного права

**Науковий керівник**

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник

**Гетьман Євген Анатолійович,**

Національна академія правових наук України,

головний науковий співробітник відділу координації правових досліджень

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, доцент

**Дрозд Олексій Юрійович,**

Національна академія внутрішніх справ,

т.в.о. завідувача докторантури та аспірантури

кандидат юридичних наук

**Оксін Віталій Юрійович,**

Науково-дослідний інститут публічного права,

завідувач відділу проблем виробничого підприємництва та міжнародної торгівлі

Захист відбудеться «7» лютого 2018 р. о 9<sup>00</sup> годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «4» січня 2018 р.

Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради

К. М. Куркова

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Зі здобуттям Україною незалежності почався тривалий і складний процес переходу від планової до ринкової економіки, формування нового законодавства, побудови повноцінної правової держави, в якій права і свободи людини і громадянина забезпечуються на належному рівні. З плином часу, розвитком суспільних відносин та економіки постає необхідність реформування й удосконалення законодавства, забезпечення його відповідності сучасним реаліям життя.

Додержання прав і свобод людини, недоторканість приватної власності, верховенство права та розвинута економіка є найбільш вираженими ознаками сучасних європейських держав. Прагнення України до членства у Європейському Союзі зумовлює необхідність приведення власного законодавства до європейського.

В умовах проведення адміністративної реформи, децентралізації влади та передачі повноважень органам місцевого самоврядування, до повноважень останніх належить вирішення нагальних проблем, 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. Зусилля місцевої влади направлені на забезпеченні благоустрою території населеного пункту, приведення його до європейського рівня, впровадження сучасних рекламних засобів, які є важливими елементами благоустрою, забезпечують розвиток бізнесу, а також є джерелом наповнення місцевих бюджетів.

До повноважень органів місцевого самоврядування зокрема належить регулювання відносин, що виникають у зв'язку з розміщенням реклами у населених пунктах, однак, наразі існують колізії та прогалини у правовому регулюванні, що перешкоджають зазначеним органам ефективно виконувати покладені на них завдання та функції. У зв'язку із цим виникає потреба у дослідженні адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами та визначення шляхів удосконалення законодавства України про рекламу з урахуванням зарубіжного досвіду, надбань сучасної науки і практики.

*Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями.* Дослідження схожої проблематики було проведено Л. Микитенко, яка займалася проблемами адміністративно-правового регулювання рекламної діяльності в Україні, а організаційно-правовим аспектам управління у сфері рекламної діяльності приділила увагу З. Кузнєцова. Найбільш ґрунтовними дослідженнями питань державного регулювання рекламної діяльності займався Є. Ромат, який проаналізував історію виникнення та розвитку реклами, її правового регулювання з боку органів влади, а також здійснив аналіз законодавства зарубіжних країн з порушеного питання. На відміну від зазначених вчених предметом нашого дослідження є адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого

самоврядування з питань реклами, що є більш вузькою та недостатньо дослідженою проблематикою.

Окремими проблемами регулювання у сфері реклами займалися як представники цивільного, господарського права, так і науковці-адміністративісти. Вітчизняними авторами, що приділили увагу вивченню проблеми регулювання рекламних правовідносин, є В. Авер'янов, О. Андрійко, Д. Бахрах, О. Бандурка, Ю. Битяк, Р. Ваксман, М. Васильєва, В. Галуцько, Ю. Гаруст, Є. Гетьман, О. Джафарова, О. Дрозд, Т. Коломоець, В. Колпаков, А. Комзюк, З. Кузнецова, О. Курчин, О. Леськів, А. Лисюк, Л. Мамчур, Л. Микитенко, Б. Обрицько, В. Оксін, М. Потапенко, К. Романчук, Є. Ромат, С. Савенко, Н. Саніахметова, С. Серьогіна, А. Стрельніков, В. Устименко, А. Черемнов, В. Шведун та ін. Серед зарубіжних авторів, які займалися питаннями реклами, заслуговують на увагу праці таких вчених як: Уїлльям Ф. Аренс, Кортленд Л. Бове, С. Богацька, К. Ротцолл, Ч. Сендинж, В. Трофименко, В. Фрайбургер, Ю. Черячукін та ін. Проте зазначені вчені досліджували проблеми адміністративно-правового забезпечення органів місцевого самоврядування з питань реклами побічно, оскільки предметом аналізу були питання державного регулювання рекламної діяльності, порівняння законодавства України та зарубіжних країн у цій сфері, а також проблеми здійснення контролю за розміщенням окремих видів реклами.

