

Олеся Марченко, к.ю.н.

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ БЛОК ЯК ЕЛЕМЕНТ СТРУКТУРИ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕКЛАМНИХ ПОСЛУГ

The article defines and characterizes the constituent elements of the regulatory unit as a part of the structure of the mechanism of administrative and legal support for advertising services. To these elements author includes: rule of law, regulations, administrative and legal relations, implementation of law. The basic forms of the latter were described. Taking into account the fact that at present there is no comprehensive research, which would be devoted to the structural elements of the mechanism of administrative and legal provision of advertising services, the relevance of this article is seen. One of the main roles in the mechanism of administrative and legal provision of advertising services belongs to such structural element as the regulatory unit. The study of the nature of the particular structure of the system allows to recognize both general and specific aspects of its existence and functioning more clearly and fully.

Key words: mechanism of administrative and legal support, the structure of the legal unit, advertising services.

Постановка проблеми. Ключову роль у механізмі адміністративно-правового забезпечення надання рекламних послуг відіграє такий структурний елемент, як нормативно-правовий блок. Саме вивчення характеру структури конкретної системи дозволяє більш чітко та повно усвідомити як загальні, так і специфічні моменти її (системи) існування й функціонування. Беручи до уваги той факт, що на сьогодні відсутнє комплексне наукове дослідження, яке б було присвячено елементам структури механізму адміністративно-правового забезпечення рекламних послуг, вбачається актуальність даної статті.

Стан дослідження. Зазначимо, що певні кроки у визначеній тематиці вже здійснили: В. Б. Авер'янов, Н. В. Александрова, М. І. Байтін, Д. М. Бахрах, А. Безимян, Ю. А. Ведерніков, В. М. Кириченко, С. В. Ківалов, В. К. Колпаков, О. М. Куракін, Л. А. Луць, М. І. Матузов, Д. М. Павлов, А. В. Папірна, П. М. Рабінович, О. Ф. Скакун, С. Г. Стеценко та ін. Однак у наукових працях відсутній єдиний підхід до характеристики нормативно-правового блоку як елемента структури механізму адміністративно-правового забезпечення рекламних послуг, що обумовлює відповідну мету статті: проаналізувати нормативно-правовий блок як елемент структури механізму адміністративно-правового забезпечення рекламних послуг та виробити відповідні пропозиції та рекомендації.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правовий блок утворює юридичну основу організації та функціонування механізму адміністративного забезпечення рекламних послуг. Дана ланка є однією з найважливіших у структурі досліджуваного механізму, про що, власне кажучи, красномовно свідчить сама його назва. Роль нормативно-правового блоку в механізмі адміністративного забезпечення рекламних послуг полягає в тому, що в ньому містяться ті самі юридичні засоби, завдяки яким в основному реалізується призначення цього механізму. Крім того, саме дана ланка визначає юридичні правила та форми його функціонування.

А) Одним із перших елементів у складі нормативно-правового блоку (ланки) механізму, що ми досліджуємо, звичайно ж слід зазначити правові норми, а точніше, ті з них, які регулюють сферу управлінських відносин, тобто адміністративно-правові норми. Правова норма – це офіційне, формально визначене, загальнообов'язкове правило поведінки, яке встановлюється або санкціонується державою, охороняється нею від порушень, спрямовано на регулювання найбільш важливих суспільних відносин і охорону соціальних цінностей шляхом встановлення юридичних

прав і обов'язків суб'єктів права¹. Або ж, як визначає її (правову норму) О. Ф. Скакун, це норма права – загальнообов'язкове правило поведінки, сформоване в суспільстві відповідно до визнаної в ньому справедливої міри свободи і рівності та формально визначене (встановлене чи санкціоноване) і забезпечене державою з метою регулювання, охорони та захисту суспільних відносин². Чи, як пише А. Безим'ян, під нормою права слід розуміти загальнообов'язкове формально-визначене правило поведінки, встановлене і забезпечене державою, закріплене й опубліковане в офіційних актах, спрямоване на регулювання суспільних відносин шляхом визначення прав і обов'язків їхніх учасників³. П. М. Рабінович пише, що правова норма – це формально-обов'язкове правило фізичної поведінки, яке має загальний характер, встановлюється або санкціонується державою з метою регулювання суспільних відносин і забезпечується її організаційною, виховною та примусовою діяльністю⁴. М. І. Байтін та М. І. Матузов визначили правову норму як загальнообов'язковий, формально-визначений припис, що виходить від держави та охороняється нею, виражається (моделюється) у вигляді правил поведінки або відправної настанови та є державним регулятором суспільних відносин⁵.

