

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВПО «АмГУ»)

Факультет Экономический
Кафедра Экономической теории и государственного управления
Направление подготовки 38.03.04 – Государственное и муниципальное
управление

ДОПУСК К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ М.В. Зинченко
« _____ » _____ 201__ г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Государственный контроль за соблюдением рекламного
законодательства на примере Амурского УФАС России

Исполнитель
студент группы 273об-2 _____ Е.О. Парамзина

Научный руководитель,
доцент, к.э.н. _____ А.В. Плешивцев

Нормоконтроль _____ Л.Н. Михайленко

Благовещенск 2016

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 70 с, 5 таблиц, 8 графиков, 4 круговые диаграммы, 44 источника

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ, РЕКЛАМА, РЫНОК РЕКЛАМЫ, АНТИМОНОПОЛЬНЫЙ ОРГАН, АНТИМОНОПОЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, РЕКЛАМНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ

Рекламная деятельность является инструментом продвижения товара (услуги) на рынке. В условиях конкурентной борьбы представители частного сектора в своей рекламе используют различные способы и методы для привлечения большего круга покупателей (клиентов), вводя в заблуждение и в значительной мере влияя на их психологию. Для того, чтобы реклама была достоверной (добросовестной) и не несла за собой отрицательные последствия, необходимо регулирование рекламной сферы со стороны государства, поэтому государственный контроль за соблюдением рекламного законодательства возложен на антимонопольные органы власти. В данной бакалаврской работе на основе изучения теоретико-правовых аспектов рекламного законодательства и анализа деятельности территориального антимонопольного органа - Амурского УФАС России разработаны рекомендации по совершенствованию государственной деятельности в сфере контроля за соблюдением рекламного законодательства.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение

- 1 Теоретико-правовые аспекты государственного контроля за соблюдением рекламного законодательства России.
 - 1.1 Роль государства в рекламной деятельности
 - 1.2 Нормативно-правовые основы государственного контроля за рекламной деятельностью.
 - 1.3 Основные полномочия и права Федеральной антимонопольной службы России в сфере контроля за соблюдением рекламного законодательства
- 2 Деятельность Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России в сфере контроля за соблюдением рекламного законодательства
 - 2.1 Структура и характеристика Амурского Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России
 - 2.2 Анализ деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России в сфере государственного контроля за соблюдением рекламного законодательства
 - 2.3 Совершенствование деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России в сфере контроля за соблюдением рекламного законодательства

Заключение

ВВЕДЕНИЕ

Важную роль в экономике рынка России играет государственное регулирование экономической деятельности. То, что некоторые традиционные рыночные механизмы еще неразвиты до должного уровня, что российский рынок является довольно молодым, поэтому государство несет высокую ответственность перед своим населением за результаты экономического развития. Сложившаяся в настоящее время ситуация требует от государственных органов активного вмешательства во все сферы деятельности экономического процесса. Особенное внимание государственных органов необходимо в рекламной деятельности в связи с тем, что рекламная деятельность в настоящее время развивается бурно и не всегда управляемо, существенно влияя на большинство слоев российского общества.

Актуальность бакалаврской работы заключается в том, что в современных условиях в сфере бизнеса ведется постоянная конкуренция, организации всевозможными способами пытаются переманить на свою сторону потребителей, привлекая их внимание различными заманчивыми предложениями в рекламе. Но не всегда информация, указанная в рекламе, является достоверной или добросовестной, из-за чего влечет за собой отрицательные последствия. Именно поэтому информационная деятельность по производству и распространению рекламы в силу своей быстрой развитости требует особого контроля со стороны государства.

Объект бакалаврской работы – государственный контроль за соблюдением рекламного законодательства России.

Предмет бакалаврской работы - деятельность Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России в сфере контроля за соблюдением рекламного законодательства.

Цель бакалаврской работы – на основе изучения теоретико-правовых аспектов рекламного законодательства и анализа деятельности Амурского

УФАС России разработать рекомендации по совершенствованию государственной деятельности по контролю за соблюдением рекламного законодательства.

Задачи:

- рассмотреть теоретические и нормативные аспекты государственного контроля рекламной деятельности;

- произвести анализ деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России в сфере государственного контроля за соблюдением рекламного законодательства;

- предложить рекомендации по совершенствованию деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России в сфере государственного контроля за соблюдением рекламного законодательства.

Методологическую основу исследования бакалаврской работы составили системный анализ, метод систематизации, метод сопоставления, индексный метод и другие.

Информационную основу составили нормативно-правовые акты, аналитические материалы с официальных сайтов ФАС и Амурского УФАС России, а также научные труды авторов: Князевой И.В., Щепиловой Г.Г., Карташова Н.Н., Веселова С.В и других.

Практическая значимость бакалаврской работы заключается в том, что она содержит конкретные предложения по совершенствованию деятельности Амурского УФАС России по государственному контролю за соблюдением рекламного законодательства.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ РЕКЛАМНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ

1.1 Роль государства в рекламной деятельности

Сущность рыночной экономики изначально предполагает постоянную конкуренцию между участниками рынка. Обострение конкурентной борьбы между товаропроизводителями-рекламодателями является своеобразным вызовом для рекламной индустрии. Обострение конкуренции заставляет рынок рекламы постоянно быть в боевой форме, искать и находить новые пути и способы решения проблемы клиентов. Определенный градус боеготовности индустрии рекламы добавляет и стремительная трансформация рекламы, а также, и нежелание традиционных СМИ сдавать привычные позиции лидеров в распространении рекламы. Вся данная ситуация стимулирует динамику движения вперед рекламной индустрии и обогащает ее новыми практиками, методами, приемами, технологиями. Тем не менее, сегодня приходится говорить не столько о росте отрасли, сколько о сохранении ранее завоеванных позиций, смягчения воздействия внешних и внутренних факторов на рекламную индустрию, её стабилизации.

Рекламный рынок находится в многоуровневой зависимости от состояния экономики, особенно потребительского рынка, стимулируя многостороннюю коммуникацию с бизнесом, потребителями, средствами массовой информации, социокультурной средой.¹

Слово «реклама» произошло от латинского слова Reclamare, что означает «утверждать, восклицать, выкрикивать, взывать», отражающего бытование первичной рекламной коммуникации — устной словесной рекламы.²

¹ Веселов С.В., Российский рекламный ежегодник 2015: Российская академия рекламы/ Веселов С.В., Бадалов Д.С. – Москва, 2016 – С 68-83;

² Щепилова Г.Г. Основы рекламы: учебник для бакалавров – Москва: Юрайт, 2013 – С 425-477.

В Федеральном законе Российской Федерации «О рекламе» от 13 марта 2006 № 38-ФЗ сформулировано определение рекламы.

Реклама - информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке.

К настоящему времени сложились два основных подхода к определению термина «реклама». В узком смысле понятие «реклама» означает объявление в средствах распространения информации. В российской практике понятие «реклама» трактуется в более широком смысле. К рекламе относят также и выставочные мероприятия, коммерческие семинары, проспекты, каталоги, плакаты и так далее.

Реклама рассматривается как информация, направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования.

Объект рекламирования - товар, средства индивидуализации юридического лица и (или) товара, изготовитель или продавец товара, результаты интеллектуальной деятельности либо мероприятие (в том числе спортивное соревнование, концерт, конкурс, фестиваль, основанные на риске игры, пари), на привлечение внимания к которым направлена реклама.³

Объекты и субъекты рекламирования формируют рынок рекламы.

Рынок рекламы — это социальный институт, призванный вырабатывать общественную потребность в рекламных услугах. Он является частью общественной системы и развивается вместе с эволюцией экономических, социальных и культурных процессов. Поэтому понятие «рынок рекламы» может выступать и как категория, представляющая широкую систему экономических, юридических, социокультурных отношений, которые возникают и развиваются между субъектами этого рынка.

³ Федеральный закон "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ - Статья 3.

Следовательно, рынок рекламы представляет собой самостоятельный сектор экономики, в рамках которого взаимодействуют субъекты этого рынка рекламодатели, рекламопроизводители, рекламораспространители и потребители рекламы.

1. Рекламодатель — это рынокообразующий субъект рынка рекламы, инициатор рекламного процесса, который создает спрос на рекламные услуги и выполняет функцию заказчика рекламных услуг.

2. Рекламопроизводитель — это рынокообразующий субъект рынка рекламы, создающий предложение на рекламные услуги и оказывающий их по заказу рекламодателей.

3. Рекламораспространитель — субъект рынка рекламы, который по заказу рекламодателя или рекламопроизводителя распространяет оплаченную рекламную информацию через рекламоносители.

4. Потребитель рекламы — субъект рынка рекламы, получатель рекламной информации.⁴

На рынке рекламы, кроме рынокообразующих субъектов, функционирует регулирующий субъект это государство. Государство, как особый субъект рынка рекламы, не относится ни к основным, ни к второстепенным субъектам, в силу своей специфики и масштабов влияния. Государство на рынке рекламы выполняет законодательную и контролирующую функции, то есть государство устанавливает «правила игры» на рынке и контролирует их соблюдение. Государственное регулирование представляет собой систему правовых и организационно-экономических форм и методов воздействия на рыночные процессы в целях защиты прав и интересов субъектов рынка. Государство на рынке рекламы это основной регулирующий инструмент, который обеспечивает правила взаимодействия между его участниками. Государство направляет свое

⁴ Статья «Понятия и основные сведения о рынке рекламы» [Электронный ресурс]: информационный интернет-сайт. - Москва, 2015- Режим доступа: <http://adi.Nedustry.ru/doc/1133>.

регулирование на обеспечение правовых и экономических условий беспрепятственного функционирования рыночных отношений.

К основным объектам регулирования рекламы со стороны государства являются:

- рекламная деятельность в целом;
- реклама товаров, представляющих потенциальную опасность для потребителей;
- использование необоснованных утверждений;
- охрана авторских прав на рекламные решения и идеи;
- правовая защита товарных знаков и других форм интеллектуальной собственности;
- реклама, вводящая в заблуждение и содержащая «исчезающую» приманку»;
- сравнительная реклама;
- реклама, направленная на детей.⁵

Основными функциями государственного контроля на рынке рекламы являются:

1. Определение рамочных условий функционирования субъектов рынка рекламы, законодательное определение экономических отношений, «правил рыночной игры», обеспечение их соблюдения.
2. Предотвращение и пресечение ненадлежащей рекламы, способной ввести потребителей рекламы в заблуждение или нанести вред здоровью граждан.
3. Предупреждение и пресечение монополизма на рынке рекламы.
4. Защита от недобросовестной конкуренции в области рекламы.
5. Привлечение субъектов рекламной деятельности к административной ответственности за нарушение законодательства о рекламе.

⁵ Ледовских М.А., статья «Правовое регулирование рекламы» [Электронный ресурс]: официальный интернет-сайт. - Воронеж, 2016 - Режим доступа: <http://lawiNeweb.ru/pravovoe-regulirovaniereklamy>.

6. Взаимодействие с институтами саморегулирования рекламной деятельности.

Каждое из этих направлений регулирования рекламы функционирует на основе законодательных норм и правил.⁶

В систему государственного регулирования рекламной деятельности входят следующие составляющие:

- Нормативно-правовое регулирование;
- Деятельность административных органов в сфере контроля за соблюдением рекламного законодательства и применение ответственности за административные правонарушения;
- Деятельность судебных органов по разрешению спорных ситуаций в сфере рекламной деятельности и применение ответственности за нарушение рекламного законодательства;
- Деятельность органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органов по регулированию соответствующих аспектов рекламной деятельности на своих территориях;
- Государственная регистрация участников экономических отношений, отдельных сделок и прав;
- Государственная регистрация отдельных видов товаров;
- Государственная регистрация товарных знаков, знаков обслуживания и наименований мест происхождения товаров;
- Лицензирование отдельных видов экономической деятельности;
- Обязательная сертификация отдельных товаров;
- Управление государственной собственностью;
- Государственная защита нарушенных прав и интересов;
- Налоговое регулирование.

⁶ Государственное регулирование рынка рекламы: Теория и практика рекламной деятельности. [Электронный ресурс]: информационно-справочный портал. - Москва, 2015 - Режим доступа: <http://adi№dustry.ru/doc/1181>.

Из всего вышеизложенного следует сделать вывод, что суть государственного контроля за соблюдением рекламного законодательства заключается в том, что государство непосредственно через федеральные органы власти минимально вмешивается в рекламную деятельность, за исключением прямых запретов на отдельные виды рекламы табачных изделий, алкоголя и ограничений по распространению рекламы, направленной на детей и с их участием, но при этом максимально контролирует соблюдение законодательства всеми участниками рынка рекламы.

1.2 Нормативно-правовые основы государственного контроля за рекламной деятельностью

К государственным органам, осуществляющим регулирование и контроль за рекламной деятельностью в пределах своей компетенции относятся федеральных органов исполнительной власти, наделенные определенной компетенцией, это Федеральная антимонопольная служба России. Данная федеральная служба включает 84 территориальных подразделений, которые осуществляют свою деятельность на уровне субъектов Российской Федерации. Именно на федеральный антимонопольный орган возложены функции по государственному контролю за соблюдением законодательства о рекламе всеми участниками рекламных правоотношений.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов, контролю и надзору за соблюдением законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, деятельности субъектов естественных монополий и рекламы.⁷

⁷ Федеральная антимонопольная служба [Электронный ресурс]: официальный интернет- сайт.- Москва, 2016 - Режим доступа: <http://fas.gov.ru>.

Федеральная антимонопольная служба в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации.

Деятельность Федеральной антимонопольной службы регламентируют 49 правовых актов, изданных в различные годы. Наиболее важными из них являются законы, регламентирующие деятельность государства в сфере защиты конкуренции, рекламы и естественных монополий.

