

*Марченко О. В.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри цивільного, трудового та господарського права
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара*

РОЛЬ І ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР В ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ РЕКЛАМНИХ ПОСЛУГ

Анотація. У статті наголошено на особливому значенні адміністративних процедур в організації надання рекламних послуг. У зв'язку із цим досліджено наукові підходи до визначення поняття адміністративних процедур. Запропоновано поділяти адміністративні процедури в організації надання послуг з виготовлення, популяризації та просування інформації рекламного характеру на процедури за зверненням та процедури за втручанням. Зроблено висновок про невід'ємність адміністративних процедур на ринку надання рекламних послуг в Україні від державного управління.

Ключові слова: адміністративні процедури, процедури за зверненням, процедури за втручанням, законодавство про рекламу, протокол, заява.

Постановка проблеми. У ст. 1 Основного Закону зазначено, що Україна є суверенною та незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою [1]. Демократія передбачає волевиявлення народу країни, яке, зокрема, може проявлятися у взаємних відносинах правового характеру органів державного управління з членами її суспільства. Виконання першими своїх професійних повноважень у частині реалізації завдань в управлінському спрямуванні несе процедурний характер та є змістовним наповненням такої наукової категорії, як адміністративна процедура. Недооцінка ролі адміністративних процедур у процесі реалізації публічного права може викликати негативні наслідки в частині забезпечення прав і свобод громадян України, а саме до їх порушення та нехтування, зокрема в сфері організації надання послуг із виготовлення, популяризації та розповсюдження інформації рекламного характеру.

Дослідження змісту, предмета, призначення та видів адміністративних процедур було предметом уваги багатьох учених-адміністративістів, зокрема В.Б. Авер'янова, Р.С. Алімова, Г.В. Атаманчука, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, С.В. Ківалова, Ю.М. Козлова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Н.Р. Нижник, В.І. Олефіра, Л.Л. Попова, Д.В. Приймаченка, А.О. Селіванова, В.П. Тимошука, Ю.О. Тихомирова, М.М. Тищенко, Ю.С. Шемшученка та інших. Однак, не дивлячись на ґрунтовні позиції та змістовні концепції в зазначеному напрямку, залишається мало дослідженими роль і значення здійснення органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами повноважень щодо реалізації своїх завдань у сфері функціонування ринку рекламних послуг в Україні. Відтак зазначене наукове завдання є недостатньо розроблене та забезпечене в теоретичному розумінні, що обумовлює актуальність даної статті. Зазначене, у свою чергу, вимагає постановки **мети дослідження**, яку можемо визначити, як визначення ролі та значення адміністративних процедур в організації надання рекламних послуг.

Виклад основного матеріалу. Юридична процедура володіє всіма ознаками соціальної процедури, а її специфічні риси

обумовлені тим, що вона діє в правовому середовищі, структурована правовими відносинами, направлена на правовий результат [2, с. 6–7]. Учений акцентує увагу на такій особливості процедури, як можливість трансформування з однієї моделі процедурного режиму до іншої з урахуванням постійного вдосконалення та доповнення новими перемінними такої категорії. Насамперед, з метою її застосування за відношенням до окремого члена соціуму для отримання позитивного факту правового характеру.

Дотримуючись системного характеру, А.Т. Комзюк зауважив, що діяльність учасників адміністративно-процесуальних проваджень розвивається в часі як послідовна низка пов'язаних між собою процесуальних дій щодо реалізації їхніх прав та обов'язків. Весь процес складається з кількох фаз розвитку, що змінюють одна одну, їх прийнято називати стадіями, інколи – процедурами [3, с. 632].

Поряд з цим, у науковій літературі існує безліч підходів щодо розкриття змісту терміну «адміністративна процедура». Так, Л.Л. Попов із цього приводу відмічає, що зазначена наукова категорія являє собою процедури здійснення різних видів позитивної управлінської діяльності (процедури нормотворчої діяльності, процедури реалізації прав та обов'язків громадян і організацій у сфері управління, процедури контрольної діяльності), а також процедури, пов'язані з організацією роботи апарату органів виконавчої влади. Така діяльність характеризується як організаційно-процедурна, що здійснюється органами виконавчої влади в процесі реалізації своїх функцій [4, с. 222]. Тобто, автор наведеного означення ділить процедурну діяльність на два рівні, які зосереджуються не лише в забезпеченні реалізації прав та обов'язків фізичними й юридичними особами, але й безпосередньо сталому функціонуванні державних органів публічної адміністрації.