Що стосується норм адміністративного права (чи адміністративно-правових норм), то їм притаманні всі вищезазначені ознаки норми права, тобто вони також є формально-визначеними, загальнообов'язковими, забезпеченими державою правилами поведінки. Специфіка цих норм обумовлюється предметом їх регулятивного впливу, яким, як ми вже відзначали вище по тексту, є управлінські та тісно пов'язані з ними відносини як державного, так і внутрішньоорганізаційного характеру. Підтвердженням цьому є численні визначення поняття «норма адміністративного права», що пропонуються на сторінках спеціальної літератури. Так, наприклад, Д. М. Бахрах зазначає, що первинними елементами адміністративного права, «цеглинками», на базі яких будується система галузі, є адміністративно-правові норми. Їх можна розуміти як встановлені чи санкціоновані державою правила, що регулюють відносини у сфері діяльності виконавчої влади, реалізація яких при невиконанні забезпечується державним примусом. Норма містить правило, модель належної поведінки (диспозицію) за наявності певних умов (гіпотези)⁶. В. К. Колпаков визначив норму адміністративного права як обов'язкове правило поведінки, яке встановлено й охороняється державою, метою якого є регулювання суспільних відносин, що виникають, змінюються і припиняються у сфері державного управління⁷. З точки зору, яку висловлює С. Г. Стеценко, адміністративно-правова норма – це загальнообов'язкове правило поведінки, що встановлено державою з метою регулювання суспільних відносин, які входять до предмета адміністративного права, і забезпечено засобами державного примусу⁸. Д. М. Павлов вважає, що адміністративно-правова норма – обов'язкове, формально визначене правило поведінки, що встановлюється та охороняється державою і регулює відносини у сфері публічного (у першу чергу державного) управління⁹.

В. Б. Авер'янов, виходячи із сучасного розуміння сутності адміністративного права, пропонує таке визначення: адміністративно-правові норми – це встановлені, санкціоновані або ратифіковані державою формально визначені, юридично обов'язкові, охоронювані засобами державного примусу правила поведінки учасників суспільних відносин у сфері реалізації виконавчої влади та управлінської діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, які забезпечують умови реалізації цими учасниками своїх прав та виконання покладених на них обов'язків¹⁰. При цьому дослідник зазначає, що, як і іншим правовим нормам, адміністративним нормам властиві такі

1 Котюк, В.О. (1996). Теорія права: Курс лекцій: навчальний посібник для юридичних факультетів вузів. Київ: Вентурі.

2 Скакун, О.Ф. (2010). Теорія права і держави: підручник. 2-ге видання. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ.

3 Безим'ян, А. (2005). Теорія держави та права: навчальний посібник для студентів денної та заочної форм навчання спеціальності «Правознавство». Суми: Українська академія банківської справи, 689.

4 Рабінович, П.М. (2002). Основи загальної теорії права та держави: навчальний посібник. Вид. 6-е. Харків: Консум.

5 Матузов, Н.И., Малько, А.В. (1997). Теория государства и права. Курс лекций. Москва: Юристъ.

6 Бахрах, Д.Н. (1999). Административное право: учебник для вузов. Москва: Издательство ВЕК.

7 Колпаков, В.К. (1999). Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер.

8 Стеценко, С.Г. (2007). Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007.

9 Павлов, Д.М. (2007). Адміністративне право: Загальна частина: конспект лекцій. Київ: МАУП.