Необхідність усунення прогалин і колізій у правовому регулюванні рекламних правовідносин, в яких одним із суб'єктів є органи місцевого самоврядування, створення суб'єктам господарювання сприятливих умов для здійснення господарської діяльності, а також сприяння більш ефективному наповненню місцевих бюджетів зумовлює необхідність дослідження адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами в Україні.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертацію виконано 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, та планів науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495), «Правове забезпечення розвитку підприємництва та органів місцевого самоврядування» (номер державної реєстрації 0115U006255).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретико-практичних засад адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, нормативних основ і практичної реалізації органами місцевого самоврядування своїх повноважень розробити положення щодо вдосконалення чинного законодавства України про рекламу.

Відповідно до поставленої мети в дослідженні заплановано вирішити такі завдання:

- з'ясувати повноваження органів місцевого самоврядування з питань реклами;
- сформулювати поняття та розкрити сутність адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування;
- виявити та узагальнити ефективний європейський та світовий досвід адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами;
- розкрити адміністративно-правові гарантії адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування;
- визначити особливості організації контролю органів місцевого самоврядування за діяльністю суб'єктів рекламних правовідносин;
- розкрити чинники адміністрування органів місцевого самоврядування з питань реклами;
- визначити напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини, що виникають у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами.

**Методи дослідження.** Наведені у дисертаційному дослідженні результати було викладено за допомогою загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. Основні положення наукової новизни сформульовано за допомогою *діалектичного* методу (підрозділи 1.3, 2.2, 2.3, 3.2). *Історико-правовий* метод 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 (підрозділ 1.2). Методи *аналізу* і *синтезу* застосовано, зокрема, для детального аналізу складових адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами та побудови на їх основі нових юридичних конструкцій (розділ 2). 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 (підрозділи 1.1, 1.3, 3.2). Через методи *індукції* та *дедукції* здійснено узагальнення від одиничного до загального (підрозділи 3.1, 3.2) та від загального до одиничного (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.2) 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 (підрозділ 1.2), а їх нормативно-правове

регулювання розкрито через *формально-догматичний* метод (підрозділи 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1). *Порівняльно-правовий метод* використано з метою залучення досвіду країн Європейського Союзу щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в сфері реклами (підрозділ 1.3). Розробка проектів нормативно-правових актів, якими запропоновано внесення змін до законодавства України про рекламу, стала можливою завдяки методам *правового прогнозування* та *правотворчості* (підрозділи 3.1, 3.2, додаток Б до дисертації).

*Нормативною основою дослідження* є Конституція України, директиви Європейського Союзу, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, акти органів місцевого самоврядування.

**Наукова новизна отриманих результатів** визначається тим, що дисертація є комплексним монографічним дослідженням у вітчизняній правовій літературі, присвяченим аналізу адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами в Україні. У результаті здійсненого аналізу сформовано низку висновків, рекомендацій і пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства України про рекламу, зокрема:

*уперше:*

- 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;

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

- 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;

- 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);

– 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;

– 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;

– визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами» під яким пропонується розуміти 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;

*дістали подальшого розвитку:*

– наукові положення щодо сутності адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, яка полягає у створенні належних умов для ефективної реалізації органами та посадовими особами місцевого самоврядування своїх повноважень, спрямованих на забезпечення законності у рекламних правовідносинах, забезпечення благоустрою населених пунктів, наповнення місцевих бюджетів;

– пропозиції щодо внесення змін 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;

– наукові положення щодо необхідності залучення досвіду розвинутих країн з урахуванням національних, економічних та інших особливостей, встановивши більш жорсткі санкції за порушення законодавства про рекламу, надавши органам місцевого самоврядування право визначення обсягу, кількості та порядку розміщення зовнішньої реклами, створивши ефективну систему взаємодії органів влади із саморегульованими організаціями;