На противагу цьому існує думка, що адміністративна процедура не стосується внутрішньої організаційної діяльності адміністрації, тому що, як виконуватиметься певна робота всередині органу влади, яким буде спілкування між службовцями даного органу – не так важливо для особи, якої стосуватиметься рішення органу влади. Це положення не слід розуміти як заперечення необхідності врегулювати законом організацію та порядок діяльності органів влади, тим більше, що тут є чіткий припис Конституції України. Проте законодавче регулювання в цій сфері має бути максимально гнучким, аби надати можливість у кожному органі налагодити адміністрування найефективнішим способом [5, с. 22]. Ми вважаємо, що це взаємопов'язані та невід'ємні сторони діяльності компетентних органів державної влади, місцевого самоврядування, їх уповноважених осіб, а відтак уникати розгляду процесу внутрішнього упорядкування процедурного режиму суб'єктів публічного адміністрування в тандемі з їх владними рішеннями за відношенням до окремих членів суспільства, груп осіб, суб'єктів господарювання буде не цілком раціонально.

Розкривши зміст та завдання адміністративних процедур, вважаємо за необхідне перейти до розгляду їх ознак.

До ознак зазначеної наукової категорії можна віднести такі:

1) можливість реалізації виключно в сфері публічного права;
2) наявність суб'єктного складу здійснення повноважень у вказаному напрямку (маються на увазі компетентні органи державної влади, місцевого самоврядування, їх уповноважені особи, тобто так звані «адміністративні органи»);

3) спрямованість на забезпечення ратифікованих прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб;

4) законодавчо регламентований порядок надання окремих видів адміністративних послуг (йдеється про те, що підзаконні нормативно-правові акти компетентних органів державної влади не можуть покладати додаткові зобов'язання (навантаження) на окремих осіб, а лише врегульовувати сам процес провадження щодо реалізації таких послуг);

5) наявність причинно-наслідкового зв'язку між зверненнями фізичних та юридичних осіб до суб'єктів публічного адміністрування й юридичними фактами діяльності останніх.

Стосовно ж ролі та значення адміністративних процедур саме в організації надання послуг із виготовлення, популяризації та просування інформації рекламного характеру, то тут слід брати до уваги змістовне навантаження зазначеної наукової категорії. Це виявляється у владних повноваженнях щодо реалізації та виконання своїх службових завдань і професійних функцій по відношенню до фізичних й юридичних осіб, які поділяються на: 1) процедури за зверненням та 2) процедури за втручанням. Пропонуємо охарактеризувати деякі з них.

Так, наприклад, до втручальних належить процедура застосування санкцій по відношенню до суб'єктів рекламування (рекламодавців, виробників і розповсюджувачів реклами) за порушення останніми норм права в зазначеній сфері.

У випадках накладення грошових стягнень на рекламодавців, виробників і розповсюджувачів інформації рекламного характеру такого роду дії входять виключно до повноважень уповноважених суб'єктів в особі:

- голови Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів;
- заступників голови;
- начальників інспекцій з питань захисту прав споживачів у областях;
- заступників начальників.

Офіційний документ (тобто протокол), який містить відомості про виявлені порушення законодавства про рекламу; їх характер та особливості; можливі умови, що сприяли нехтуванню ратифікованих правил поведінки рекламодавців, виробників і розповсюджувачів реклами в цій сфері; попередня кваліфікація діянь правопорушника, тощо, надсилається компетентним органом державного управління до Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів чи її територіальних представництв (зважаючи на місце виявлення (вчинення) правопорушення, яке, як правило, збігається з юридичною адресою відповідного суб'єкта господарювання).