Главный нормативно-правовой документ, по которому осуществляет деятельность Федеральная антимонопольная служба это Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 (ред. от 26.08.2014) "Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе".

Настоящее Постановление Правительства РФ "Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе" устанавливает общие положения органа Федеральной антимонопольной службы, определяет его полномочия и права.

Федеральная антимонопольная служба России в своей деятельности руководствуется такими федеральными законами как:

1. Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ;
2. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ;
3. Федеральный закон «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ;
4. Федеральный закон «Об электроэнергетике» 26.03.2003 № 35-ФЗ;
5. Федеральный закон «О государственной гражданской службе» от 27.07.2004 № 79-ФЗ;
6. Федеральный закон «О внесении изменений в кодекс Российской Федерации об административных нарушениях» от 05.04.2014 121-ФЗ;

7. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ;

8. Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности Российской Федерации» 28.12.2009 № 381-ФЗ;

9. Федеральный закон «Об энергосбережении» от 23.11.2009 № 261-ФЗ;

10. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ.

Федеральная антимонопольная служба России в своей деятельности руководствуется такими нормативными актами как:

1. Приказ Федеральной антимонопольной службы России от 24.02.2009 № 112;

2. Приказ Федеральной антимонопольной службы России от 12.08.2008 № 304;

3. Приказ Федеральной антимонопольной службы России от 17.04.2008 № 129;

4. Приказ Федеральной антимонопольной службы России от 25.06.2007 № 184;

5. Приказ Федеральной антимонопольной службы России от 25 октября 2005 № 247;

6. Приказ Федеральной антимонопольной службы России от 23.09.2005 № 213;

7. Приказ Федеральной антимонопольной службы России от 23.09.2005 № 212 и другие.

Федеральная антимонопольная служба России в своей деятельности руководствуется такими административными регламентами как:

1. Административный регламент по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного

законодательства и при осуществлении госконтроля за экономической концентрацией.

2. Административный регламент по исполнению государственной функции по рассмотрению дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе

3. Административный регламент по исполнению государственной функции по проведению проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства

4. Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по надзору за соблюдением законодательства о рекламе путем проведения проверок соблюдения законодательства о рекламе;

5. Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе и другие.⁸

Реклама и разнообразные формы маркетинговых коммуникаций, пронизывающие все сферы экономики и связывающие её с обществом, потребителями товаров и услуг, являются неотъемлемой частью социально-экономического развития России в настоящее время. Реклама играет важную роль в формировании единого экономического пространства страны, в развитии добросовестной конкуренции на товарных рынках. Опосредуя конкурентные отношения, маркетинговые коммуникации и реклама во многом определяют положение хозяйствующих субъектов на рынке.

Для обособления и выделения положений Конституции Российской Федерации, гарантирующих единство экономического пространства, свободу экономической деятельности и защиты от недобросовестной конкуренции, в 1995 году был принят Федеральный закон «О рекламе» (от 18 июля 1995 года

⁸ Федеральная антимонопольная служба [Электронный ресурс]: официальный интернет- сайт.- Москва, 2016 - Режим доступа: <http://fas.gov.ru>.

№ 108-ФЗ). Этот закон стал логичным дополнением системы российского конкурентного законодательства, ввел комплексное регулирование отношений, возникающих в процессе производства, размещения и распространения рекламы в Российской Федерации.

В период с 1995 по 2005 годы первый закон о рекламе претерпевал изменения. Так как активно развивались товарные рынки, то ряд положений закона перестал в полной мере соответствовать социально-экономическим реалиям и динамике развития рекламной деятельности в России. В связи с этим 13 марта 2006 года Государственной Думой Российской Федерации была принята новая редакция закона о рекламе, которая вступила в действие 1 июля 2006 года. Закон «О рекламе» является актуальным и востребованным среди участников рынка российской рекламы, регулирующими органами, судами и практикующими юристами.

Следует подробнее остановиться на Федеральном законе "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ, который является административным инструментом государства по контролю над рекламной деятельностью.

В статье 1 Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ указаны цели, которые преследует государство в своем регулировании на рынке рекламы:

- развитие рынков товаров, работ и услуг на основе соблюдения принципов добросовестной конкуренции;
- обеспечение в Российской Федерации единства экономического пространства;
- реализация права потребителей на получение добросовестной и достоверной рекламы;
- создание благоприятных условий для производства и распространения социальной рекламы;
- предупреждение нарушения законодательства о рекламе;
- пресечение фактов ненадлежащей рекламы.

Одной из ведущих целей Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ, которая установлена в статье 1, является развитие рынков товаров, работ и услуг на основе соблюдения принципов добросовестной конкуренции.

Раскрывая сущность данной цели, следует сказать, что вопросы, которые связаны с конкуренцией, регулируются законодательством о конкуренции, при этом следует отметить, что одной из составных частей законодательства о конкуренции является закон о рекламе. Следовательно, все основные положения Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ являются логическим развитием главного принципа конкуренции – добросовестного поведения участников рынка.

Принцип добросовестной конкуренции это соблюдение обычаев делового оборота, требований добропорядочности, разумности и справедливости. То есть добросовестная конкуренция предполагает следующее: не допускать преднамеренного причинения убытков одними участниками рекламного рынка другим и не позволять конкуренту получать необоснованные преимущества в предпринимательской деятельности. Конкуренция в общем понимании это соперничество между хозяйствующими субъектами, при котором самостоятельные действия каждого из субъектов исключает или ограничивает возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. В свою очередь, в соответствии с пунктом 9 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ, недобросовестная конкуренция это любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам – конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Субъекты рекламного рынка при реализации своих прав обязаны руководствоваться соблюдением упомянутого принципа добросовестной конкуренции.

Другая цель это обеспечение единства экономического пространства. Данная цель продвигает одну из основ конституционного строя Российской Федерации – принцип единства экономического пространства, которая прописана в части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации. Принцип единства экономического пространства понимается как экономическая система страны, для которой характерны признаки: регулирование экономики из одного центра; единство рамок и принципов федерального, регионального и муниципального регулирования экономических отношений; установление единых правил и условий экономической деятельности; свободное перемещение товаров и услуг; единая система органов управления в сфере экономики. Именно с данной точки зрения следует сказать, что нельзя допустить введение региональных требований к рекламе, потому что это может в свою очередь ограничивать свободное перемещение товаров и услуг.⁹

Реализация права потребителей на получение добросовестной и достоверной рекламы также является целью, которую преследует Федеральный закон "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ. Вся реклама, которая распространяется на территории Российской Федерации, должна быть добросовестной и достоверной. Недобросовестная и недостоверная реклама не допускается, более того, в законе конкретно прописано, что реклама не должна сопровождать (содержать) и что не допускается в рекламе. К примеру, реклама не должна призывать к насилию и жестокости, или реклама не должна использовать в словах и образах, неэтичные и некорректные сравнения. Также существует запрет использования рекламы на некоторых товарах. При производстве, размещении и распространении рекламы должны соблюдаться требования законодательства Российской

⁹ Карташов Н.Н., Постатейный комментарий к Федеральному закону от 13.03.2006 № 38-ФЗ "О рекламе"

Федерации, в том числе требования законодательства о государственном языке Российской Федерации, законодательства об авторском праве и смежных правах. Все эти запреты и ограничения направлены на реализацию права потребителя на получение достоверной и добросовестной информации.

Предупреждение нарушения рекламного законодательства, а также пресечение фактов ненадлежащей рекламы также выделены в Федеральном законе "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ как цель. Реализуется эта цель путем установления особых полномочий антимонопольного органа на осуществление государственного контроля в сфере рекламы.

Следует, также заострить внимание на 2 статье Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ, в которой четко описывается территория действия данного закона – территория Российской Федерации. По сравнению с Федеральным законом «О рекламе» от 18.07.1995 № 108-ФЗ, в котором точно не указывалась территория распространения действия закона, в данном случае законодательство хорошо скорректировано. Также стоит отметить, что из положительных моментов в Федеральном законе "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ является отсутствие упоминания о круге лиц, на которых распространяется действие закона. То есть в законе фигурирует термин – отношения в сфере рекламы, на которые он распространяется. Указанные отношения могут возникать в процессе изготовления, размещения и распространения рекламы. Отношения по изготовлению, размещению и распространению рекламы возникают на основании гражданско-правовых договоров, общий порядок заключения и исполнения которых регламентируется Гражданским кодексом Российской Федерации. Самыми распространенными видами договоров, опосредующих указанные отношения, являются договоры подряда, возмездного оказания услуг, поручения, комиссии, агентирования, аренды. При этом в части первой данной статьи есть упоминание, что закон распространяет свое действия на все отношения в сфере рекламы независимо от места ее производства. Из этого следует, что любая реклама в случае распространения ее на территории

Российской Федерации подпадает под действие настоящего закона, и при этом абсолютно не играет роли место, где данная реклама была изготовлена.

Федеральная антимонопольная служба России помимо Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ использует в своей деятельности Административный регламент по исполнению государственной функции по рассмотрению дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе. Данный регламент утвержден Приказом Федеральной антимонопольной службы от 23 ноября 2012 года № 711/12. В данном регламенте описаны процедуры по возбуждению и рассмотрению антимонопольным органом дел по признакам нарушения рекламного законодательства. Регламент 2012 года является действительным по сегодняшний день, посредством него исполняется государственная функция в соответствии с компетенцией органа Федеральной антимонопольной службы.

Данный регламент от 2012 года отличается от предыдущего административного регламента от 2007 года, в частности, следующим:

- конкретностью категорий дел, которые возбуждаются и рассматриваются антимонопольными органами.
- перечислением прав и обязанностей должностных лиц при осуществлении государственного надзора, а также субъектов, в отношении которых осуществляются мероприятия по контролю.
- созданием Единого и (или) Регионального портала государственных и муниципальных услуг (функций). Ранее заявления, обращения, представления о нарушении законодательства о рекламе подавались в письменной форме, теперь они представляются и в форме электронного документа. При этом предусмотрено, что прилагаемые к заявлению документы должны представлять собой оригиналы или копии, заверенные подписью руководителя (уполномоченного лица) и печатью организации (уполномоченного лица) или подписью физического лица (его представителя).

– появлением нового исключительного права у Федеральной антимонопольной службы. Теперь коммерческая, служебная или иная охраняемая законом тайна, содержащаяся в документах, не может служить основанием для отказа в их предоставлении антимонопольному органу. При этом заявитель должен указать исчерпывающий перечень документов и сведений, составляющих такую тайну.

– исключением процедуры, когда проект служебной записки о возбуждении дела направлялся на правовую экспертизу в структурное подразделение, отвечающее за правовое обеспечение деятельности антимонопольного органа. Она проводилась в срок, не превышающий 3-х дней. Теперь это не предусмотрено.

– установлением нового оформления дел. Закреплено, как определяется подведомственность дел.

За нарушение Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ юридические (физические) лица несут административную ответственность, а в случаях, предусмотренных законом, и уголовную ответственность.

Федеральный антимонопольный орган и его территориальные органы имеют право предъявлять иски в суды, арбитражные суды, в том числе в интересах неопределенного круга потребителей рекламы, в связи с нарушением основными участниками рекламной деятельности Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ, а также для признания недействительными сделок, связанных с ненадлежащей рекламой. Лица, права и интересы которых нарушены в результате ненадлежащей рекламы, вправе самостоятельно обратиться в установленном порядке в арбитражный суд с исками, в том числе с исками о возмещении убытков, включая упущенную выгоду, возмещение вреда, причиненного здоровью и имуществу, о компенсации морального вреда, публичном опровержении ненадлежащей рекламы.

Помимо рассмотрения нормативно-правовых документов, необходимо затронуть общую характеристику изменений правового регулирования отношений в сфере рекламы, внесенных в 2015 году.

Во-первых, в соответствии со вступлением в силу Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 31.12.2014 № 490-ФЗ, стало допускаться размещение рекламы пива во время трансляции в прямом эфире или в записи спортивных соревнований, за исключением детско-юношеских спортивных соревнований, а также на телеканалах и радиоканалах, специализирующихся на материалах и сообщениях физкультурно-спортивного характера. Также допускается размещение рекламы вина и игристого вина в программах с 23 до 7 часов местного времени.

Во-вторых, в соответствии со вступлением в силу Федерального закона «О внесении изменений в статью 14 Федерального закона «О рекламе» от 03.02.2015 № 5-ФЗ, закрепились возможность распространения рекламы на платных и кодированных телеканалах только в случае, если на таких телеканалах происходит распространение не менее чем семидесяти пяти процентов национальной продукции средств массовой информации. В данном случае к национальной продукции средства массовой информации относятся фильмы на русском языке, в прокатном удостоверении на которые в качестве страны производства указано две и более страны, одна из которых Россия, СССР, РСФСР.

В-третьих, в соответствии со вступлением в силу Федерального закона «О внесении изменений в статью 19 Федерального закона «О рекламе» от 08.03.2015 № 50-ФЗ и Федерального закона «Об объектах культурного наследия народов России», введены новые требования к порядку

распространения наружной рекламы на объектах культурного наследия народов Российской Федерации, которые входят в единый государственный реестр объектов культурного наследия.

В-четвертых, в соответствии со вступлением в силу Федерального закона «О внесении изменений в статьи 14 и 15 Федерального закона «О рекламе» от 04.11.2014 № 338-ФЗ появилась норма о том, что при трансляции рекламы уровень громкости ее звука не должен превышать средний уровень громкости звука прерываемой рекламой телепередачи. За реализацию данной нормы закрепились ответственность на органах государственной власти. Соотношение уровня громкости звука определяется на основании методики измерения уровня громкости звука, утвержденной федеральным антимонопольным органом и разработанной на основе рекомендаций в области нормирования звуковых сигналов в телерадиовещании, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере массовых коммуникаций и средств массовой информации.¹⁰

Таким образом, деятельность Федеральной антимонопольной службы и территориальных антимонопольных органов по государственному контролю за соблюдением рекламного законодательства основывается на широкой базе нормативно-правовых актов, которые периодически претерпевают корректировки для более грамотного подхода к решению проблем, существующих на современном этапе развития рынка рекламы.

