

*До спеціалізованої вченої ради Д.08.727.02
Дніпропетровського державного університету
внутрішніх справ
Міністерства внутрішніх справ України*

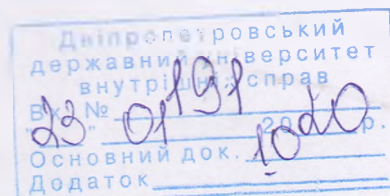
ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента
Коваленко Наталії Володимирівни на дисертацію Щупаківського
Романа Володимировича «Адміністративно-правове регулювання у
сфері телекомунікацій», подану на здобуття наукового ступеня доктора
юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і
процес; фінансове право; інформаційне право**

1. Актуальність теми дисертації. Формування інформаційно-телекомунікаційного суспільства є характерною ознакою розвитку сучасної держави. Подальший соціально-економічний та духовний розвиток людства вже неможливий без використання інформаційних технологій. Інформаційні технології є не лише базисом сучасного виробництва, надання комерційних та фінансових послуг, вони стають основою для забезпечення прозорості здійснення функцій та завдань публічного управління, впровадження концепцій електронного судочинства та електронного урядування.

Саме тому актуальність теми обумовлена її теоретичним та практичним значенням як для вдосконалення правової системи України, що перебуває у стані перехідного трансформаційного періоду, так і для забезпечення здійснення публічного управління, впровадження ідеї «держави в смартфоні», що вимагає створення належної нормативно-правової бази системного та детального забезпечення її реалізації.

Натомість в сучасних умовах в Україні наявними є численні прогалини



правового регулювання використання телекомунікаційних технологій, що пов'язується як з «морально» застарілими нормативними положенням чинного законодавства, так і з відсутністю системного комплексного підходу до оптимізації здійснення державної політики у сфері інформаційного забезпечення функціонування суб'єктів публічного управління. Зокрема, чинний Закон України «Про телекомунікації» від 18 листопада 2003 року № 1280-IV містить відносно застарілу термінологію, неналежним чином регулює реалізацію складових системи інструментів публічної адміністрації у сфері телекомунікацій, не вирішує питання врегулювання статусу учасників адміністративно-телекомунікаційних правовідносин, не відображає повного переліку технічних видів використання телекомунікаційного зв'язку, не містить положень щодо визначення ролі та значення держави у забезпеченні впровадження інформаційних технологій у політичну, духовну, освітню та інші сфери суспільного життя країни.

У сучасному вітчизняному науковому просторі тематика роботи набуває достатньої актуальності та потребує ґрунтовного аналізу також з огляду на відсутність фундаментальних досліджень адміністративно-правових засад телекомунікаційних відносин в Україні

2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Аналіз тексту дисертації та автореферату свідчить про науково обґрунтований системний підхід автора до проблеми: аргументовано сформульована актуальність теми, досить чітко визначені об'єкт, предмет, мета та задачі дослідження, комплексно підібраний необхідний для виконання цих завдань методологічний інструментарій. Робота складається зі вступу, п'яти структурно-логічно пов'язаних між собою розділів, які містять 16 підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Її матеріал поданий у логічній послідовності, що сприяло розкриттю дисертантом взаємопов'язаних між собою теоретичних і практичних аспектів досліджуваної проблеми.

Р. В. Щупаківський у представленій науковій роботі надав характеристику адміністративно-телекомунікаційного права та обґрунтував доцільність його виділення як складової системи адміністративного права України, а також визначив його поняття й особливості, класифікаційну характеристику його принципів та інструментів реалізації, окреслив основні напрями вдосконалення правових засад застосування.

Високий ступінь наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження, що в концентрованому вигляді знайшли відображення у сформульованих здобувачем наукових положеннях, висновках і рекомендаціях, забезпечено методологічним і теоретичним обґрунтуванням його вихідних положень; застосуванням комплексу наукових методів, адекватних об'єкту, предмету, меті і задачам дослідження; використанням сучасних досягнень юридичної науки та широкої джерельної бази дослідження; здійсненням апробації основних концептуальних ідей і положень дослідження. Вдалий вибір методів дослідження, аналіз і синтез наукової літератури, нормативно-правових актів та узагальнення отриманої інформації з метою дослідження адміністративно-правових відносин в сфері телекомунікацій в контексті українського державотворення, спрямованого на розбудову оновленої системи адміністративного права України, дозволили успішно розв'язати поставлені задачі.