10 Авер'янов, В.Б. (гол.) (2004). Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина. Київ: Видавництво «Юридична думка».

загальні ознаки: встановлюються, санкціонуються чи ратифікуються державою і тому мають державно-владний характер; є формально визначеними загальнообов'язковими правилами поведінки; закріплюються в правових актах, що видаються компетентними державними органами; мають двохсторонній характер, тобто встановлюють не тільки права, а й обов'язки учасників правовідносин; визначають певні варіанти поведінки; їх дотримання забезпечується шляхом як юридичного примусу, так і застосування різноманітних організаційних, роз'яснювальних, стимулюючих та інших заходів¹. Що ж стосується специфіки адміністративно-правових норм, то тут правник відмічає предмет їх регулювання, переважно імперативний характер цих норм та їх тісний зв'язок із реалізацією примусових заходів².

Тож норми адміністративного права визначають юридичні матеріальні та процесуально-процедурні аспекти організації і функціонування механізму забезпечення прав громадян у податковій сфері. Тобто, простіше кажучи, правові норми встановлюють юридичні правила роботи даного механізму. В адміністративно-правовому механізмі забезпечення прав громадян у податковій сфері адміністративно-правові норми є тим елементом, що впорядковує (організовує) та спрямовує поведінку учасників податкових та тісно пов'язаних із ними відносин. Закріплюючи вимоги щодо можливих та необхідних варіантів поведінки громадян-платників податків, а також встановлюючи заборони щодо вчинення ними окремих дій, держава таким чином забезпечує здійснення податкових відносин у найбільш доцільному, сприятливому та зрозумілому для них руслі. Крім того, як слушно наголошує С. В. Кивалов, за допомогою адміністративно-правової норми створюється режим управління, який виключає будь-яку можливість свавілля в діях суб'єкта – носія владних повноважень. Він діє тільки в межах правової можливості, встановленої правовою нормою³. Тобто держава через норми адміністративного права встановлює чіткі перелік, обсяг, порядок та межі дій, які можуть і зобов'язані вчиняти контролюючі органи у відносинах з громадянами, захищаючи таким чином останніх від зловживань владою з боку перших.

Б) Нормативно-правовий акт. Даний елемент досліджуваного механізму становить собою офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим органом держави і встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Нормативно-правовий акт відображає волю уповноваженого суб'єкта права, є обов'язковим для виконання, має документальну форму закріплення, забезпечується у виконанні державою, у тому числі примусовими засобами⁴. Деякі правники розуміють нормативно-правовий акт як письмовий юридичний акт правотворчого суб'єкта, що містить норму чи принцип права⁵. Також існує точка зору, відповідно до якої нормативно-правовий акт – це офіційний акт-документ компетентних суб'єктів правотворчості, який містить норми права, що забезпечуються державою⁶.

З викладеного щодо розуміння нормативно-правового акта можемо дійти висновку, що його роль у механізмі адміністративно-правового механізму полягає в тому, що він є формальним джерелом вищезгаданих правових, у тому числі адміністративно-правових, норм. Акт нормотворчості є зовнішньою формою встановлення і вираження адміністративно-правових норм⁷. Тобто саме у відповідних нормативно-правових актах об'єктивуються ті матеріальні та процедурно-процесуальні норми, що регулюють сферу рекламних послуг. Крім того, нормативно-правові акти, враховуючи специфіку суб'єктів їх прийняття, є не лише відображенням владного веління компетентних органів влади, але й вказують суб'єктам суспільних відносин, у тому числі тих, що відбуваються в рекламній сфері, на те, які законні вимоги та правила мають вищу юридичну силу, а отже, на які з них ці суб'єкти повинні орієнтуватися в першу чергу під час своєї діяльності. Це аж ніяк не означає, що одні норми є обов'язковими для виконання, а інші можна ігнорувати – усі вони

1 Авер'янов, В.Б. (гол.) (2004). Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина. Київ: Видавництво «Юридична думка».

2 Авер'янов, В.Б. (гол.) (2004). Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина. Київ: Видавництво «Юридична думка».