1.3 Основные полномочия и права Федеральной антимонопольной службы России в сфере контроля за соблюдением рекламного законодательства

В соответствии со статьей 33 Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ - государственный надзор за соблюдением субъектами

¹⁰ Веселов С.В., Российский рекламный ежегодник 2015: Российская академия рекламы/ Веселов С.В., Бадалов Д.С. – Москва, 2016 – С 89-91.

рекламной деятельности требований законодательства о рекламе возложен на антимонопольный орган, функции которого в настоящее время осуществляет Федеральная антимонопольная служба России, положение о которой утверждено постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 года.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Руководство деятельностью Федеральной антимонопольной службы осуществляет Правительство Российской Федерации.

Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, Центральным банком Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.¹¹

Руководителем Федеральной антимонопольной службы России является Артемьев Игорь Юрьевич. Структура федерального органа представлена в Приложении 1.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 (ред. от 26.08.2014) "Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе"

Миссия Федеральной антимонопольной службы России - Свобода конкуренции и эффективная защита предпринимательства ради будущего России.

Свободная конкуренция между участниками частного сектора стимулирует развитие новых технологий и поиск наиболее эффективных способов производства. Это приводит к повышению конкурентоспособности товаров, сбалансированности их качества и цены, расширению выбора для потребителя. Исходя из этого, усилия Федеральной антимонопольной службы России направлены на предотвращение и пресечение ограничивающих конкуренцию действий со стороны хозяйствующих субъектов, субъектов естественных монополий и органов власти.

Исходя из миссии, целями Федеральной антимонопольной службы России являются:

1. Благоприятная конкурентная среда в сферах деятельности хозяйствующих субъектов, не являющихся естественными монополиями;
2. Равный доступ к товарам (работам, услугам) естественных монополий, и развитие конкуренции в потенциально конкурентных видах их деятельности;
3. Прекращение антиконкурентного вмешательства органов власти в функционирование рынков, высокая эффективность бюджетных расходов при размещении государственного и муниципального заказа;
4. Эффективная реализация государственной политики в области контроля иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Девизом Федеральной антимонопольной службы России являются законность, равенство и справедливость. Основными ценностями

федеральных органов является открытость, сотрудничество, эффективность.¹²

Антимонопольный орган в пределах своих полномочий по государственному контролю за соблюдением рекламного законодательства вправе:

1. Выдавать рекламодателям, рекламопроизводителям, рекламораспространителям обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушения Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ;

2. Выдавать федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении актов, изданных ими и противоречащих Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ;

3. Предъявлять в суд или арбитражный суд иски о запрете распространения рекламы, осуществляемого с нарушением Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ;

4. Предъявлять в суд или арбитражный суд иски о публичном опровержении недостоверной рекламы в случае, предусмотренном пунктом 3 статьи 38 Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ;

5. Обращаться в арбитражный суд с заявлениями о признании недействующими полностью или в части противоречащих рекламному законодательству Российской Федерации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления;

6. Применять меры ответственности в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях;

¹² Федеральная антимонопольная служба [Электронный ресурс]: официальный интернет- сайт.- Москва, 2016 - Режим доступа: <http://fas.gov.ru>

7. Выдавать органам местного самоуправления муниципального района или органам местного самоуправления городского округа обязательные для исполнения предписания об аннулировании разрешения на установку рекламной конструкции;

8. Организовывать и проводить проверки соблюдения требований Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ органами государственной власти, органами местного самоуправления, рекламодателями, рекламопроизводителями и рекламораспространителями (далее - юридические лица, индивидуальные предприниматели).

Должностные лица антимонопольного органа, которые осуществляют государственный контроль за соблюдением рекламного законодательства, в соответствии с возложенными на них полномочиями имеют право беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения и копии приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) антимонопольного органа о проведении проверки посещать здания, помещения, используемые юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, в целях проведения мероприятий по контролю, получения документов и информации, необходимых в ходе проведения проверки.

Орган Федеральной антимонопольной службы осуществляет в пределах своих полномочий государственный надзор за соблюдением Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ тем, что он:

1. Предупреждает, выявляет и пресекает нарушения физическими или юридическими лицами рекламного законодательства Российской Федерации;

2. Возбуждает и рассматривает дела по признакам нарушения рекламного законодательства Российской Федерации.

Предупреждение правонарушений представляет собой систему мер, предпринимаемых антимонопольным органом, направленную на

противодействие процессам возникновения правонарушений, имеющие целью предотвращение совершения правонарушения.

Это могут быть профилактические мероприятия, публикация решений и предписаний о совершении нарушений, организация и участие в проведении семинаров, конференций, «круглых столов», пропаганда правильного поведения хозяйствующих субъектов при встречах с представителями рекламной отрасли, выдача предписаний о недопущении нарушения и другие меры, целью которых является воздействие на правосознание субъектов рекламного рынка.

Выявление правонарушений в сфере рекламирования – это комплекс мер, предпринимаемых антимонопольным органом, направленный на обнаружение в действиях субъекта рынка признаков правонарушения Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ.

Пресечение правонарушения – это прерывание его совершения и применение мер ответственности, предусмотренной рекламным законодательством. Правонарушение прерывается путем вынесения решения и предписания по делу по признакам нарушения Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ и вынесения постановления о применении мер административного воздействия.

Возбуждение и рассмотрение дела происходит в соответствии с положениями Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе, утвержденного приказом ФАС России от 28.11.2007 № 453 и Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2006 № 508. Несмотря на наличие двух актов, регламентирующих процесс рассмотрения дела, у антимонопольного органа не возникает проблем в правоприменительной практике, так как

административный регламент является просто более детальным документом и не противоречит указанным правилам.

Подать заявление о нарушении законодательства о рекламе могут прокурор, органы государственной власти и органы местного самоуправления, физические и юридические лица.

В заявлении должны содержаться:

- наименование и место нахождения заявителя – юридического лица (фамилия, имя, отчество и место жительства заявителя – физического лица);
- наименование рекламодателя (рекламопроизводителя, рекламораспространителя), действия которого содержат признаки нарушения Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ или наименование федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, принявшего акт, полностью или в части противоречащий законодательству Российской Федерации о рекламе;
- описание фактов, свидетельствующих о наличии признаков нарушения Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ, с обязательным указанием способа, места и времени распространения рекламы или указание акта федерального органа исполнительной власти, акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, акта органа местного самоуправления, полностью или в части противоречащего законодательству Российской Федерации о рекламе, или указание на стороны и обстоятельства заключения договора на оказание услуг по распространению телевизионной рекламы с нарушением требований Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ с приложением имеющихся доказательств;
- требования заявителя.

По результатам рассмотрения заявления антимонопольный орган принимает решение:

- о возбуждении дела;
- об отказе в возбуждении дела.

На рассмотрение заявления антимонопольному органу отводится один месяц со дня его поступления. В определенных случаях срок рассмотрения заявления может быть продлен.

В случае возбуждения дела на его рассмотрение отводится также один месяц со дня его возбуждения. В исключительных случаях срок рассмотрения дела может быть продлен, но не более чем на два месяца.

Стороны по делу и заинтересованные лица со дня возбуждения дела вправе:

- ознакомиться с материалами дела (за исключением сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну) и делать выписки из них;
- давать устные и письменные объяснения;
- представлять доказательства по делу и участвовать в их исследовании;
- заявлять ходатайства;
- делать заявления;
- возражать против заявлений и доводов других лиц;
- пользоваться другими правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

Рассмотрение дела осуществляется постоянно действующей Экспертным советом (комиссией), состоящим из работников антимонопольного органа, общим количеством не менее трех человек, включая председателя.

При рассмотрении дела антимонопольный орган знакомится с письменными и вещественными доказательствами по делу, заслушивает объяснения лиц, участвующих в деле, заключения экспертов, а также оглашает представленные в письменной форме объяснения и заключения.

По результатам рассмотрения дела антимонопольный орган принимает решение по делу.

Стадия рассмотрения дела по существу завершается вынесением решения, в котором излагаются обстоятельства дела, установленные Экспертным советом, и выводы, к которым приходит Экспертный совет в результате рассмотрения дела.

Предписание исполняется лицом, обязанным совершить определенные действия, добровольно, в установленный срок. Предписание в данном случае является способом пресечения распространения рекламы, нарушающей Федеральный закон «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ.

И конечно, одной из мер пресечения правонарушения является применение мер административной ответственности предусмотренных законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях. Статья 14.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает применение мер административного воздействия на нарушителя в виде штрафа. Часть 1 указанной статьи образует общий состав такого административного правонарушения как нарушение Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ.¹³ При этом минимальный размер штрафа за общий состав нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе для юридических лиц составляет сто тысяч рублей, максимальный размер – пятьсот тысяч рублей, минимальный для граждан – две тысячи рублей, максимальный – две тысячи пятьсот рублей, минимальный для должностных лиц – четыре тысячи рублей и максимальный – двадцать тысяч рублей.¹⁴

Невыполнение в установленный срок законного предписания влечет взыскание с юридического (физического) лица административного штрафа в соответствии с пунктом 2.4 статьи 19.5 Кодекса об административных правонарушениях.

¹³ Карташов Н.Н., постатейные комментарии к Статье 33 федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе»;

¹⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ – Статья 14.3.

Таким образом, были описаны основные права и полномочия Федеральной антимонопольной службы России на основании чего осуществляется процедура государственного контроля за соблюдением рекламного законодательства, в результате которой выносится решение о признании факта нарушения положений Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ, выдается предписание и накладывается административный штраф в размере, предусмотренном Кодексом об административных правонарушениях.

2 ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ АМУРСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ РОССИИ В СФЕРЕ КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ РЕКЛАМНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

2.1 Структура и характеристика Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России

Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы России (далее - территориальный орган) осуществляет функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, рекламы, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу).

Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы России в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, Положением о Федеральной антимонопольной службе, правовыми актами Федеральной антимонопольной службы.

Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы России осуществляет свою деятельность на территории Амурской области Российской Федерации во взаимодействии с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Руководителем Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России является Дегодьев Александр Сергеевич. При отсутствии

руководителя его обязанности возлагаются на заместителя руководителя, в Амурском Управлении Федеральной антимонопольной службы России штатная численность заместителей руководителя - два.

Юридический адрес Амурского УФАС России – Амурская область, город Благовещенск, улица Амурская, дом 150, 675000.

За 25 лет своей деятельности управление проводило в области конкурентную политику государства и, конечно, активно участвовало в процессах реформирования экономики. Административные реформы, проводимые Правительством Российской Федерации, не обошли и антимонопольное ведомство. Наименование и структура управления менялись неоднократно. Полномочия и функции управления претерпели значительные изменения.¹⁵

Формирование эффективной структуры организации во многом определяет дальнейшую эффективность её функционирования.

Структура – это организационная характеристика системы, представляющая собой совокупность устойчивых системообразующих связей и отношений, обеспечивающих стабильность и равновесие системы, взаимодействие, соподчиненность, и пропорциональность между составляющими её элементами.

Структуру Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России составляют отделы:

- 1) Отдел организационного и финансового обеспечения;
- 2) Отдел антимонопольного контроля и контроля органов власти;
- 3) Отдел контроля закупок;
- 4) Отдел товарных рынков и рекламы.

Отделы финансируются за счет средств федерального бюджета Российской Федерации в пределах смет расходов на их содержание. Имущество Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы

¹⁵ Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы России [Электронный ресурс]: официальный интернет- сайт. - г. Москва, 2016- Режим доступа: <http://www.amur.fas.gov.ru/page/8593>.

России является государственной собственностью и закрепляется за ним на праве оперативного управления.

Каждый отдел имеет свои полномочия.

Отдел организационного и финансового обеспечения занимается ведением бухгалтерского учета и отчетности в управлении, расчетов по заработной плате, расчетов с подотчетными лицами; обеспечением оперативного прохождения в управлении документов и служебной корреспонденции; осуществлением обработки, приема, регистрации, учета, хранение, доставки, рассылки корреспонденции (входящей, исходящей), в том числе переданной по специальным средствам связи, копировально-множительных работ; обеспечением организации проведения конкурсов по замещению вакантных должностей государственной гражданской службы, по формированию кадрового резерва, приема документации для участия в конкурсе на замещение вакантной должности, ведение установленной документации по кадрам; организацией прохождения государственной гражданской службы и соблюдения применения законодательства о государственной гражданской службе; размещением материалов и ведением сайта территориального управления, подготовкой пресс-конференций и официальных мероприятий, взаимоотношений со средствами массовой информации.

Отдел антимонопольного контроля и контроля органов власти осуществляет государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства: хозяйствующими субъектами, субъектами естественных монополий, органами власти и местного самоуправления; выявляет и пресекает факты недобросовестной конкуренции; осуществляет контроль за предоставлением государственных и муниципальных преференций; выявляет и пресекает нарушения антимонопольного законодательства на рынке финансовых услуг; рассматривает заявления по признакам нарушения антимонопольного законодательства, организует работу Комиссии Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России по

возбуждению, рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства и выдачи предписаний об устранении нарушений; возбуждает административные дела по статьям 9.15, 14.6, 14.31 - 14.33, 14.9, 19.5, 19.8 Кодекса «Об административных правонарушениях Российской Федерации».

Отдел контроля закупок осуществляет контроль в сфере размещения заказов для государственных и муниципальных нужд; рассматривает жалобы участников размещения заказов на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, конкурсной, аукционной или котировочной комиссий; приостанавливает размещение заказа до рассмотрения жалобы по существу; выдает предписания о прекращении нарушений законодательства о размещении заказов; привлекает к административной ответственности должностных лиц государственного или муниципального заказчика, должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления, членов конкурсной комиссии за нарушение федерального законодательства о размещении заказов.