Терміни направлення протоколу до компетентного державного органу публічного права й початку розгляду справи про порушення окремими суб'єктами рекламування законодавства про рекламу становлять близько одного місяця. За обґрунтованих обставин здійснення провадження за справою про порушення норм права в цій сфері уповноважена особа компетентного суб'єкта публічного адміністрування має право звернутися до голови Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів або його заступників, начальників інспекцій із питань захисту прав споживачів у областях, чи

їх заступників, із офіційним клопотанням щодо продовження строку адміністративного провадження не більше як до трьох місяців (без урахування затрат часу на отримання фактичних відомостей доказового характеру та призначення (проведення) відповідної експертизи, зокрема у випадках порушення прав інтелектуальної власності тощо).

Разом із тим, розгляд уповноваженим суб'єктом публічного адміністрування за справою щодо порушення положень законодавства про рекламу може бути припинений у таких випадках:

– перевірка отриманих пояснень від рекламодавців, виробників і розповсюджувачів реклами; з'ясування вилученої документації з фактичними даними; проведення експертизи за наявними носіями інформації рекламного характеру (аудіо-, відеозаписи, друковані засоби донесення реклами до споживачів тощо) спростували наявність у діях суб'єкта рекламування ознак порушення норм права в цій сфері суспільного життя, а відтак приймається вмотивоване рішення про закриття відповідної справи;

– перевірка достовірності отриманих відомостей проводилася всупереч вимогам і порядку чинного законодавства (в тому числі недотримання процесуальних строків провадження за справою про порушення законодавства про рекламу);

– розгляд справи щодо порушення законодавства про рекламу проводився без участі законного представника фізичної чи юридичної особи за відношенням якої розпочато відповідне провадження (за умови несвочасного повідомлення останнього про час і місце розгляду такої справи);

– факт вчинення суб'єктом рекламування порушення норм права, стандартів чи вимог у вказаній сфері публічного права не доведено.

Юридичний факт за справою про порушення законодавства в сфері забезпечення надання рекламних послуг оформляється офіційним документом у двох примірниках, один з яких залишається в компетентного суб'єкта публічного адміністрування, а другий – протягом десяти днів направляється особі, по відношенню до якої прийняте відповідне обґрунтоване рішення (або надається представникові останньої під особистий розпис). У разі прийняття рішення про накладення грошових стягнень на фізичних або юридичних осіб, їх сплата відбувається в добровільному порядку, або ж примусовому, тобто за зверненням уповноваженої особи Державної інспекції з питань захисту прав споживачів чи її обласних представництв із позовною заявою до суду.

Щодо стадії оскарження рішення за справою, її порядок передбачений ст. 19 Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 року № 693 [6] та ст. 27 Закону України «Про рекламу» від 3 липня 1996 року № 270/96-ВР [7].

Іншим типом адміністративних процедур у сфері надання послуг з популяризації та виробництва інформації рекламного характеру є процедури за заявою фізичних або юридичних осіб, незалежно від форми власності та виду діяльності. До них слід віднести й процедуру розміщення реклами в спеціальних друкованих виданнях центрального органу державного управління у сфері банківської справи.

Варто зауважити на такій особливості реалізації центрального органом державного управління в зазначеній сфері суспільного життя зазначеної адміністративної процедури із розміщення реклами у відповідних спеціальних друкованих виданнях, як обмежене коло рекламодавців (мова йде про структурні підрозділи Центрального банку України на місцях, у областях; відомчі навчальні заклади; установи й організації

в сфері банківської справи та ін.). Поряд із цим уповноважені особи – замовники виробництва та розповсюдження такого роду інформації рекламного характеру, можуть користуватися послугами посередників в особі рекламних агентств чи агентів, які розробляють рекламні проекти та досліджують потреби окремих категорій (груп) осіб на ринку споживачів, враховуючи при цьому наявні об'єктивні особливості та труднощі впровадження банківських технологій у практичне життя (на основі проведеного замовниками моніторингу й визначених економічних показників рентабельності такого впровадження) тощо.

Так як мова йде про категорію процедур за заявою (зверненням), редакція періодичних видань Національного банку України приймає замовлення на послуги з розміщення реклами від рекламодавців, рекламних агентств і рекламних агентів на підставі гарантійного листа-замовлення щодо розміщення такої реклами [8].