3 Кивалов, С.В. (общ. ред.) (2004). Административное право Украины: учебник. Харків: «Одиссей».

4 Шемшученко, Ю.С. (відп. ред.) (2003). Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 4: Т-П. Київ: «Укр. Енцикл».

5 Луць, Л.А. (2007). Загальна теорія держави та права: навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою). Київ: Атіка.

6 Ведерніков, Ю.А., Папірна, А.В. (2008). Теорія держави і права: навчальний посібник. Київ: Знання.

7 Авер'янов, В.Б. (гол.) (2004). Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина. Київ: Видавництво «Юридична думка».

обов'язкові для виконання тими, на кого поширюється їх регулятивний вплив. Юридична сила нормативно-правових актів розставляє пріоритети виконання суб'єктами суспільних відносин юридичних правил, установлених у суспільстві, особливо коли їх велика кількість та вони дуже схожі, а також вказує цим суб'єктам, на які саме норми в першу чергу слід орієнтуватися та якими з них керуватися в разі, коли в механізмі правового регулювання виявляються прогалини, суперечки та інші колізії.

В) Адміністративно-правові відносини (або адміністративні правовідносини). Дані відносини – це окремий вид (випадок) правовідносин, так само як і адміністративно-правові норми окремий різновид правових норм. Правові відносини – це врегульовані нормами права суспільні зв'язки між суб'єктами права, які є носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, що забезпечуються державою¹. Відповідно адміністративно-правові відносини – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, в яких їх сторони (суб'єкти) взаємопов'язані і взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, установлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами². Або ж, як їх, адміністративно-правові відносини, розуміють деякі дослідники, – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що складаються у сфері діяльності виконавчої влади³.

Завдання даного елементу в досліджуваному механізмі полягає в тому, щоб переводити загальні нормативні положення в юридичні права та обов'язки конкретних суб'єктів, тобто завдяки правовідносинам відбувається індивідуалізація загальних приписів адміністративних норм права з питань реклами і рекламної діяльності, індивідуалізація закріплених у них загальних моделей поведінки в цій сфері. З цього приводу доречним буде навести точку зору О. Ф. Скакун, яка пише, що правовідносини – необхідний елемент механізму правового регулювання, важлива ступінь здійснення програм, закладених у нормах права⁴. Отже, завдяки правовідносинам норми права, у тому числі адміністративного, так би мовити, «оживають»: їх зміст, викладений у формі певної теоретичної конструкції, переходить у площину практичної діяльності, де врегульовує поведінку конкретних суб'єктів, надаючи їй та її наслідкам відповідної юридичної значущості.

Г) Правореалізація. Реалізація норм адміністративного права – процес практичного втілення в життя суб'єктами адміністративного права державної волі, вираженої в правових нормах^{5 6}. В. Б. Авер'янов та Н. В. Александрова, розглядаючи реалізацію правових норм у контексті адміністративного права, пишуть, що реалізація права взагалі – це втілення у діяльності суб'єктів права приписів правових норм, установлених або санкціонованих державою. Інакше кажучи, це перетворення правових норм на правомірну поведінку суб'єктів права в результаті дотримання заборон, виконання (чи дотримання) обов'язків, здобуття чи використання прав⁷. Безпосередньо ж реалізація адміністративно-правових норм означає практичне втілення правил поведінки (приписів), які вони містять, у діяльність суб'єктів суспільних відносин, що перебувають у сфері регулювання адміністративного права. У процесі реалізації норм адміністративного права правові приписи втілюються в життя всіма суб'єктами (сторонами) регульованих суспільних відносин, але роль кожного суб'єкта в цьому процесі визначається відповідно до їх адміністративно-правового статусу⁸.

До основних форм правореалізації належать:

- виконання – активна діяльність суб'єктів адміністративних правовідносин щодо виконання юридичних обов'язків;
- дотримання – пасивна поведінка суб'єктів адміністративних правовідносин (на відміну від

1 Кириченко, В.М., Куракін, О.М. (2010). Теорія держави і права: модульний курс: *навчальний посібник*. Київ: Центр учбової літератури.