Отдел товарных рынков и рекламы Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России осуществляет контроль и надзор за экономической концентрацией при заключении юридическими и физическими лицами сделок с акциями (долями), имуществом коммерческих организаций, активами финансовых организаций и правами в отношении финансовых организаций, а также при создании и реорганизации коммерческих организаций; контроль за соблюдением хозяйствующими субъектами, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, гражданами законодательства о рекламе (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа); выполняет анализ товарных рынков, выявление наличия доминирующего положения хозяйствующих субъектов и

финансовых организаций, осуществляющих свою деятельность на территории Амурской области.¹⁶

Отделы применяют в своей работе современные информационные технологии, средства взаимодействия и связи. У каждого сотрудника отделов имеется свое рабочее место, полностью оснащенное современным оборудованием: персональным компьютером с доступом в интернет, сканнером, принтером, телефонным аппаратом.

Государственный контроль за соблюдением рекламного законодательства осуществляет отдел товарных рынков и рекламы. Начальнику отдела товарных рынков и рекламы подчиняются все специалисты отдела, указания начальника отдела обязательны для исполнения специалистами отдела. Во время отсутствия заместителя руководителя управления – начальника отдела его обязанности выполняет главный специалист–эксперт отдела.

В состав отдела входят: три специалиста-эксперта, занимающиеся государственным контролем в сфере экономической концентрации, и один специалист-эксперт, занимающийся государственным контролем за соблюдением рекламного законодательства.

Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы предоставляет периодическую отчетность о проделанной работе раз в полугодие (либо раз в год). Отчет о работе по выявлению нарушений законодательства о рекламе предоставляются по форме № 8 и по форме № 9.

В отчет по форме № 8 – «Отчет о работе по выявлению нарушений законодательства о рекламе» - входят две таблицы. Таблица 1 – «Таблица сбора данных в разрезе госконтроля в сфере рекламы», в нее включаются сведения о количестве рассмотренных заявлений, дел возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе, о результатах их рассмотрения и ходе исполнения принятых решений, а также

¹⁶ Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы России [Электронный ресурс]: официальный интернет- сайт. - г. Москва, 2016- Режим доступа: <http://amur.fas.gov.ru/structure>.

сведения об обжаловании в суд ненормативных актов антимонопольного органа, вынесенных по рассмотренным делам, исключая постановления о наложении штрафа, результатах такого обжалования и сведения об удовлетворении судом исковых заявлений антимонопольного органа, предъявленных в пределах полномочий, установленных статьей 33 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

Вторая таблица по форме № 8 – «Таблица сбора данных в разрезе закона», в нее включаются сведения о количестве рассмотренных фактов, указывающих на событие правонарушения, и итогах их рассмотрения.¹⁷

По форме № 9 составляется «Отчет о применении мер административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, законодательства о размещении заказов», в котором отражаются данные о делах, возбужденных по выявленным административным правонарушениям Федерального закона «О защите конкуренции», Федерального закона «О рекламе» и другие. В форму № 9 включаются показатели только по тем делам, по которым в отчетном периоде антимонопольным органом или судом вынесено окончательное решение, то есть – постановление «о прекращении дела» или постановление «о наложении штрафа».¹⁸

Более наглядно структура Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России представлена в Приложении 2.

Таким образом, была представлена характеристика и структура территориального органа Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России для того, чтобы было возможно произвести анализ деятельности данного антимонопольного органа в области государственного контроля за соблюдением рекламного законодательства.

¹⁷ Методические рекомендации по заполнению формы № 8 «Отчет о работе по выявлению нарушений законодательства о рекламе» от 2016 года.

¹⁸ Методические рекомендации по заполнению формы № 9 «Отчет о применении мер административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, законодательства о размещении заказов» от 2016 года.

2.2 Анализ деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России в сфере государственного контроля за соблюдением рекламного законодательства.

Деятельность Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России по контролю за соблюдением рекламного законодательства осуществляется последовательными действиями, определенными положениями Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе, утвержденного приказом ФАС России от 28.11.2007 № 453 и Правилами рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2006 № 508.

Анализ деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России по государственному контролю за соблюдением рекламного законодательства рассмотрен следующими показателями:

- Количество рассмотренных заявлений;
- Количество возбужденных дел по факту нарушения;
- Количество нарушений по статьям;
- Количество предписаний;
- Количество возбужденных дел по административному правонарушению и соответствующие штрафы;
- Количество плановых проверок.

Деятельность Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России по контролю за соблюдением рекламного законодательства начинается с рассмотрения обращений органов государственной власти (органов местного самоуправления), заявлений физического (юридического) лица, которые указывают на признаки нарушения рекламного

законодательства на территории Амурской области. В 2014 года Амурским УФАС России было рассмотрено 40 заявлений, а ФАС России – 22603 заявления, следовательно, удельный вес рассмотренных заявлений Амурским УФАС России в общем объеме рассмотренных заявлений ФАС России в 2014 году составляет - 0,17%. В 2015 году Амурский УФАС рассмотрел 26 заявлений, а ФАС России – 14664 заявления, поэтому удельный вес рассмотренных заявлений Амурским УФАС России в общем объеме рассмотренных заявлений ФАС России в 2015 году составляет - 0,18%.

Количество заявлений, рассмотренных Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы России на протяжении 2012-2015 годов, приведено в Таблице 1.

Таблица 1 – Количество заявлений, рассмотренных Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы России за 2012-2015 года.

Год	2012	2013	2014	2015
Заявления, рассмотренные Амурским УФАС России, (единиц)	37	108	40	26

На основе данных Таблицы 1 построен График 1 и была произведена динамика количества заявлений, рассмотренных антимонопольным органом.

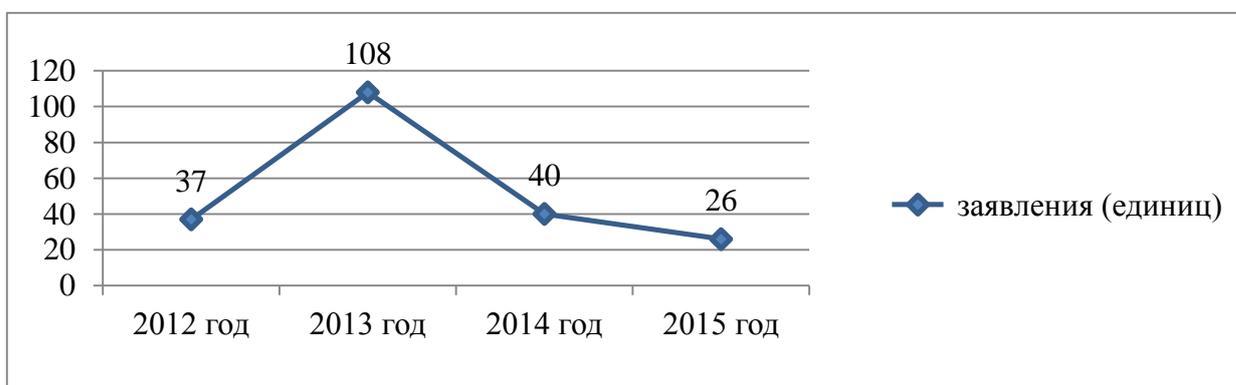


График 1 – Динамика количества заявлений, рассмотренных Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы России за 2012-2015 года.

В 2013 году большой поток заявлений связан с нарушениями статьи 5 (92 заявления), статьи 16 (44 заявление), статьи 24 (39 заявлений) и статьи 21 (8 заявлений) Федерального Закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ. То есть самое большое количество нарушений в данном году было по несоблюдению общих требований к рекламе, также нарушения существовали в рекламах периодических печатных изданиях, в рекламах лекарственных средств, медицинских изделий и медицинских услуг, в рекламах алкогольной продукции. Одной из причин спровоцировавшей в 2013 году увеличение заявлений по факту нарушения рекламного законодательства является спад валового регионального продукта, который представлен в Графике 2.

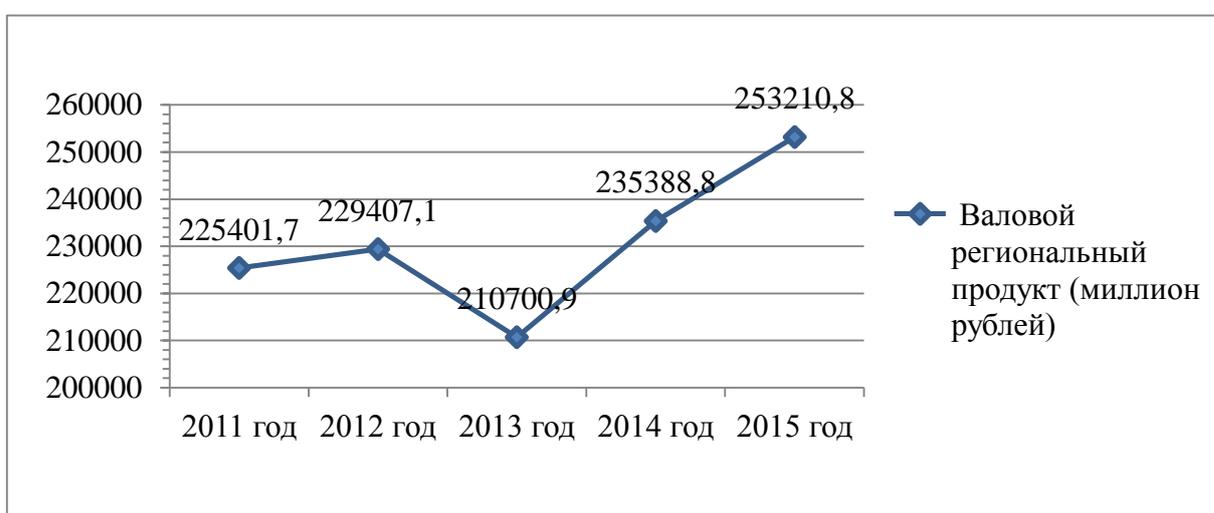


График 2 – Динамика показателей валового регионального продукта Амурской области за 2011-2015 года.

Как видно из Графика 2, спад валового регионального продукта произошел в 2013 году, и это обусловлено природно-климатическими катаклизмами в данном году. Спад валового регионального продукта не мог не затронуть сферу бизнеса, поэтому он спровоцировал обострение конкурентной борьбы в частном секторе и, в связи с этим, увеличил количество недобросовестной и недостоверной рекламы.

По результатам рассмотрения заявлений, либо на основании сведений, ставших Амурскому Управлению Федеральной антимонопольной службы

известными в результате осуществления законной деятельности по собственной инициативе, и при выявлении фактов, указывающих на признаки нарушения Федерального Закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ, антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела по факту нарушения. В 2014 году Амурским УФАС возбуждено 12 дел по факту нарушения Федерального Закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ, а ФАС России возбуждено 7245 дел. Отсюда следует, что удельный вес возбужденных Амурским УФАС России дел по факту нарушения в общем объеме возбужденных ФАС России дел по факту нарушения в 2014 году составляет - 0,17%. В 2015 году Амурским УФАС возбуждено 16 дел по факту нарушения Федерального Закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ, а ФАС России возбуждено 6598 дел. Поэтому удельный вес возбужденных Амурским УФАС России дел по факту нарушения в общем объеме возбужденных ФАС России дел по факту нарушения в 2015 году составляет - 0,24%.

Количество дел, возбужденных по факту нарушения Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы России на протяжении 2012-2015 годов, приведено в Таблице 2.

Таблица 2 – Количество дел, возбужденных по факту нарушения Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы России за 2012-2015 года.

Год	2012	2013	2014	2015
Количество дел, возбужденных по факту нарушения, (единиц)	32	13	12	16
Из них:				
по инициативе УФАС	19	4	0	7
по заявлениям	13	9	12	9
Из них:				
прекращение возбуждения	5	2	1	1
признание нарушения	27	11	11	15

На основе данных Таблицы 2 были построены График 3 и График 4, в которых показана динамика количеств дел, возбужденных по факту нарушения рекламного законодательства.

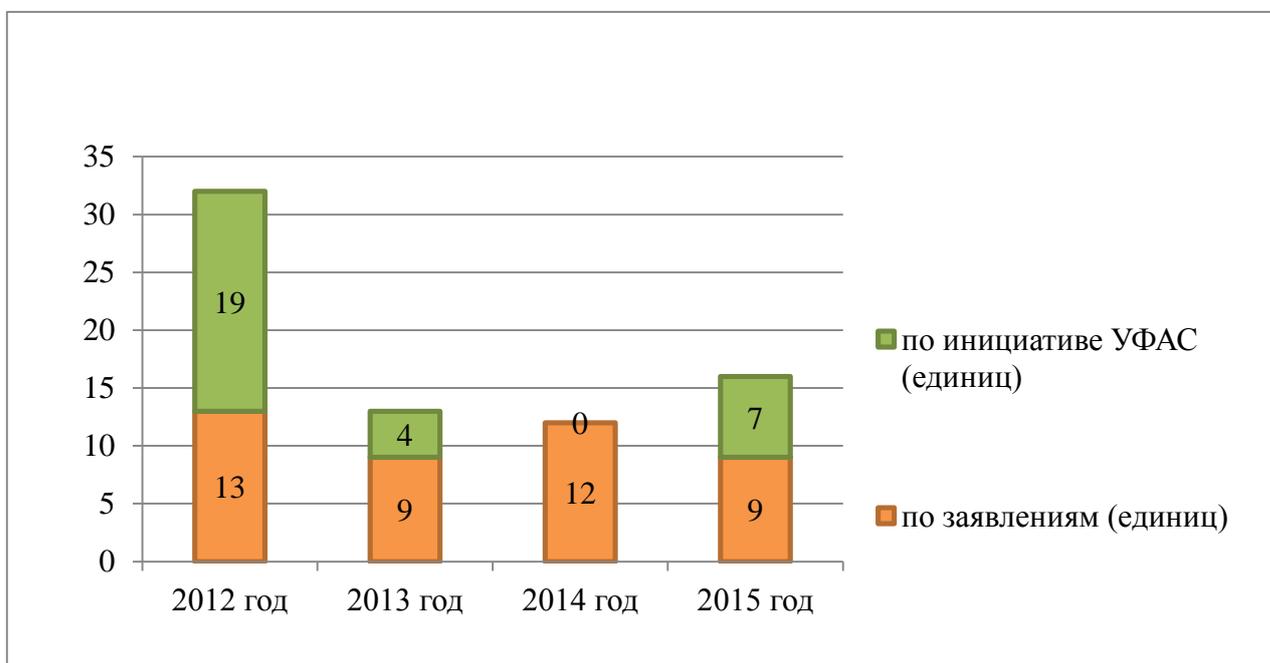


График 3 – Динамика количеств дел, возбужденных Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы России по собственной инициативе и по заявлениям физического (юридического) лица за 2012-2015 года.