– пропозиції щодо врегулювання правовідносин, які регулюють порядок розміщення реклами на транспорті, шляхом заміни поняття «реклама на транспорті» поняттям «реклама на транспортних засобах» та розуміти останню як рекламу, що розміщується на зовнішній та внутрішній поверхнях транспортних засобів.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація виконана здобувачем самостійно. Усі сформульовані положення та висновки є результатом особистих досліджень дисертанта. Ідеї, положення чи гіпотези інших авторів мають відповідні посилання і використані лише для підкріплення позицій здобувача або відповідної наукової полеміки.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що в межах дисертаційного дослідження згруповано пропозиції науково-теоретичного та практичного спрямування, які можуть бути впроваджені та вже впроваджені у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого теоретичного розроблення питань адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчості* – щодо вдосконалення чинного законодавства України про рекламу в частині забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та посилення відповідальності за порушення законодавства про рекламу (додаток Б до дисертації);

– *правозастосовній діяльності* – щодо покращення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування (акт впровадження Департаменту контролю Харківської міської ради);

– *навчальному процесі* – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право» та «Актуальні проблеми теорії адміністративного права», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій (акт впровадження Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»).

**Апробація матеріалів дисертації.** Основні положення дисертаційного дослідження обговорювалися під час роботи чотирьох науково-практичних конференцій і круглих столів: «Розвиток цивільної безпеки України в контексті євроінтеграції» (м. Харків, 2015 р.), «Роль і місце адміністративної юстиції в умовах проведення конституційної реформи» (м. Запоріжжя, 2015 р.), «Сучасний стан та перспективи розвитку сектору безпеки України: публічно-приватні аспекти» (м. Харків, 2015 р.), «Принципи сучасного конституціоналізму та Основний Закон Держави. ІХ Тодиківські читання» (м. Харків, 2016 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 223 сторінки. Робота містить список використаних джерел із 220 найменувань на 24 сторінках.



## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження; визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; зазначено мету, завдання, об'єкт і предмет, а також методи дослідження; розкрито наукову новизну та практичне значення отриманих результатів; наведено дані щодо їх апробації та публікацій.

**Розділ 1 «Теоретичні засади адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами в Україні»** складається з трьох підрозділів, в яких наведено дефініцію, сутність адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, їх повноваження у цій сфері, а також іноземний досвід із порушеного питання.

У *підрозділі 1.1 «Повноваження органів місцевого самоврядування з питань реклами»* визначено сутність правової категорії «повноваження органів місцевого самоврядування з питань реклами», під якою слід розуміти 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, рекламорозповсюджувачів, органів місцевого самоврядування та держави.

Розкрито повноваження органів місцевого самоврядування з питань реклами, основними з яких є видача дозволів на розміщення зовнішньої реклами, їх анулювання, внесення змін, переоформлення, продовження строку дії, а також здійснення контролю за розміщенням зовнішньої реклами у межах населеного пункту. Запропоновано внести зміни до Закону України «Про рекламу», доповнивши перелік органів, що здійснюють контроль, органами місцевого самоврядування.

У *підрозділі 1.2 «Поняття та сутність адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами»* визначено, що під адміністративно-правовим забезпеченням діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами розуміють 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.

Проаналізовані основні суб'єкти адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, до яких слід віднести Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, суди, та, власне, самі органи місцевого самоврядування, які відповідно до наданих Конституцією України повноважень, мають право приймати рішення, які є обов'язковими для виконання на відповідній території, а також посадові особи зазначених органів.

Обґрунтовано, що адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами вводиться в дію через механізм адміністративно-правового забезпечення, до елементів якого відносять законодавче

забезпечення, адміністративно-правові гарантії та адміністративно-правові засоби.

*Підрозділ 1.3 «Європейський та світовий досвід адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами»* присвячений аналізу ефективного досвіду адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань реклами у країнах Співдружності Незалежних Держав, Європи, Сполучених Штатів Америки та Японії.

Основною рисою законодавства про рекламу країн-членів Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки є відсутність єдиного, профільного нормативно-правового акта, що регулює правовідносини у сфері реклами. Важливими суб'єктами таких правовідносин є саморегульовані організації, діяльність яких є ефективною та зводить до мінімуму втручання органів влади у діяльність суб'єктів господарювання.