Замовлення на розміщення реклами від рекламодавців, рекламних агентств і рекламних агентів у сфері банківської справи в періодичних виданнях Національного банку України вважається прийнятним лише за умови наявності оригіналу чи копії платіжного доручення про сплату таких послуг і письмового погодження заступником голови вказаного державного органу центрального управління. Така процедура передбачає особистий розгляд листа-замовлення на розміщення реклами в офіційних друкованих засобах масової інформації Центрального банку України, макету (проекту) реклами, її текстового наповнення та графічних доповнень. У свою чергу, затверджена документація направляється завідувачу редакції періодичних видань Національного банку України, який готує рекламний матеріал до друку. При цьому, редагування проекту передбачає виключно стилістичне оформлення та витісняє можливість вносити корективи в змістове наповнення інформації рекламного характеру. Разом з тим, суб'єкт рекламування має право відмовитися від розповсюдження реклами через вищеперераховані друковані засоби масової інформації за умови офіційного звернення до редакції періодичних видань Національного банку України із письмовим проханням виключно до моменту підписання номера збірника, журналу, інформаційно-статистичного видання до друку, що передбачає повернення першому кошту за платіжним дорученням у повній сумі.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи викладене, ми можемо зробити висновок про те, що адміністративні процедури на ринку надання рекламних послуг в Україні є невід'ємним аспектом державного управління, які передбачають систематизацію, диференціацію й урегулювання повноважень компетентних суб'єктів публічного адміністрування, їх посадових і службових осіб за відношенням до виконання своїх завдань та обов'язків у вказаному напрямку. Вони створюють ратифіковані механізми захисту прав і свобод фізичних та юридичних осіб – суб'єктів рекламування в ході організації таких явищ суспільного життя як виробництво, популяризація, просування та розповсюдження інформації рекламного характеру, які торкаються не лише норм законодавства про рекламу, але й інших сфер публічного права. Поряд з цим, адміністративні процедури є не тільки проявом позитивної управлінської діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування щодо організації надання рекламних послуг, це ще й безпосередньо процедур-

ною регламентацією лінії поведінки суб'єктів рекламування в тих чи інших ситуаціях (умовах).

Література:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Протасов В.Н. Юридическая процедура / В.Н. Протасов. – М.: Юрид. лит., 1991. – 79 с.
3. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
4. Попов Л.Л. Административное право Российской Федерации / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юрайт, 2010. – 444 с.
5. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
6. Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу: Постанова, Порядок Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 № 693 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/693-2004-p>.
7. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 – № 39 – Ст. 181.
8. Про затвердження Положення про порядок надання Національним банком України послуг із розміщення реклами в офіційних виданнях Національного банку України: Постанова, Положення, Форма типового документа Національного банку України від 17.06.2013 № 231 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1165-13>.

Марченко О. В. Роль и значение административных процедур в организации предоставления рекламных услуг

Анотация. В статье отмечено особое значение административных процедур в организации предоставления рекламных услуг. В связи с этим исследовано научные подходы к определению понятия административных процедур. Предложено разделять административные процедуры в организации предоставления услуг по изготовлению, популяризации и продвижению информации рекламного характера на процедуры по обращению и процедуры по вмешательству. Сделан вывод о неотъемлемости административных процедур на рынке предоставления рекламных услуг в Украине от государственного управления.

Ключевые слова: административные процедуры, процедуры по обращению, процедуры по вмешательствам, законодательство о рекламе, протокол, заявление.

Marchenko O. Role and importance of administrative procedures in the organization of advertising services

Summary. The article notes special importance of administrative procedures in the organization of advertising services. In this regard, scientific approaches to the definition of administrative procedures are studied. It is suggested to divide administrative procedures in organization of services for production, promotion and advancement of advertising information into procedures for handling and procedures for intervention. It is concluded on inalienability of administrative procedures on market of advertising services in Ukraine and public administration.

Key words: administrative procedures, procedures for handling, procedures for intervention, legislation on advertising, protocol, statement.