Разбив количество дел, возбужденных по факту нарушения, на дела, возбужденные по инициативе Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы, и дела, возбужденные по заявлениям физического (юридического) лица, можно рассмотреть следующую динамику. Из данного графика видно, что в 2013-2014 годах по сравнению с уровнем 2012 года производство дел по факту нарушения уменьшилось в 2 раза. Одной из причин, повлиявшей на данный показатель является то, что в 2013 году штатная численность работников, выполняемых деятельность по контролю за соблюдением рекламного законодательства сократилось до одного сотрудника на всю Амурскую область. Поэтому производство 13 дел по 9 заявлениям от юридических (физических) лиц и 4 по собственной

инициативы в 2013 году и 12 дел по 12 заявлениям в 2014 году было достаточным, чтобы рабочая нагрузка сотрудника, занимающегося государственным контролем за соблюдением рекламного законодательства, была максимальной. Другой из причин, повлекшей за собой уменьшение количества дел по собственной инициативе Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы, а в 2014 году полное отсутствие дел по инициативе антимонопольного органа, является частая сменность сотрудников, занимающихся государственным контролем за соблюдением рекламного законодательства. Текучесть кадров, как отрицательное последствие сокращения штатной единицы до одного сотрудника, в данном случае является актуальной проблемой, так как в дальнейшем может повлечь за собой снижение работоспособности и эффективности деятельности антимонопольного органа в сфере соблюдения рекламного законодательства.

При наличии признаков нарушения Федерального Закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы России начинает производство дела по факту нарушения, и принятое решение отправляет обвиняемой стороне заказным письмом с уведомлением о вручении. Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы России создается экспертный совет (совещательный орган) для рассмотрения возбужденного дела, в состав которого входят представители антимонопольного органа и лица, заинтересованные в деле: стороны, эксперты, переводчики. Делопроизводство осуществляется в течение 1-го месяца со дня его возбуждения. По заключению экспертной комиссии, в силу представленных доказательств, производство по делу может быть прекращено, либо нарушение рекламного законодательства оказалось признанным, если признаки нарушения доказаны.

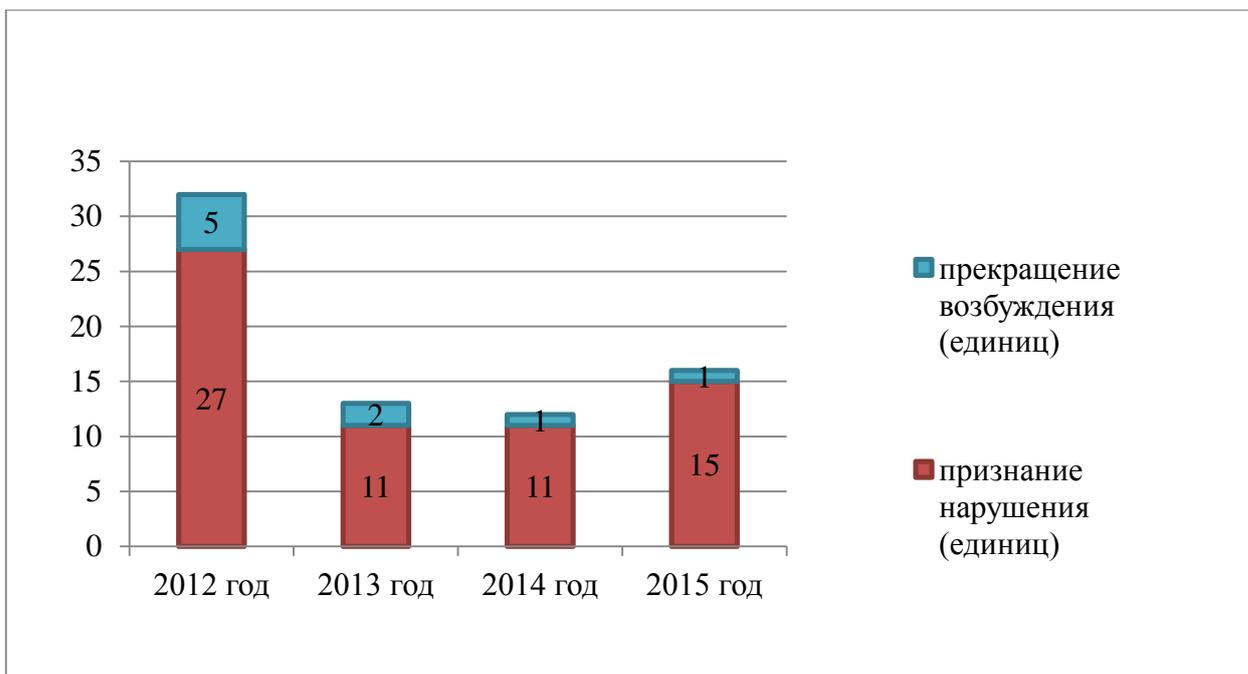


График 4 – Динамика количества дел, возбужденных по факту нарушения, по которым возбуждение прекратилось или нарушение оказалось признано за 2012-2015 года.

Рассматривая количество дел, возбужденных по факту нарушения, с другой стороны, где количество дел разделено на дела, по которым возбуждение прекращено, и дела, по которым признано нарушение, можно проследить следующую динамику. Количество дел, по которым прекращено возбуждение, с 2012 по 2015 год сократилось, одной из причин этому являются ежегодные корректировки законов, которые позволяют наиболее грамотнее и точнее подходить к выявлению правонарушения рекламного законодательства. Уменьшение в 2 раза количества дел с признанными нарушениями в 2013 году по сравнению с 2012 годом можно связать с одной из причин - это сокращением штатной численности работников до одного человека в 2013 году.

Факт нарушения возбужденных дел должен исходить из статей Федерального Закона «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ. Возбужденное Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы России дело может нести несколько фактов нарушений, то есть правонарушение может

происходить сразу по нескольким статьям рекламного законодательства. Поэтому следующим этапом в анализе деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы будет рассмотрение количества возбужденных статейных дел по факту нарушения в разрезе закона, данные представлены в Таблице 3. Следует еще раз отметить, что число возбужденных статейных дел по факту нарушения отличается от предыдущей Таблицы 2, так как в разрезе закона одно дело раскладывается по нескольким конкретным статьям Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ, и поэтому количество статейных дел превышает количество дел по факту нарушения рекламного законодательства.

Таблица 3 – Количество возбужденных статейных дел по факту нарушения (в разрезе закона).

Год	Количество возбужденных статейных дел, (единиц)	Количество нарушенных статей	
		№ статьи и название статьи	Количество нарушений, (единиц)
2012	397	Ст. 5 «Общие требования к рекламе»	149
		Ст. 7 «Товары, реклама которых не допускается»	42
		Ст. 9 «Реклама о проведении стимулирующих мероприятий»	7
		Ст. 12 «Сроки хранения рекламных материалов»	7
		Ст. 16 «Реклама в периодических печатных изданиях»	7
		Ст. 22 «Предоставление рекламной информации для производства и распространения рекламы»	45
		Ст. 24 «Реклама лекарственных средств, медицинских изделий и медицинских услуг и д.т.»	137
		Ст. 28 «Реклама финансовых услуг и финансовой деятельности»	3

2013	76	Ст. 5 «Общие требования к рекламе» Ст. 9 «Реклама о проведении стимулирующих мероприятий» Ст. 16 «Реклама в периодических печатных изданиях» Ст. 18 «Реклама, распространяемая по сетям электросвязи» Ст. 21 «Реклама алкогольной продукции» Ст. 24 «Реклама лекарственных средств, медицинских изделий и медицинских услуг и д.т.» Ст. 28 «Реклама финансовых услуг и финансовой деятельности»	19 1 11 1 2 37 3
2014	20	Ст. 5 «Общие требования к рекламе» Ст. 7 «Товары, реклама которых не допускается» Ст. 18 «Реклама, распространяемая по сетям электросвязи»	15 1 4
2015	26	Ст. 5 «Общие требования к рекламе» Ст. 7 «Товары, реклама которых не допускается» Ст. 12 «Сроки хранения рекламных материалов» Ст. 16 «Реклама в периодических печатных изданиях» Ст. 18 «Реклама, распространяемая по сетям электросвязи» Ст. 19 «Наружная реклама и установка рекламных конструкций» Ст. 21 «Реклама алкогольной продукции» Ст. 24 «Реклама лекарственных средств, медицинских изделий и медицинских услуг и д.т.»	15 1 2 1 2 1 2 2

С помощью данных Таблицы 3 построен График 5, который показывает динамику количеств возбужденных статейных дел по факту нарушения (в разрезе закона) с 2012 по 2015 года.

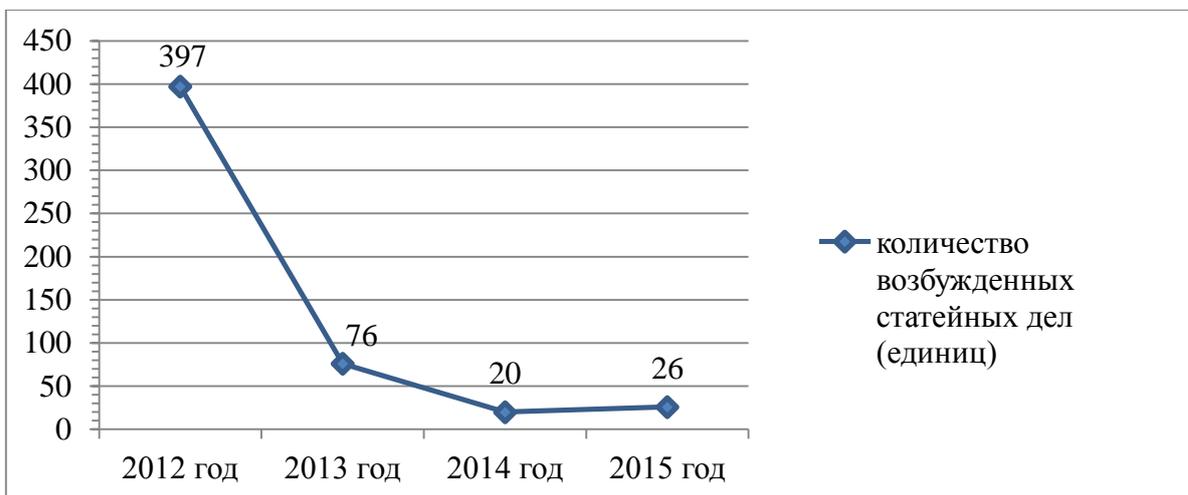


График 5 – Динамика количеств возбужденных статейных дел по факту нарушения (в разрезе закона) с 2012 по 2015 года.

Из представленного выше графика видно, что количество возбужденных статейных дел в 2013 году резко уменьшилось, одной из причин этому является сокращение сотрудников до одного человека, так как в силу максимальной нагрузки один сотрудник не мог основательно подходить к детальному выявлению нарушенных статей Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ. Еще одной из причин столь резкого уменьшения является корректировка закона, к примеру, в 2013 году статья 22 Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ утратила силу, по которой, в свою очередь, в 2012 году было возбуждено 45 дел. Другой из причин последующего уменьшения нарушенных статей в 2014-2015 годах является также текучесть кадров. Из данных о количестве нарушенных статей можно сделать вывод, что на протяжении 2012-2015 годов нарушение происходило:

- Постоянно по статье 5;
- Часто по статьям 7, 16, 18, 24;
- Менее часто по статьям 9, 12, 21, 28;
- Редко по статьям 22 и 19.

Отсюда следует, что постоянно нарушаемой статьей Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ является статья 5 «Общие

требования к рекламе», в которой охарактеризована недобросовестная и недостоверная реклама, описано, что реклама не должна сопровождать (содержать) и что не допускается в рекламе. Для того чтобы увидеть удельный вес статьи 5 в общем количестве всех нарушенных статей соответствующего года следует обратиться к круговым диаграммам, в которых по каждому году отдельно составлено процентное соотношение нарушаемых статей Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ. С помощью данных из Таблицы 3 были построены круговые диаграммы: Диаграмма 1, Диаграмма 2, Диаграмма 3 и Диаграмма 4.



Диаграмма 1 – Процентное соотношение нарушений статей
Федерального закона "О рекламе" в 2012 году.



Диаграмма 2 – Процентное соотношение нарушений статей Федерального закона "О рекламе" в 2013 году.