2 Авер'янов, В.Б. (гол.) (2004). Адміністративне право України. Академічний курс: *підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина*. Київ: Видавництво «Юридична думка».

3 Бахрах, Д.Н. (1999). Административное право: *учебник для вузов*. Москва: Издательство ВЕК.

4 Скакун, О.Ф. (2010). Теорія права і держави: *підручник. 2-ге видання*. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ.

5 Павлов, Д.М. (2007). Адміністративне право: *Загальна частина: конспект лекцій*. Київ: МАУП.

6 Стеценко, С.Г. (2008). Адміністративне право України: *навчальний посібник*. Київ: Атіка.

7 Авер'янов, В.Б. (гол.) (2004). Адміністративне право України. Академічний курс: *підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина*. Київ: Видавництво «Юридична думка».

8 Авер'янов, В.Б. (гол.) (2004). Адміністративне право України. Академічний курс: *підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина*. Київ: Видавництво «Юридична думка».

виконання), коли не порушуються адміністративно-правові заборони;

- використання як форма реалізації адміністративно-правових норм виявляється в добровільному здійсненні суб'єктами права правомірних дій, пов'язаних із здійсненням суб'єктивних юридичних прав у сфері управління¹.

Окремо слід наголосити на такій формі (або способі) правореалізації, як застосування норм права (правозастосування). Його специфіка полягає в тому, що дана форма реалізації права відбувається за обов'язкової участі державно-владного суб'єкта. С. Г. Стеценко пише, що, на відміну від перших трьох способів реалізації адміністративно-правових норм, застосування є прерогативою лише органів, що мають державно-владні повноваження. Правозастосування здійснюється стосовно суб'єктів адміністративно-правових відносин із метою реалізації абстрактних приписів норм права щодо конкретної життєвої ситуації. Результатом правозастосовної діяльності є акт застосування права, під яким необхідно розуміти рішення уповноваженого органу (посадової особи), прийняте в результаті розгляду конкретної юридичної справи у сфері публічного управління². Н. В. Александрова з цього приводу зазначає, що застосування адміністративно-правових норм дістає вираження в практичному вирішенні конкретних питань шляхом прийняття уповноваженим суб'єктом (органом, організацією, посадовою особою) обов'язкових до виконання індивідуальних юридично-владних рішень (актів) відповідно до вимог матеріальних та процесуальних норм. Акт застосування (або правозастосовчий акт) – це оформлене відповідним чином юридично-владне рішення уповноваженого органу, посадової особи щодо встановлення (зміни, скасування) суб'єктивних прав і обов'язків персоніфікованих суб'єктів адміністративно-правових відносин для вирішення конкретних питань у сфері державного управління і місцевого самоврядування³.

Отже, значення такого елементу механізму адміністративно-правового забезпечення рекламних послуг, як правозастосування, полягає в тому, що в його процесі відбувається практичне втілення нормативних приписів, тобто адміністративно-правові положення отримують своє фактичне підґрунтя у вигляді конкретних дій, поведінки суб'єктів суспільних відносин, зокрема тих, що складаються в процесі надання рекламних послуг. Значення правореалізації також полягає в тому, що завдяки її формам держава встановлює найбільш правильний спосіб реалізації суб'єктами певних прав та обов'язків, тобто такий, що в існуючих умовах суспільного розвитку є найбільш безпечним як для самого суб'єкта правореалізації, так і для оточуючих, має доцільний та раціональний характер. Використання більш жорстких форм правореалізації, таких як виконання та застосування, свідчить про те, що держава приділяє певній сфері, галузі, стороні суспільних відносин більш ретельну та сувору увагу внаслідок їх особливого значення і вважає, що такий, і тільки такий порядок втілення в них суб'єктами своїх прав є оптимальним. Слід зазначити, що саме такі жорсткі форми правореалізації, які вимагають від суб'єктів конкретного способу поведінки, притаманні адміністративно-правовій сфері та діючим у ній механізмам, що й не дивно, враховуючи її управлінський характер та домінування в ній імперативного методу регулювання суспільних відносин.