Законодавчі акти пострадянських країн, що регулюють рекламні правовідносини, за своєю структурою та методами правового регулювання є схожими. Діяльність саморегульованих організацій не закріплена або закріплена поверхнево, реальних важелів впливу на органи влади або учасників рекламного ринку не надано.

Запропоновано з урахуванням іноземного досвіду та міжнародних нормативно-правових актів внести зміни до Закону України «Про рекламу» в частині діяльності саморегульованих організацій, детально регламентувавши їх повноваження, створивши належні умови для їх функціонування та популяризації.

**Розділ 2 «Механізм адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами»** складається з трьох підрозділів, присвячених 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.

У підрозділі 2.1 «*Нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами*» досліджено історичний аспект нормативного регулювання рекламних правовідносин в Україні, здійснено аналіз чинних нормативно-правових актів, що регулюють зазначену сферу суспільного життя. Основними з таких актів є Конституція України, закони України «Про рекламу», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про адміністративні послуги», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 № 2067 «Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами» та постанова Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 № 693 «Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу».

Крім того, нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування здійснюється і за допомогою актів центральних органів виконавчої влади, норми яких є джерелом для відмежування реклами від інформації, обов'язковість розміщення та оприлюднення якої визначено іншими нормативно-правовими актами.

Окреме місце у системі нормативно-правових актів належить регуляторним актам органів місцевого самоврядування, які в межах своєї компетенції та з урахуванням архітектурних, функціонально-планувальних, історико-культурних особливостей населеного пункту встановлюють правила розміщення реклами в межах адміністративно-територіальної одиниці. Правотворчість органів місцевого самоврядування є важливою нормативно-правовою гарантією їх діяльності, що дозволяє створити сприятливі умови для ведення бізнесу, покращити інвестиційний клімат, ввести європейську практику видачі документів дозвільного характеру без залучення суб'єктів господарювання.

У підрозділі 2.2 «Адміністративно-правові гарантії діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами» розкрито понятійний апарат та здійснено розподіл адміністративно-правових гарантій на організаційно-правові та нормативно-правові.

Під нормативно-правовими гарантіями діяльності органів місцевого самоврядування, що регулюють питання розміщення реклами, розуміється сукупність 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.

До організаційно-правових гарантій діяльності органів місцевого самоврядування віднесено можливість створення, реорганізацію та ліквідацію їх органів, затвердження структури, порядку взаємодії, розподілу повноважень, нормотворчість, матеріально-технічне оснащення, кадрове забезпечення тощо з особливостями, встановленими законами України «Про місцеві вибори» та «Про місцеве самоврядування в Україні».

Аргументовано, що особливим елементом адміністративно-правових гарантій діяльності органів місцевого самоврядування є наявність ефективного механізму притягнення суб'єктів господарювання до адміністративної відповідальності за порушення законодавства України про рекламу, а також відповідальність та невідворотність покарання посадових осіб місцевого самоврядування за порушення законності та дисципліни. Висвітлено проблему притягнення посадових осіб місцевого самоврядування до адміністративної відповідальності за порушення строків видачі документів дозвільного характеру.

У підрозділі 2.3 «Організація контролю органів місцевого самоврядування за діяльністю суб'єктів рекламних правовідносин» здійснено аналіз дефініції «контроль органів місцевого самоврядування», який розуміють як урегульовану нормами права сукупність заходів, що здійснюються органами місцевого самоврядування та спрямовані на забезпечення відповідності рекламної діяльності суб'єктів господарювання вимогам законодавства України про рекламу.

Виявлено, що контроль органів місцевого самоврядування здійснюється, перш за все, шляхом надання дозволів на розміщення зовнішньої реклами. Поміж інших державних органів суб'єктом контролю є й органи місцевого самоврядування. Щодо об'єкта контролю, то ним є лише рекламна діяльність, яка пов'язана з розміщенням зовнішньої реклами у населених пунктах. Предметом контролю рекламної діяльності є показники, які характеризують відомості щодо достовірності

виготовленої та розповсюдженої реклами, дотримання учасниками рекламної діяльності спеціальних і загальних вимог законодавства, що встановлюють вимоги, обмеження або заборони щодо виготовлення, розповсюдження та розміщення реклами.