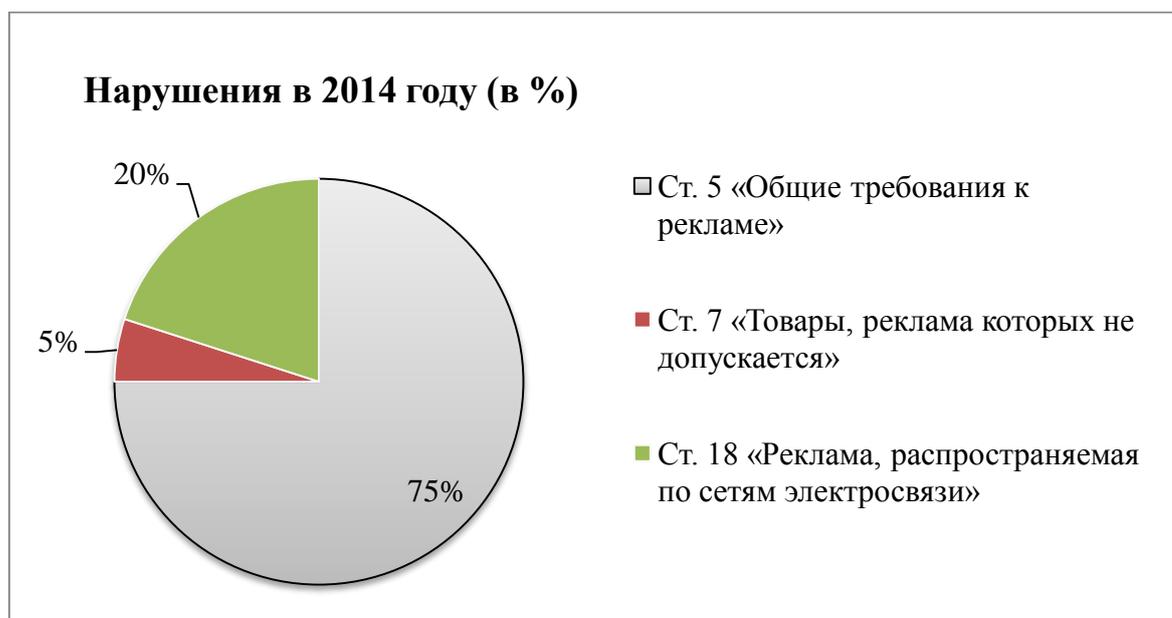


Диаграмма 3 – Процентное соотношение нарушений статей Федерального закона "О рекламе" в 2014 году.

Нарушения в 2015 году (в %)

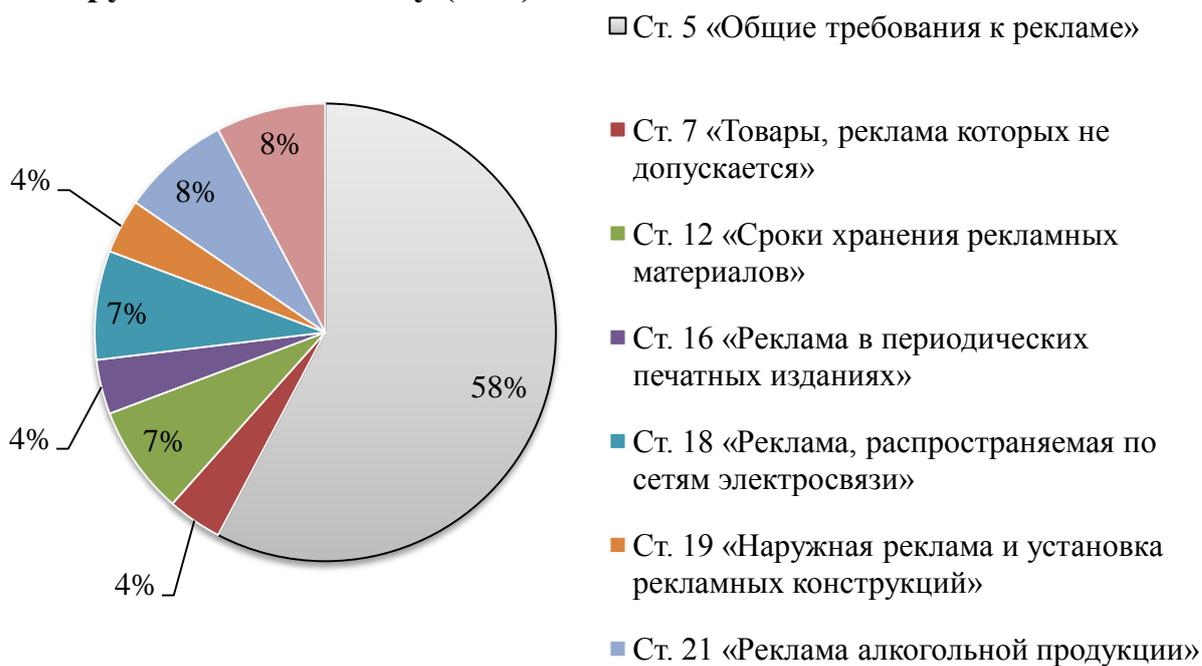


Диаграмма 4 – Процентное соотношение нарушений статей Федерального закона "О рекламе" в 2015 году.

Из данных диаграмм наглядно видно, что в каждом году в период с 2012 по 2015 года нарушения по статье 5 Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ занимают наибольшую долю по сравнению с нарушениями других статей этого же закона. Данный анализ говорит о том, что к общим требованиям рекламы статьи 5 представители частного сектора относятся невнимательно. Соревнуясь между собой в конкурентной борьбе, представители бизнеса используют различные креативные способы и приемы в своей рекламе для привлечения большего числа клиентов (покупателей) и увеличения спроса на свою продукцию (услугу), пренебрегая при этом основным требованиям к рекламе, за что, в свою очередь, несут административную ответственность в виде штрафов за нарушение рекламного законодательства.

При признании факта нарушения Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ Амурское Управление Федеральной антимонопольной

службы России в целях прекращения дальнейшего нарушения выдает физическому (юридическому) лицу предписание.

Предписание – это документированное управленческое решение нормативного характера, издаваемое в пределах предоставленной компетенции соответствующим органом управления (власти) с целью обязать юридическое (физическое) лицо к выполнению определенных действий в течение определенного срока или (и) частично прекратить (приостановить) (до выполнения соответствующих действий) свою деятельность.

В 2014 году Амурским УФАС выдано 11 предписаний, а ФАС России выдано 8062 предписания. Отсюда следует, что удельный вес выданных Амурским УФАС России предписаний в общем объеме выданных ФАС России предписаний в 2014 году составляет - 0,14%. В 2015 году Амурским УФАС выдано 18 предписаний, а ФАС России выдано 7870 предписания. Следовательно, удельный вес выданных Амурским УФАС России предписаний в общем объеме выданных ФАС России предписаний в 2015 году составляет - 0,23%.

В Таблице 4 представлено общее количество выданных Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы России предписаний за каждый год в период с 2012 по 2015 года.

Таблица 4 – Количество предписаний за период 2012-2015 года.

Год	2012	2013	2014	2015
Количество предписаний, выданных Амурским УФАС России, (единиц)	47	24	11	18

Для построения Графика 6 использовались данные Таблицы 2 (количество признанных дел по факту нарушения) и Таблицы 4 (количество предписаний, выданных после признания нарушения антимонопольным органом).

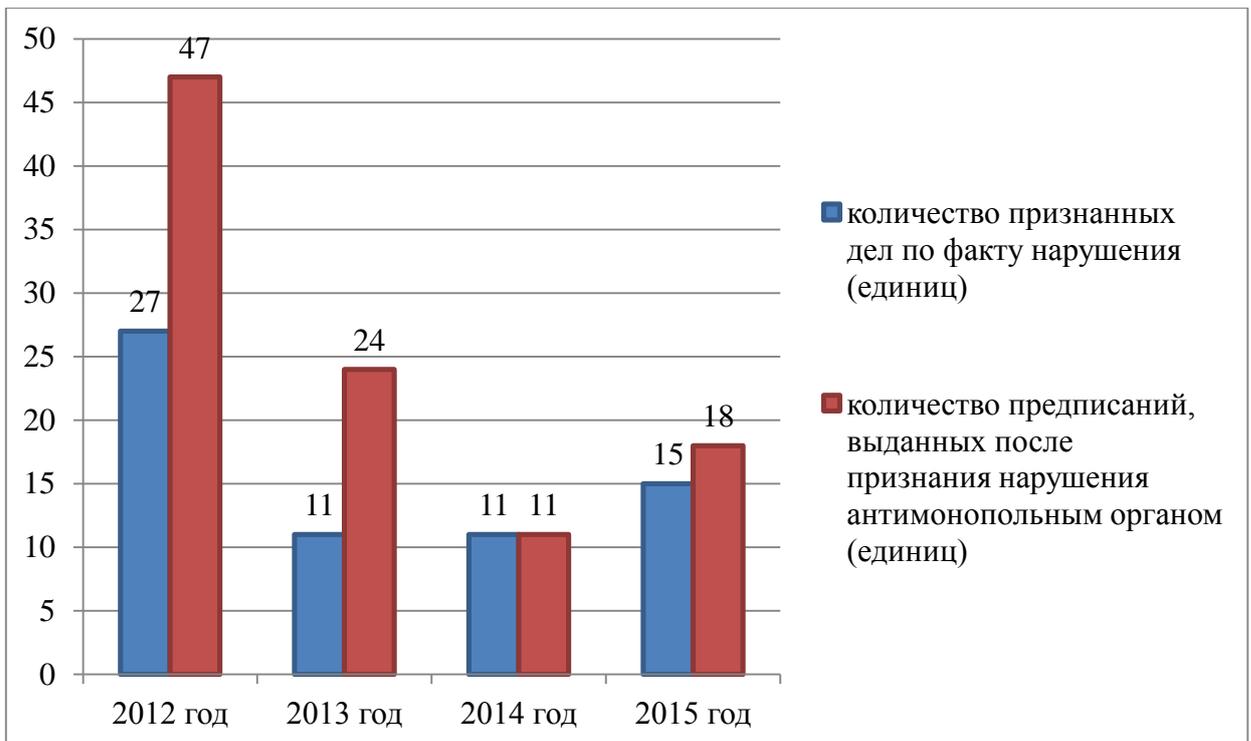


График 6 – Динамика количеств признанных нарушений и количеств предписаний за 2012-2015 года.

Из Графика 6 можно проследить тенденцию уравнивания количеств признанных нарушений и количеств предписаний после 2013 года, то есть юридические (физические) лица, признанные виновными в нарушении рекламного законодательства, стали ответственно и добросовестно подходить к выполнению предписаний.

В связи с тем, что за нарушение рекламного законодательства физическому (юридическому) лицу выдается предписание и руководителем Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы составляется протокол об административном правонарушении в соответствии со статьей 38 Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ. Поэтому в последующем происходит административное делопроизводство, итогом которого является привлечение физического (юридического) лица к административной ответственности и к взысканию с него штрафа по статье 14.3 КоАП. Невыполнение в установленный срок законного предписания Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России

также влечет к взысканию с юридического (физического) лица административного штрафа в соответствии с пунктом 2.4 статьи 19.5 КоАП. Нужно отметить то, что именно в государственном контроле за соблюдением рекламного законодательства, в отличие от других государственных надзоров, осуществляющихся антимонопольным органом, отсутствует мера предупреждения, то есть после пресечения нарушения административная ответственность налагается в любом случае.

В 2014 году сумма штрафов, наложенных Амурским УФАС за административные нарушения, составила 814000 рублей, а ФАС России наложено штрафов на сумму 151819800 рублей. Удельный вес штрафов за административные нарушения статьи 14.3 и пункта 2.4 статьи 19.5 КоАП по рекламной деятельности в Амурской области в общем объеме штрафов за административные нарушения по этим же статьям в Российской Федерации, составляет в 2014 году - 0,5%. В 2015 году сумма штрафов, наложенных Амурским УФАС за административные нарушения, составила 1466000 рублей, а ФАС России наложено штрафов на сумму 199597600 рублей. Удельный вес штрафов за административные нарушения статьи 14.3 и пункта 2.4 статьи 19.5 КоАП по рекламной деятельности в Амурской области в общем объеме штрафов за административные нарушения по этим же статьям в Российской Федерации, составляет в 2015 году - 0,7%.

Для подробного анализа административного метода воздействия Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России на правонарушителей были взяты данные о количестве административных дел по факту нарушения рекламного законодательства и соответствующих административных штрафах за период 2012-2015 годов. В Графике 7 представлены количество административных дел по факту нарушения Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ, в Графике 8 представлены общие суммы штрафов за соответствующие административные правонарушения в рекламной деятельности в соответствии со статьей 14.3 и пунктом 2.4 статьи 19.5 КоАП за период 2012-2015 года.

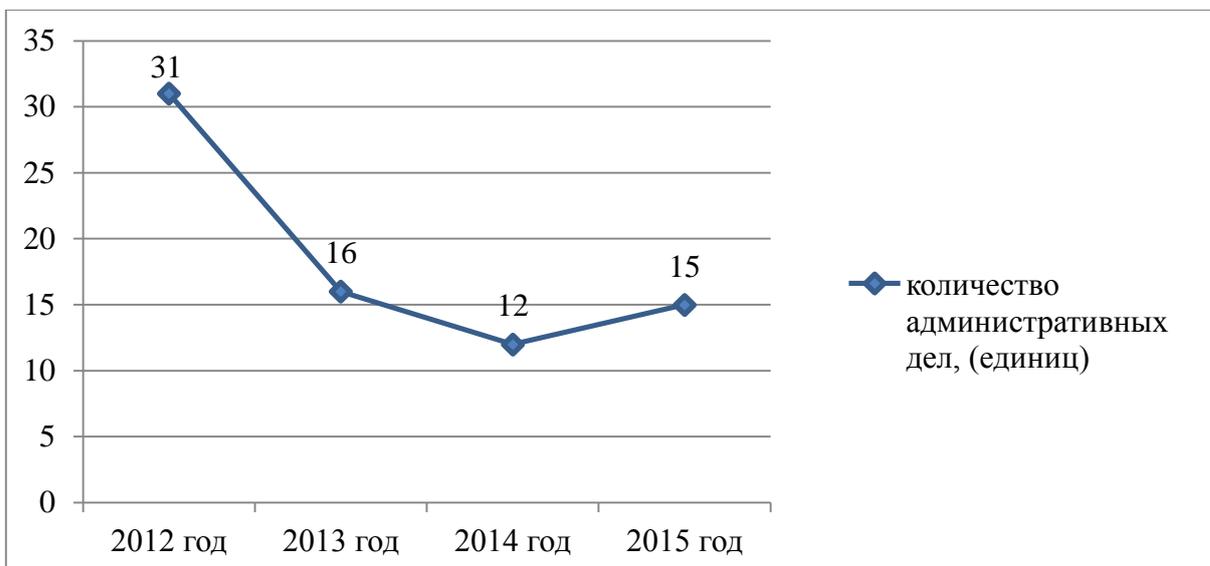


График 7 – Количество административных дел по факту нарушения рекламного законодательства за 2012-2015 года.