3. Достовірність і наукова новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації не викликає сумнівів. Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації підтверджується їх апробацією шляхом оприлюднення на 10 всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях. Дослідження виконане дисертантом самостійно з використанням новітніх здобутків вітчизняної науки адміністративного права, а усі викладені в ньому положення й висновки ґрунтуються на власних дослідженнях автора.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так організаційний і практичний інтерес та можуть бути використані в таких напрямках:

– *науково-дослідній сфері* – як базис подальших наукових розробок системи адміністративно-телекомунікаційного права України (акт впровадження у наукову діяльність Університету митної справи та фінансів від 16.05.2019);

– *правотворчій діяльності* – визначені у дисертації пропозиції та висновки є базисом для подальшого реформування адміністративного законодавства України в цілому, і зокрема, таких чинних законодавчих актів, як Кодекс України про адміністративні правопорушення, закони України «Про телекомунікації», «Про інформацію», «Про центральні органи виконавчої влади» тощо, та перспективних проектів Законів України «Про електронні комунікації» та «Про адміністративну процедуру»;

– *правозастосовній діяльності* – для оптимізації реалізації здійснення адміністративно-правового регулювання у сфері телекомунікацій в Україні (акт впровадження в діяльність Секретаріату Кабінету міністрів України від 23.05.2019; акт впровадження в діяльність Касаційного адміністративного суду у складі Верховного суду від 07.11.2019; (акт впровадження у навчальний процес Національної академії внутрішніх справ від 01.11.2019; акт впровадження в навчальний процес Київського факультету Національної академії Національної гвардії України від 02.01.2020; акт впровадження в педагогічну діяльність Навчально-наукового інституту Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського від 05.09.2019.

– *навчальному процесі* – у підготовці навчально-методичного забезпечення таких навчальних дисциплін, як «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Адміністративно-процесуальне право», «Інформаційне право», а також для підготовки підрозділів підручників і навчальних посібників із відповідних навчальних курсів.

Стосовно наукової новизни дисертаційної роботи варто зазначити, що вона є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці цілісних комплексних досліджень, що присвячене виробленню концептуальної моделі адміністративно-правового регулювання у сфері телекомунікацій та вдосконаленню положень чинного законодавства на цій підставі. Погоджуючись у цілому з усіма визначеними автором складовими новизни дослідження, вважаємо за необхідне акцентувати особливу увагу на деяких з них:

1. У першому розділі дослідження «Методологічні засади адміністративно-телекомунікаційного права у системі права України» наголошено, що ефективність правового режиму у сфері телекомунікацій залежить від реалізації публічно-правового та приватно-правового аспектів таких правовідносин. Підкреслено, що зміст публічно-правової складової режиму у сфері телекомунікацій (зв'язку) полягає у реалізації державної політики із забезпечення процесів передавання, випромінювання та/або приймання інформації у технологічній формі знаків, сигналів, письмового тексту, зображень та звуків або повідомлень будь-якого роду, зокрема із застосуванням радіо, оптичних або інших електромагнітних системах. З'ясовано, що приватно-правова складова режиму у сфері телекомунікацій виявляється у забезпеченні договірному регулювання надання послуг інформаційного, цифрового та інших видів зв'язку (підрозділ 1.1 та 1.2).

Автором здійснено вдалу спробу вирішення наукової проблеми визначення місця адміністративно-телекомунікаційного права в системі національного права з врахуванням поділу галузей права на публічні та приватні, самостійні та комплексні, регулятивні і охоронні. На підставі здійсненої характеристики обґрунтовано доцільність визначення адміністративно-телекомунікаційного права як комплексної галузі публічного права регулятивно-охоронного типу (підрозділ 1.3).

2. У ході дослідження автором обґрунтовано доцільність розуміння

предмету адміністративно-телекомунікаційного права крізь призму дослідження низки інституційних підсистем, серед яких визначено такі, як : право електронних мас-медіа; право соціальних мереж; право електронних комерційних та фінансових послуг; право електронної реклами; право електронного урядування та ін. (підрозділ 2.1) та здійснено характеристику системи адміністративно-телекомунікаційного права, яку умовно поділено на загальну частину (до якої віднесено інститут загальних положень про предмет, метод, функції адміністративно-телекомунікаційного права; інститут адміністративно-телекомунікаційних відносин та їх елементів; інститут публічного управління у сфері телекомунікацій; інститут юридичної відповідальності за вчинення порушень у досліджуваній сфері) та особливу частину (інститут дозвільних відносин у сфері телекомунікацій; інститут охорони та контролю за безпекою експлуатації телекомунікаційних ліній та споруд; інститут правового регулювання електронної комерції; інститут здійснення електронного урядування та ін.) (підрозділ 2.2), а також визначено систему принципів адміністративно-телекомунікаційного права як стрижень правового відображення та забезпечення суспільних відносин щодо організації та експлуатації інфраструктури дистанційного спілкування між суб'єктами для задоволення їхніх потреб та інтересів у інформаційному просторі (підрозділ 2.3).

3. Схвальної оцінки потребує запропоноване авторське визначення системи суб'єктів публічного управління у сфері телекомунікацій у розумінні організаційної структурної функціональної сукупності органів державної влади, місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права та юридичних осіб приватного права, мета діяльності та взаємодії яких полягає у забезпеченні оптимізації обігу інформації із застосуванням електронних технічних засобів, технік і технологій дистанційного спілкування (на великих відстанях) в сучасних умовах на національному та світовому рівнях (розділ 3).