Запропоновано повноваження щодо притягнення до юридичної відповідальності розмежувати між Державною службою України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та органами місцевого самоврядування. До повноважень державного органу віднести вирішення всіх питань, пов'язаних зі змістом реклами (реклама, що заборонена законом; порушення прав третіх осіб під час виготовлення реклами), до повноважень органів місцевого самоврядування – вирішення питань законності розміщення спеціальних конструкцій у межах населеного пункту. Такий розподіл дозволить ефективно здійснювати органами місцевого самоврядування благоустрій населених пунктів і залучати додаткові грошові кошти до місцевих бюджетів.

З урахуванням наявної судової практики, чинних актів органів місцевого самоврядування висвітлено нагальну проблему усунення порушень порядку розповсюдження та розміщення зовнішньої реклами шляхом демонтажу спеціальних конструкцій.

Аргументовано, що організація ефективного контролю органів місцевого самоврядування за діяльністю суб'єктів рекламних правовідносин можлива за наявності прозорої дозвільної системи, чітко розподілених і закріплених на законодавчому рівні повноважень між державними органами та органами місцевого самоврядування, дієвого механізму притягнення до юридичної відповідальності, закріплення спеціальних заходів реагування у вигляді анулювання дозволів та демонтажу спеціальних конструкцій.

**Розділ 3 «Особливості та напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами»** складається з двох підрозділів та присвячений аналізу сучасних проблем адміністрування органів місцевого самоврядування з питань реклами, а також наданню пропозицій щодо напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення шляхом внесення змін до чинного законодавства України.

У підрозділі 3.1 «Адміністрування органів місцевого самоврядування з питань реклами» розкрито дефініцію «адміністрування органів місцевого самоврядування з питань реклами», якою є урегульована 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 дотриманням законодавства з метою створення умов для забезпечення безпеки фізичних осіб при розміщенні реклами, наповнення місцевих бюджетів, впровадження сучасних елементів благоустрою та всебічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Доведено, що важливою складовою адміністрування органів місцевого самоврядування є надання адміністративних послуг. На органи місцевого самоврядування покладено відкриття центрів надання адміністративних послуг,

організація їх діяльності, забезпечення взаємодії дозвільних органів та адміністраторів, професійна підготовка адміністраторів.

Зазначено, що процедури внесення змін у дозвіл на розміщення зовнішньої реклами, переоформлення дозволу, продовження строку дії є недосконалими (не передбачено надання документів, за відсутності яких неможливе надання послуги; відсутні підстави для відмови), а також аргументовано передчасність скасування адміністративної послуги щодо видачі дубліката документа дозвільного характеру.

У підрозділі 3.2 *«Напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами»* запропоновано шляхи вдосконалення чинних нормативно-правових актів, які регламентують діяльність органів місцевого самоврядування у правовідносинах, пов'язаних із розміщенням зовнішньої реклами.

Запропоновано перелік органів, що здійснюють контроль за дотриманням законодавства про рекламу, доповнити органами місцевого самоврядування (щодо розміщення спеціальних конструкцій зовнішньої реклами в межах населених пунктів), а також конкретні зміни щодо приведення законодавства про рекламу у відповідність до законодавства про дозвільну систему у сфері господарської діяльності (закріплення на законодавчому рівні норм, які б встановлювали строк видачі дозволу на розміщення зовнішньої реклами або відмови у його видачі, підстави для відмови у видачі дозволу, строк дії дозволу, вичерпний перелік документів, необхідних для одержання дозволу).

Виявлено порушення прав співвласників багатоквартирного будинку при наданні згоди на розміщення зовнішньої реклами на об'єкті нерухомого майна, що є спільною власністю, запропоновано з метою гарантування їх конституційного права на власність здійснювати погодження розміщення зовнішньої реклами із залученням майна співвласників багатоквартирних будинків шляхом проведення загальних зборів таких співвласників та оформлення відповідного протоколу.

З метою спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляції) та унеможливлення корупції обґрунтовано необхідність внесення змін до чинних нормативно-правових актів щодо надання органам місцевого самоврядування права розробки та затвердження плану (схеми) розміщення спеціальних конструкцій зовнішньої реклами, погодженого з усіма зацікавленими органами, без залучення суб'єктів господарювання, а також скасування заборони щодо проведення конкурсів.