Висновки. Отже, нормативно-правовий блок утворює юридичну основу організації та функціонування механізму адміністративного забезпечення рекламних послуг. Дана ланка є однією з найважливіших у структурі досліджуваного механізму, про що, власне кажучи, красномовно свідчить сама його назва. Роль нормативно-правового блоку в механізмі адміністративного забезпечення рекламних послуг полягає в тому, що в ньому містяться ті самі юридичні засоби, завдяки яким в основному реалізується призначення цього механізму. Крім того, саме дана ланка визначає юридичні правила та форми його функціонування.

References

1. Aver'janov, V.B. (gol.) (2004). *Administrativne pravo Ukraini. Akademichnij kurs: pidruchnik: u dvokh tomakh: Tom 1. Zagal'na chastina*. Kiiv: Vidavnicтво «Juridichna dumka».
2. Bakhrakh, D.N. (1999). *Administrativnoe pravo: uchebnik dlja vuzov*. Moskva: Izdatel'stvo VEK.

1 Павлов, Д.М. (2007). *Адміністративне право: Загальна частина: конспект лекцій*. Київ: МАУП;

Стеценко, С.Г. (2008). *Адміністративне право України: навчальний посібник*. Київ: Атіка.

2 Стеценко, С.Г. (2007). *Адміністративне право України: навчальний посібник*. Київ: Атіка.

3 Авер'янов, В.Б. (гол.) (2004). *Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина*. Київ: Видавництво «Юридична думка».

3. Bezimjan, A. (2005). Teorija derzhavi ta prava: *navchal'nij posibnik dlja studentiv dennoi ta zaochnoi form navchannja special'nosti "Pravoznavstvo"*. Sumi: Ukrains'ka akademija bankivs'koi spravi, 689.
4. Kirichenko, V.M., Kurakin, O.M. (2010). Teorija derzhavi i prava: modul'nij kurs: *navchal'nij posibnik*. Kiiv: Centr uchbovoi literaturi.
5. Kivalov, S.V. (obshch. red.) (2004). Administrativnoe pravo Ukrainy: *uchebnik*. Xarkiv: «Odissej».
6. Kolpakov, V.K. (1999). Administrativne pravo Ukraini: *pidruchnik*. Kiiv: Jurinkom Inter.
7. Kotjuk, V.O. (1996). Teorija prava: Kurs lekcij: *navchal'nij posibnik dlja juridichnikh fakul'tativ vuziv*. Kiiv: Venturi.
8. Luc', L.A. (2007). Zagal'na teorija derzhavi ta prava: *navchal'no-metodichnij posibnik (za kreditno-modul'noju sistemoju)*. Kiiv: Atika.
9. Matuzov, N.I., Mal'ko, A.V. (1997). *Teorija gosudarstva i prava. Kurs lekcij*. Moskva: Jurist".
10. Pavlov, D.M. (2007). Administrativne pravo: Zagal'na chastina: *konspekt lekcij*. Kiiv: MAUP.
11. Rabinovich, P.M. (2002). Osnovi zagal'noi teorii prava ta derzhavi: *navchal'nij posibnik. Vid. 6-e*. Xarkiv: Konsum.
12. Shemshuchenko, JU.S. (vidp. red.) (2003). Juridichna enciklopedija: v 6 t. T. 4: *T-P*. Kiiv: «Ukr. Encykl».
13. Skakun, O.F. (2010). Teorija prava i derzhavi: *pidruchnik. 2-ge vidannja*. Kiiv: Alerta; KNT; CUL.
14. Stecenko, S.G. (2007). Administrativne pravo Ukraini: *navchal'nij posibnik*. Kiiv: Atika.
15. Stecenko, S.G. (2008). Administrativne pravo Ukraini: *navchal'nij posibnik*. Kiiv: Atika.
16. Vedernikov, JU.A., Papirna, A.V. (2008). Teorija derzhavi i prava: *navchal'nij posibnik*. Kiiv: Znannja.