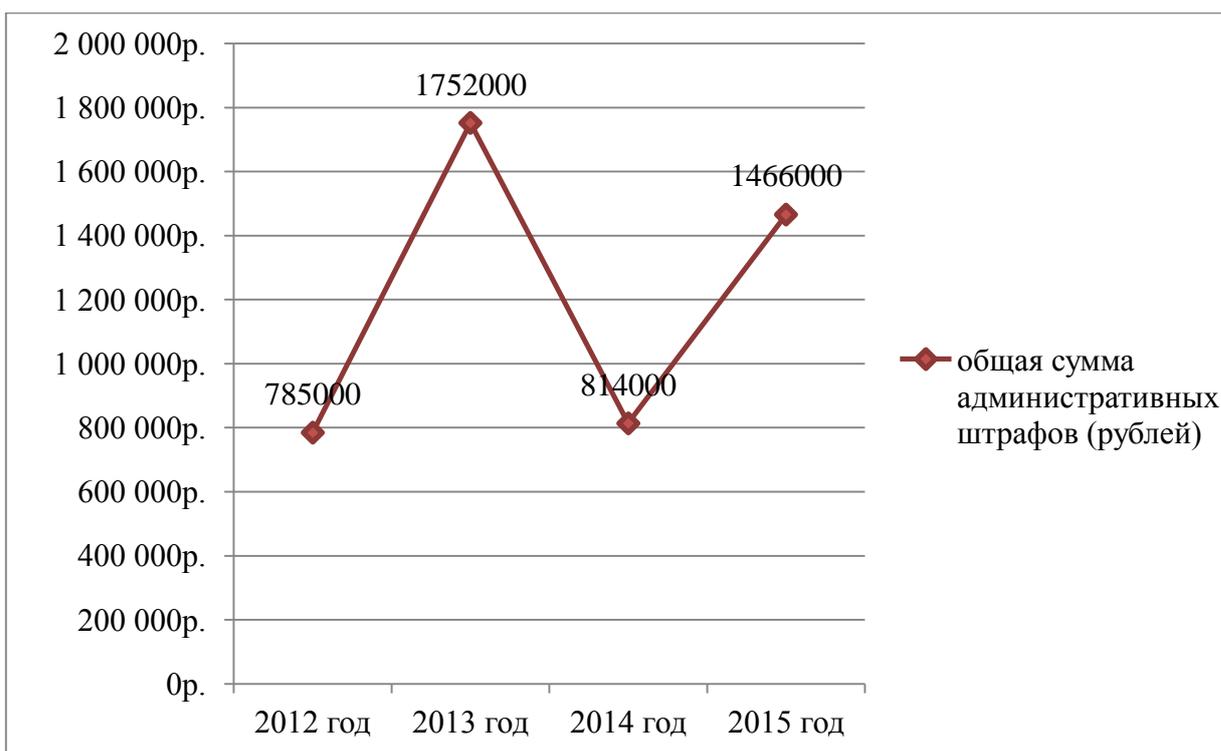


График 8 – Суммы административных штрафов, выплаченных правонарушителями, за 2012-2015 года.

Исходя из двух графиков видно, что в 2013 году по сравнению с 2012 годом количество административных дел по факту нарушения рекламного законодательства уменьшилось практически вдвое, а сумма штрафов

наоборот вдвое увеличилась. Одной из причин этому является то, что в 2013 году нарушителями рекламного законодательства в основном были юридические лица (ювелирная фирма «Алмаз», ООО «Агентство Дважды два», ООО «Бизнес-справка Дальнего Востока» и другие), для которых предусмотрена сумма взыскиваемых административных штрафов в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей. Данные суммы штрафов в значительной мере превышают размеры штрафов предусмотренных для физических лиц, которые являлись основными нарушителями рекламного законодательства в 2012 и 2014 годах. Другой из причин увеличения в 2013 году общей суммы штрафов, выплаченных правонарушителями, стало то, что после принятия Федерального закона от 23.07.2013 № 200-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О рекламе" и статью 14.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" с 22 сентября 2013 года вступили в силу изменения в статье 14.3 КоАП, а именно был добавлен пункт следующего содержания. Пункт 5 статья 14.3 КоАП - Нарушение установленных законодательством о рекламе требований к рекламе лекарственных средств, медицинских изделий и медицинских услуг, в том числе методов лечения, а также биологически активных добавок - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей. Таким образом, в 2013 году реклама медицинских средств (изделий, услуг) отделилась от общего понятия рекламы и обособилась отдельным пунктом с конкретной суммой административного штрафа (от двухсот до пятисот тысяч рублей), минимальный размер которой в 2 раза превышает размер штрафа за общее нарушение рекламного законодательства, прописанного пунктом 1 статьи 14.3 КоАП.

Государственный надзор в сфере рекламы осуществляется в виде плановых (внеплановых) проверок, целью которых является соблюдение юридическими (физическими) лицами требований,

установленных Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ. В деятельность Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России входят ежегодные плановые проверки. В Таблице 5 представлены организации, в которых проводились (будут проводиться) плановые проверки за период 2012-2016 годов.

Таблица 5 – Количество плановых проверок Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России за 2012-2016 года.

Год	Организации, в которых проводились (будут проводиться) плановые проверки	Количество проверок, единиц
2012	<ul style="list-style-type: none"> – ООО «Арт-Маркет ОПТ» (Торговая сеть Авоська); – ООО «Торговая компания статус2»; – Благовещенское отделение №8636 ОАО «Сбербанк России»; – ООО «Компания Романовичь»; – ИП Каминская И.И. 	5
2013	<ul style="list-style-type: none"> – ООО «Амурский регион» (Торговая сеть Прима); – ООО «Прод Лайн». 	2
2014	<ul style="list-style-type: none"> – ОАО «Восточный Экспресс банк»; – ООО «Парус». 	2
2015	<ul style="list-style-type: none"> – ООО «Максима Трейд»; – Акционерный коммерческий банк «РОСБАНК». 	2
2016	<ul style="list-style-type: none"> – ООО «Арт-Маркет ОПТ» 	1

По данным Таблицы 5 построен График 9.

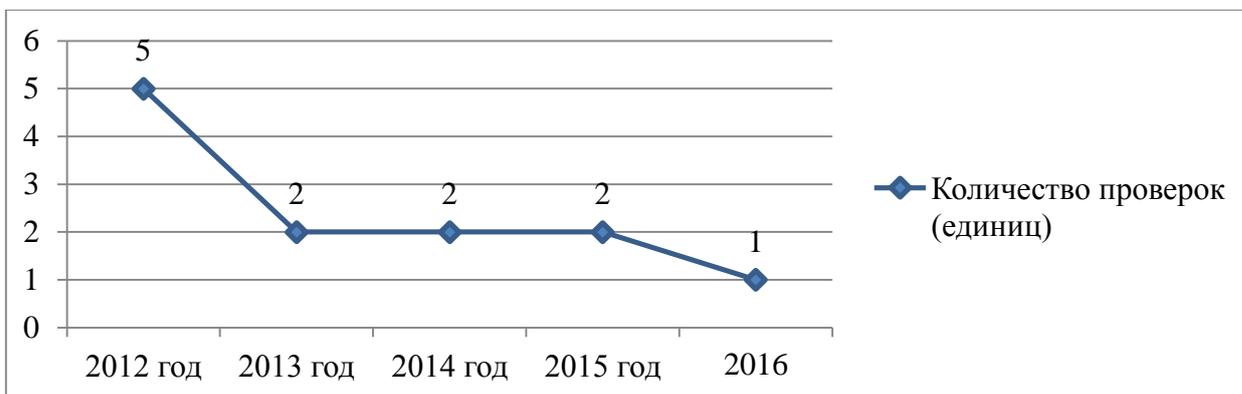


График 8 – Количество плановых проверок за 2012-2016 года.

Из графика видно, что количество плановых проверок с 2013 года уменьшилось. Одной из причин, спровоцировавшей данную ситуацию, является сокращение штатной численности работников, занимающихся в сфере контроля за соблюдением рекламного законодательства, до одного человека в 2013 году и в последующих годах частая сменность сотрудников.

Помимо проверок, Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы России должно взаимодействовать со СМИ регионального уровня. Обязанности по популяризации деятельности антимонопольного органа и адвокатированию конкуренции, куда входит обнародование последних изменений в антимонопольном законодательстве, в том числе в рекламном, закреплялись за должностью пресс-секретаря. К сожалению, в 2016 году в штатном расписании Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы сократилась должность пресс-секретаря.

В ходе анализа деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России по государственному контролю за соблюдением рекламного законодательства были наглядно представлены динамики различных показателей и выявлены следующие проблемы:

1. Штатное количество сотрудников для осуществления государственного контроля за соблюдением рекламного законодательства составляет один человек;

2. Текучесть кадров;
3. Сокращение должности пресс-секретаря;
4. Отсутствие меры предупреждения;
5. Постоянное нарушение статьи 5 Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ;

6. С 3 августа 2015 года в силу вступила «Методика измерений соотношения уровня громкости рекламы и среднего уровня громкости прерываемой рекламой теле- и радиопрограммы», а инструментов для её реализации нет (в территориальных органах нет прибора измеряющего уровень звука).

Таким образом, последовательный анализ каждого поэтапного процесса в деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России по государственному контролю за соблюдением рекламного законодательства, показал как положительные, так и отрицательные моменты, кроме этого, анализ помог выявить основные проблемы в деятельности антимонопольного органа.

2.3 Совершенствование деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России в сфере контроля за соблюдением рекламного законодательства.

Анализ деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России по государственному контролю за соблюдением рекламного законодательства выявил ряд проблем, на решение которых следует уделить особое внимание, так как решение данных изъян поспособствует совершенствованию и повышению эффективности деятельности территориального органа федерального органа исполнительной власти.

Совершенствование деятельности состоит из путей решения данных проблем.

Решить проблему со штатным количеством сотрудников, которое составляет один человек, можно следующим способом. Ввести в Регламент

территориального органа Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы положение «О механизме взаимозаменяемости сотрудников». То есть в конкретный период при увеличении и одновременном уменьшении нагрузки в разных отделах антимонопольного органа следует равномерно распределить нагрузку между сотрудниками данных отделов, задействовав при этом сотрудников одного отдела в выполнение работ другого отдела. Данный механизм работы должен являться временным и осуществляться не более четырех раз в год (одного раза в квартал) и только в трудные периоды, когда конкретные отделы антимонопольного органа нагружены максимально. К примеру, допустим ситуацию, при которой в отделе контроля закупок антимонопольного органа незначительная нагрузка, в тоже время нагрузка сотрудника, занимающегося контролем за соблюдении рекламного законодательства, превышает его возможности, в такой ситуации следует применить механизм взаимозаменяемости сотрудников, таким образом, на одного из сотрудников отдела контроля закупок возложить временные обязанности по осуществлению государственного контроля в сфере рекламы.

Такую проблему как текучесть кадров можно решить путем увеличения заработной платы, своевременной выплатой премий, повышением престижности работы (реализация проекта Указа Президента РФ "О федеральной программе "Развитие государственной службы Российской Федерации 2015 - 2018 годы"), укреплением позитивного корпоративного настроения (устраивать развлекательные, спортивные мероприятия для сплочения коллектива и повышения работоспособности).

Сокращение должности пресс-секретаря также является существенной проблемой в деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы. Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы через размещенный на официальном сайте раздел «УФАС в СМИ» информирует население о результатах своей деятельности путем заимствования статей с различных источников СМИ (газет,

интернета), в которых упоминается работа антимонопольного органа, но не осуществляет в полной мере функции и обязанности пресс-секретаря (работа с информацией, популяризация деятельности и адвокатирование конкуренции). Поэтому в штатное расписание нужно ввести должностную единицу пресс-секретаря, для этого необходимо дополнительное финансирование с федерального уровня, либо сокращение имеющихся расходов антимонопольного органа.

Мерой за нарушение рекламного законодательства является административная ответственность, мера предупреждения, к сожалению, отсутствует – это является следующей проблемой, требующей решения со стороны федерального органа антимонопольной службы (ФАС). Периодически Федеральная антимонопольная служба вносит антимонопольный пакет поправок в основные положения антимонопольных законодательств. В данном случае, рекомендация будет заключаться в следующем, разработать и включить в антимонопольный пакет поправок механизм предупреждения за нарушение рекламного законодательства для малого бизнеса с определенными условиями. А именно, смягчение способа наказания за несоблюдение рекламного законодательства для представителей малого бизнеса, если инцидент нарушения произошел впервые и если малое предприятие существует на рынке не более 1 года. Мера предупреждения, в свою очередь, будет содействовать малому бизнесу, а не подавлять его на первоначальных стадиях развития.