Запропоновані зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про зовнішню рекламу.

## ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації на основі теорії адміністративного права та законодавства наведено нове розв'язання наукового завдання щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, викладено найбільш важливі наукові та практичні результати, визначені

наукові проблеми, для розв'язання яких можуть бути застосовані результати дослідження. Основні з них такі:

1. Запропоновано під адміністративно-правовим забезпеченням діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами вважати 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.

2. Доведено, що сутність адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами полягає у створенні належних умов для ефективної реалізації органами та посадовими особами місцевого самоврядування своїх повноважень, спрямованих на забезпечення законності в рекламних правовідносинах, забезпечення благоустрою населених пунктів, наповнення місцевих бюджетів.

3. Обґрунтовано необхідність 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.

4. Запропоновано під нормативно-правовими гарантіями діяльності органів місцевого самоврядування, що регулюють питання розміщення реклами, розуміти сукупність 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.

5. Запропоновано закріпити право накладення органами місцевого самоврядування адміністративних стягнень, порядок і підстави для притягнення до відповідальності на законодавчому рівні. Перелік адміністративних стягнень, які 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).

6. Доведено 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. Пропонується 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

конструкції зовнішньої реклами, погодженого з усіма зацікавленими органами, без залучення суб'єктів господарювання

7. Доведено, що організація ефективного контролю органів місцевого самоврядування за діяльністю суб'єктів рекламних правовідносин можлива за наявності прозорої дозвільної системи, чітко розподілених і закріплених на законодавчому рівні повноважень між державними органами та органами місцевого самоврядування, дієвого механізму притягнення до юридичної відповідальності, закріплення спеціальних заходів реагування у вигляді анулювання дозволів і демонтажу спеціальних конструкцій.

8. Обґрунтовано необхідність закріпити у Законі України «Про рекламу» такі 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. Запропоновано шляхи удосконалення процедур надання адміністративних послуг щодо внесення змін у дозвіл на розміщення зовнішньої реклами, його переоформлення, продовження строку дії, анулювання, а також шляхи усунення прогалини у правовому регулюванні. Обґрунтовано передчасність скасування частини 9 статті 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» у частині скасування адміністративної послуги щодо видачі дубліката документа дозвільного характеру у сфері господарської діяльності.

9. Запропоновано здійснювати погодження розміщення зовнішньої реклами у разі залучення майна співвласників багатоквартирних будинків шляхом проведення загальних зборів таких співвласників з оформленням відповідного протоколу або передачі права погодження голові об'єднання співвласників багатоквартирного будинку шляхом внесення відповідних змін до статуту.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

### ***в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:***

1. Нікулін В. А. Європейський і світовий досвід адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 6. Том 2. С. 101-105.

2. Нікулін В. А. Сучасні проблеми надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг, пов'язаних із розміщенням зовнішньої реклами. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 2. Частина 2. С. 145-149.

3. Нікулін В. А. Щодо деяких питань удосконалення законодавства України про зовнішню рекламу (адміністративно-правовий аспект). *Право і суспільство*. 2016. № 5. ч. 2. С. 123-128.

4. Нікулін В. А. Некоторые вопросы адаптации действующего законодательства Украины к законодательству Европейского Союза о рекламе. *Legea si viata*. Nr. 3/3 (291). Chişinău. 2016. P. 37-41. Republica Moldova.

5. Нікулін В. А. Організація контролю органів місцевого самоврядування за діяльністю суб'єктів рекламних правовідносин. *Visegrad journal on human rights*. 2/2. 2016. P. 113-118. Slovenská republika.

6. Нікулін В. А. Повноваження органів місцевого самоврядування з питань реклами. *Юрист України*. 2016. № 1-2 (34-35). С. 18-25.

***які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

7. Нікулін В. А. Щодо деяких питань притягнення органами місцевого самоврядування до адміністративної відповідальності. *Роль і місце адміністративної юстиції в умовах проведення конституційної реформи*: матеріали науково-практичного круглого столу (м. Запоріжжя, 23 жовт. 2015 р.). Запоріжжя: КПУ, 2015. С. 142-145.

8. Нікулін В. А. До питання організаційно-правового регулювання контролю органів місцевого самоврядування. *Сучасний стан та перспективи розвитку сектору безпеки України: публічно-приватні аспекти*. Збірник наукових праць за матеріалами III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 16 квіт. 2015 р.). Харків: видавництво «Плеяда», 2015. С. 58-61.

9. Нікулін В. А. До питання організаційно-правового регулювання контролю органів місцевого самоврядування. *Розвиток цивільної безпеки України в контексті євроінтеграції*. Збірник наукових праць за матеріалами II Міжнародного науково-практичного круглого столу (м. Харків, 25 листоп. 2015 р.). Харків: Вид-во «Плеяда», 2015. С. 63-65.

10. Нікулін В. А. Додержання конституційного права на власність під час видачі дозволів на розміщення зовнішньої реклами. *Принципи сучасного конституціоналізму та Основний Закон Держави. IX Тодиківські читання*. Збірка тез наукових доповідей і повідомлень Міжнародної наукової конференції (м. Харків, 4-5 листоп. 2016 р.). Харків: ТОВ «Видавництво «Права людини», 2016. С. 157-158.

## АНОТАЦІЯ

**Нікулін В. А. Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2018.

Дисертацію присвячено розкриттю сутності та поняття адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, їх повноваження у цій сфері. Визначено поняття та сутність адміністративно-правового забезпечення, досліджено досвід країн Співдружності Незалежних Держав, країн Європи, Сполучених Штатів Америки, Японії щодо



забезпечення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері реклами.

Розкрито адміністративно-правові гарантії діяльності органів місцевого самоврядування з питань реклами, досліджено нормативно-правове забезпечення їх діяльності. Акцентовано увагу на важливості власної нормотворчості органів місцевого самоврядування щодо регулювання правовідносин, пов'язаних із розміщенням зовнішньої реклами та благоустроєм населених пунктів.

Визначено, що процедурні питання внесення змін у дозвіл на розміщення зовнішньої реклами, переоформлення дозволу, продовження строку дії є недосконалими, а також аргументовано передчасність скасування адміністративної послуги щодо видачі дублікату документа дозвільного характеру. Порушено питання укладення органами місцевого самоврядування адміністративних договорів про надання в користування місць для розміщення реклами, визначені його істотні умови, порядок здійснення платежів та правових підстав для його розірвання.

Запропоновано перелік органів, що здійснюють контроль за дотриманням законодавства про рекламу, доповнити органами місцевого самоврядування (щодо розміщення спеціальних конструкцій зовнішньої реклами в межах населених пунктів), а також зміни щодо приведення законодавства про рекламу у відповідність до законодавства про дозвільну систему у сфері господарської діяльності.

Обґрунтовано необхідність внесення змін до чинних нормативно-правових актів щодо надання органам місцевого самоврядування права розробки і затвердження плану (схеми) розміщення спеціальних конструкцій зовнішньої реклами, узгодженого з усіма зацікавленими органами, без залучення суб'єктів господарювання, а також скасування заборони на проведення конкурсів. Запропоновані зміни до КУпАП щодо встановлення адміністративної відповідальності за порушення законодавства про зовнішню рекламу.

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, публічна адміністрація, органи місцевого самоврядування, реклама, рекламні засоби, зовнішня реклама.

## АННОТАЦІЯ

**Никулин В. А. Административно-правовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления по вопросам рекламы. – Квалификационный научный труд на правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2018.

Диссертация посвящена раскрытию сущности и понятия административно-правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления по вопросам рекламы, их полномочий в указанной сфере. Определены понятие и сущность административно-правового обеспечения, исследован опыт стран Содружества Независимых Государств, стран Европы, Соединенных Штатов Америки, Японии

относительно обеспечения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере рекламы.

Раскрыты административно-правовые гарантии деятельности органов местного самоуправления по вопросам рекламы, исследовано нормативно-правовое обеспечение их деятельности. Акцентируется внимание на важности собственного нормотворчества органов местного самоуправления по регулированию правоотношений, связанных с размещением наружной рекламы и благоустройством населенных пунктов.

Определено, что процедурные вопросы внесения изменений в разрешение на размещение наружной рекламы. Определено, что переоформления разрешения, продления срока действия являются несовершенными, а также аргументирована преждевременность отмены административной услуги по выдаче дубликата документа разрешительного характера. Затронут вопрос заключения органами местного самоуправления административных договоров о предоставлении в пользование мест для размещения рекламы, определены его существенные условия, порядок осуществления оплаты и правовых оснований для его расторжения.