Постоянное нарушение статьи 5 Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ является проблемой рекламного рынка Амурской области. Статья 5 Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ содержит в себе «Общие требования к рекламе», то есть в ней охарактеризована недобросовестная и недостоверная реклама, описано, что реклама не должна сопровождать (содержать) и что не допускается в рекламе. В ней прописаны основные фундаментальные основы, исходя из которых рекламодатель (рекламопроизводитель) должен создавать свою

рекламу, таким образом, представители рекламного рынка Амурской области не внимательны к данной статье. Усилить правовую грамотность населения следует путем возвращения должности пресс-секретаря, либо возложением должностных обязанностей пресс-секретаря на имеющихся сотрудников антимонопольного органа. Амурскому Управлению Федеральной антимонопольной службы России следует как можно чаще информировать население о последних изменениях рекламного законодательства в различных источниках СМИ, а также рекомендуется ежегодно проводить семинары и круглые столы специально для представителей рынка рекламы, заострив внимание на статье 5 Федерального закона "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ, при этом информация должна быть понятной и легко воспринимаемой.

С 3 августа 2015 года в силу вступила «Методика измерений соотношения уровня громкости рекламы и среднего уровня громкости прерываемой рекламой теле- и радиопрограммы», в котором прописывается то, что именно сотрудники территориальных органов антимонопольной службы должны осуществлять записи трансляции телеканала или радиоканала в рамках надзора за соблюдением требований к уровню громкости звука рекламы. Указание заместителя руководителя ФАС существует, а реализация данного указания невозможно в силу отсутствия инструмента реализации, а именно прибора измеряющего уровень звука. Таким образом, решить данную проблему следует приобретением Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы России прибора для измерения уровня звука путем дополнительного финансирования с федерального уровня, либо путем сокращения имеющихся расходов.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что деятельность Амурского УФАС России по государственному контролю за соблюдением рекламного законодательства носит в себе и слабые и сильные стороны, но выработанные совершенствования помогут увеличить эффективность и результативность деятельности антимонопольного органа.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящее время рекламная деятельность превратилась в сложную развивающуюся систему, организации различными способами и приемами в рекламе пытаются увеличить круг своих покупателей (клиентов), привлекая их всевозможными заманчивыми предложениями, иногда недостоверными или недобросовестными. Для того чтобы на рынке рекламы не происходил беспредел, государство, как особый субъект рынка рекламы, устанавливает «правила игры» и контролирует их соблюдение, выполняя свою законодательную и контролирующую функции.

К государственному органу, осуществляющему регулирование и контроль за соблюдением рекламного законодательства относят Федеральную антимонопольную службу России. Данная федеральная служба включает территориальные подразделения, которые осуществляют свою деятельность на уровне субъектов Российской Федерации. Федеральная антимонопольная служба России в своей деятельности руководствуется федеральными законами, Приказами ФАС России, административными регламентами.

Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет функции по принятию нормативных правовых актов и контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, рекламы, контроль в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Территориальным органом федерального органа исполнительной власти, осуществляющим государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства на территории Амурской области, является Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы России, которое включает в себя четыре отдела: Отдел организационного и

финансового обеспечения, Отдел антимонопольного контроля и контроля органов власти, Отдел контроля закупок и Отдел товарных рынков и рекламы.

Анализ деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России по государственному контролю за соблюдением рекламного законодательства был произведен через такие показатели, как:

- Количество рассмотренных заявлений;
- Количество возбужденных дел по факту нарушения;
- Количество нарушений по статьям;
- Количество предписаний;
- Количество возбужденных дел по административному правонарушению и соответствующие штрафы;
- Количество плановых проверок.

Из данного анализа выявлены проблемы, решение которых будет способствовать совершенствованию деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России по государственному контролю за соблюдением рекламного законодательства.

Таким образом, изучение теоретико-правовых аспектов законодательства, связанных с рекламной сферой, и исследование деятельности Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России способствовали разработке рекомендации по совершенствованию деятельности антимонопольного органа в государственном контроле за соблюдением рекламного законодательства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе, утвержденного приказом ФАС России от 28.11.2007 № 453;
2. Амурское Управление Федеральной антимонопольной службы России - [Электронный ресурс]: официальный интернет-сайт. - Благовещенск, 2016 - Режим доступа: amur.fas.gov.ru – 11.05.2016;
3. Богацкая С.Г., Правовое регулирование рекламной деятельности - [Электронный ресурс]: официальная электронная библиотека.- Москва, 2016 - Режим доступа: <http://www.universallib.ru/book/17159/ogl.shtml> – 12.05.2016;
4. Веселов С.В., Российский рекламный ежегодник 2015: Российская академия рекламы/ Веселов С.В., Бадалов Д.С. – Москва, 2016 – С 68-91;
5. Горбухов В.А., Коммерческое право: Правовое регулирование рекламы - [Электронный ресурс]: официальный интернет-сайт.- Москва, 2016 - Режим доступа: <http://www.be5.biz/pravo/kgva/49.htm> – 11.05.2016;
6. Государственное регулирование рынка рекламы: Теория и практика рекламной деятельности. -[Электронный ресурс]: информационно-справочный портал. - Москва, 2015 - Режим доступа: <http://adiindustry.ru/doc/1181> – 13.05.2016;
7. Дударова Б.О., Правовое регулирование рекламной деятельности: курс лекций. – Москва: НОРМА, 2014 - С 25-38;
8. Князева И.В., Антимонопольная политика государства: учебное пособие/ Князева И.В. – Новосибирск: изд-во СибАГС, 2014. – С 144-155;
9. Карташов Н.Н., Постатейный комментарий к Федеральному закону "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ;

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (с изменениями и дополнениями от 02.06.2016);

11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-Ф (с изменениями и дополнениями от 30.10.2013);

12. Ледовских М.А., Статья «Правовое регулирование рекламы» - [Электронный ресурс]: официальный интернет-сайт. - Воронеж, 2016 - Режим доступа: <http://lawi№web.ru/pravovoe-regulirovani№ie-reklamy> - 14.05.2016;

13. Мамонова Е.А., Правовое регулирование рекламы/ Е. А. Мамонова. – Москва, 2012 - С 197-220;

14. Методичка по защите конкуренции: Все о конкуренции в вопросах и ответах – Москва, 2013 – С 12-19;

15. Методические рекомендации по заполнению формы № 8 «Отчет о работе по выявлению нарушений законодательства о рекламе» от 2016 года.

16. Методические рекомендации по заполнению формы № 9 «Отчет о применении мер административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, законодательства о размещении заказов» от 2016 года;

17. Нюняев, В. О., Диссертация «Правовое регулирование рекламной деятельности», - [Электронный ресурс]: федеральный правовой портал. - Санкт-Петербург, 2010 - Режим доступа: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1303663> – 14.05.2016;

18. «Отчет о работе по выявлению нарушений законодательства о рекламе» Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы за 2012-2015 годы;

19. «Отчет о применении мер административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе,

законодательства о размещении заказов» Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы за 2012-2015 годы;

20. Панкратов Ф.Г., Рекламная деятельность: учебник/ Ф.Г. Панкратов, Ю.К. Баженов, Т.К. Серегина, В.Г. Шахурин. - 4-е изд., перераб. и доп. – Москва, 2005 – С 295-352;.

21. План проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы на 2016 год от 11.02.2016;

22. План проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы на 2015 год от 12.02.2015;

23. План проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы на 2014 год от 22.01.2014;

24. План проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы на 2013 год от 30.10.2012;

25. План проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Амурским Управлением Федеральной антимонопольной службы на 2012 год от 19.04.2012;

26. Подорожная, Л.В., Теория и практика рекламы: учебное пособие - Москва: Изд- во ОМЕГА, 2014 – С 213-256;

27. Полукаров В.Л., Основы рекламы: учеб./ В.Л. Полукаров. – Москва, 2003 – С 198-236;

28. Положение об отделе товарных рынков и рекламы Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы от 05.09.2013;

29. Пономарева А.М., Рекламная деятельность: организация, планирование, оценка эффективности: учебное пособие / А. М. Пономарева. – Ростов-на-Дону, 2004 – С 35-240;.

30. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 "Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе";

31. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.08.2006 № 508 «Об утверждении Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства РФ «О рекламе»»;

32. Приказ от 11.07.2011 № 507 «Об утверждении Положения об информационной политике ФАС России и ее территориальных органов»;

33. Приказ от 22.05.2015 № 374/15 «Об утверждении Методики измерений соотношения уровня громкости рекламы и среднего уровня громкости прерываемой рекламой теле- и радиопрограммы»;

34. Приказ от 23.07.2015 № 649/15 «Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы»;

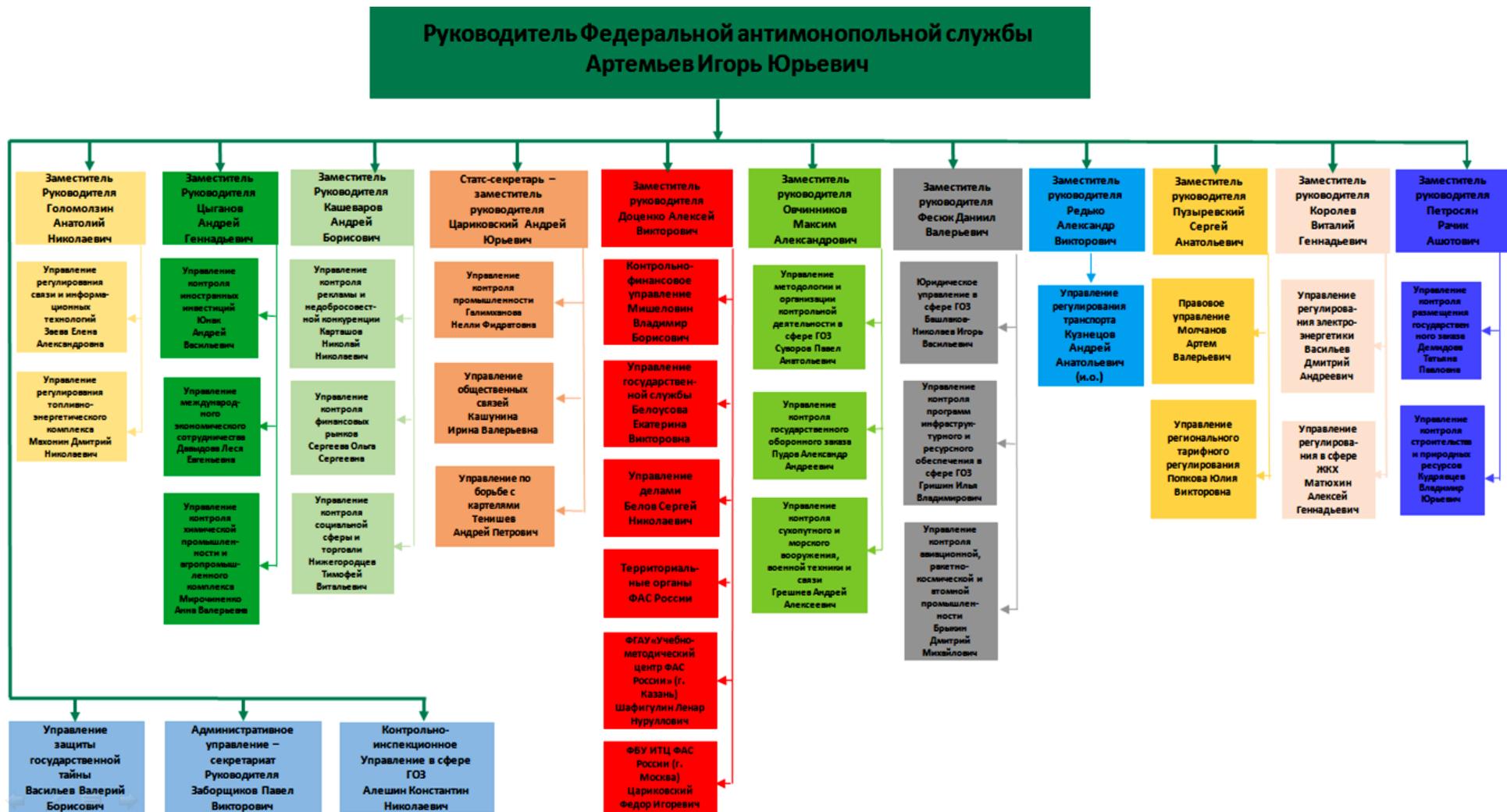
35. Приказ от 23.11.2012 № 711/12 «Об утверждении Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе»;

36. Приказ от 04.06.2012 № 360 «Об утверждении Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по надзору за соблюдением законодательства о рекламе путем проведения проверок соблюдения законодательства Российской Федерации о рекламе»;

37. Свердлык Г. А., Проблемы рекламных правоотношений: Журнал «Государство и право» № 2/ Г.А. Свердлык, А.Н. Андреев, Э.Л. Страунинг - 2003 – С 92-94;

38. Статья «Понятия и основные сведения о рынке рекламы» - [Электронный ресурс]: информационный интернет-сайт. - Москва, 2015- Режим доступа: <http://adi№industry.ru/doc/1133> – 13.05.2016;

39. Федеральная антимонопольная служба - [Электронный ресурс]: официальный интернет-сайт.- Москва, 2016 - Режим доступа: <http://fas.gov.ru> – 10.05.2016;
40. Федеральный закон "О рекламе" от 13.03.2006 № 38-ФЗ;
41. Федеральный закон «О рекламе» от 18.07.1995 № 108-ФЗ;
42. Федеральный Закон «О государственной гражданской службе» от 27.06.2004 № 79-ФЗ;
43. Федеральный Закон «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ;
44. Щепилова Г.Г., Основы рекламы: учебник для бакалавров – Москва: Юрайт, 2013 – С 425-477.



Приложение А – Структура Федеральной антимонопольной службы



Приложение Б – Структура Амурского Управления Федеральной антимонопольной службы России