Предложено перечислить органы, которые осуществляют контроль, за соблюдением законодательства о рекламе, дополнить органами местного самоуправления, а также изменения относительно приведения законодательства о рекламе в соответствие с законодательством о разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности.

Обоснована, необходимость внесения изменений в действующие нормативно-правовые акты относительно предоставления органам местного самоуправления права разработки и утверждения плана размещения специальных конструкций наружной рекламы, согласованного со всеми заинтересованными органами, без привлечения субъектов хозяйствования, а также отмены запрета на проведение конкурсов. Предложены изменения в КУоАП относительно установления административной ответственности за нарушение законодательства о наружной рекламе.

**Ключевые слова:** административно-правовое обеспечение, органы местного самоуправления, публичная администрация, реклама, рекламные средства, наружная реклама.

## SUMMARY

**Nikulin V. Administrative and legal Support of the Activities of local Self-government Bodies on Advertising Issues.** – *Qualifying scientific work (manuscript).*

Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy in Law, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process, Financial Law, Information Law». – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2018.

There is a scientific research in new solving the problem of administrative and legal support of the activities of local self-government bodies on advertising issues on the basis of the theory of administrative law, legislation, achievements of local self-government bodies. There were offered some results, suggestions and recommendations.

It has been established that under the current Law of Ukraine «On Advertising» the bodies of local self-government are not defined to the subjects of public administration, which monitor compliance with the legislation on advertising. Appropriate powers, for example regarding the protection of the rights and interests of citizens, enterprises, institutions and organizations, have not been provided. In this regard it is proposed to amend Article 26 of the said Law, supplementing the list of bodies that exercise control, by local authorities.

The administrative and legal support of the activities of local self-government bodies on advertising issues is proposed to consider the totality of administrative and legal norms, through which local governments regulate and organize advertising legal relations, as well as provision by these standards of appropriate guarantees to these bodies for the realization of the tasks assigned to them and functions. The essence of the administrative and legal support of the activities of local self-government bodies in advertising matters is to create the appropriate conditions for the effective implementation of the authorities and officials of local self-government their powers, aimed to ensuring legality in advertising legal relations, providing amenities for settlements, filling local budgets, etc.

It is proposed in order to provide local governments with real levers of influence on business entities to consolidate in the Law of Ukraine «On Advertising» such special grounds for cancellation of the permission for the placement of outdoor advertising: the lack of marking of a special design; installation of a special construction that does not comply with the permission for the placement of outdoor advertising; non-compliance with the requirements regarding the technical and/or aesthetic state of a special construction (in case of failure to comply with the written request of the authorized person to the control body); non-use of the special construction site for a continuous period of six months.

It is proved that the provision of administrative services by local governments, the realization of the tasks and functions assigned to them in cases, established by law, necessitates the conclusion of administrative contracts. The features, the subject structure and essential conditions of the contract on the use of the place that is in the communal property for the location of the advertising medium are determined.

The gaps in the legal regulation of the provision of administrative services regarding changes in the permission to place outdoor advertising, its re-registration, extension of validity, cancellation, as well as the ways of their solution are revealed. It is substantiated the premature abandonment of Article 4-1 of the Law of Ukraine «On the Permit System in the Field of Economic Activity» in part with the abolition of the administrative service regarding the issuance of a duplicate of a permit-type document in the field of economic activity.

It is substantiated that the detailed regulation of the procedure for dismantling the special designs of outdoor advertising should be reflected in Typical rules for placing outdoor advertising by introducing the proposed changes and additions. The filling of the gap in the legal regulation of the issue of distinguishing the sign (plaques) from the special design of outdoor advertising will contribute to the proposed changes to paragraph 48 of Typical rules for the placement of outdoor advertising.

Other amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses, the Law of Ukraine «On Advertising», Typical rules for the placement of outdoor advertising, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 29, 2003 No. 2067, have been proposed, in compliance with the legislation on administrative services (permissive system in the field of economic activity), elimination of gaps and conflicts in legal regulation.

**Key words:** activity, administrative and legal support, advertising means, advertising, local self-government bodies, outdoor advertising, powers, public administration.