4. Також вартою уваги є спроба здійснити авторську класифікацію інструментів публічного управління у сфері телекомунікацій для з'ясування їх реального ресурсу: за галуззю технологічних процесів (реєстрацію використання специфічного обладнання та радіочастот (видача дозволу на судові радіостанції; присвоєння радіочастот чи радіочастотних каналів задля засобів цивільного призначення радіоелектронного типу; тощо); за сферою застосування дозволу на право здійснення спеціальних робіт (видача дозволів на будівництво, реконструкція, проведення пошукових робіт для проектування ліній телекомунікацій; виділення радіочастотного спектра; розподіл і використання ресурсів нумерації, тощо); за доступністю телекомунікаційних послуг (загальнодоступні та обмежені у доступі); за терміном дії дозволу (разові; довгострокові); за територіальною дією дозволу (загальнонаціональні, місцеві (регіональні))(розділ 4).

5. Достатньо цікавою є сформульована автором низка конкретних пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вдосконалення теоретико-правових засад та практики надання телекомунікаційних послуг в Україні, оптимізації механізму застосування заходів адміністративної відповідальності у досліджуваній сфері, у тому числі щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства (розділ 5).

Здобувачем розроблено й інші наукові положення, які є новими для теорії адміністративного права та процесу.

У цілому дисертація носить завершений характер, мета дослідження досягнута, завдання роботи виконані.

4. Загальна оцінка дисертаційної роботи та повнота викладу одержаних результатів в опублікованих працях. Основні положення та результати дисертації викладено в 34 наукових працях, у тому числі в одній монографії, у 23 наукових статтях, з яких 6 статей – у зарубіжних періодичних наукових виданнях, а також у 10 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Вивчення дисертаційного дослідження та його автореферату дає

підстави для твердження про ідентичність змісту автореферату й основних положень дисертації. Оформлення дисертаційного дослідження зауважень не викликає.

5. Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи в цілому позитивно дисертацію Р. В. Щупаківського водночас вважаємо за необхідне звернути увагу на питання, які могли би, на нашу думку, слугувати предметом додаткових пояснень з боку дисертанта або ж дискусії при захисті дисертаційної роботи.

1. Дисертантом наголошено на пріоритетності забезпечення розробки системи національних стандартів у сфері телекомунікацій відповідно до європейських та міжнародних критеріїв якості телекомунікаційних послуг, в тому числі рекомендацій Міжнародного союзу електрозв'язку; надано конкретні пропозиції по вдосконаленню окремих норм адміністративного законодавства; наголошено на доцільності визначення на законодавчому рівні особливостей реалізації адміністративної процедури моніторингу якості електронних комунікаційних послуг, в тому числі послуг з використання номерного телекомунікаційного ресурсу.

Втім, автор не надіслав зазначені пропозиції до суб'єкта законодавчої ініціативи, що могло б підвищити практичне значення зроблених висновків.

2. Як дискусійний визначаємо висновок автора дисертаційного дослідження з приводу того, що забезпечення розвитку ринку проектування, будівництва, реконструкції і модернізації телекомунікаційних мереж в Україні має здійснюватися за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів відповідно до нормативних положень Концепції розвитку телекомунікацій України та інших програмних документів здійснення зовнішньої та внутрішньої державної політики у досліджуваній сфері. З урахуванням ринкових відносин в країні і світі твердження про бюджетне фінансування телекомунікаційних мереж є невідповідним реальним обставинам.

3. При обґрунтуванні доцільності домінування застосування адміністративно-правового регулювання відносин у сфері телекомунікації, автор наголошує що це обумовлено унікальним значенням необхідності вирішення проблеми досягнення високого рівня ефективності функціонування національної телекомунікаційної системи як гарантії забезпечення конкурентоспроможності України як складової національної безпеки держави, що є пріоритетним завданням адміністративно-правового механізму публічного управління.

Знижує рівень таких обґрунтувань відсутність аналізу позицій в яких визначається пріоритет приватно-правових відносин в сфері телекомунікацій, необхідності застосування до вказаних правовідносин в більшій мірі норм господарського і цивільного права, а не адміністративного.

4. Аналізуючи інструменти публічної адміністрації у сфері телекомунікацій (розділ 4) автор приділяє увагу теорії, визначенню специфіки та формулюванню пропозицій щодо вдосконалення їх подальшого доктринального дослідження, нормативного закріплення й практики застосування таких інструментів. При цьому поза увагою автора залишилось питання ефективності таких інструментів, практичні можливості учасників телекомунікаційних відносин впливати на якість роботи суб'єктів владних повноважень у вказаній сфері.

5. Піддаючи обґрунтованій критиці ефективність взаємодії НКРЗІ з Національною поліцією та Державною фіскальною службою України (підрозділ 5.2), автор залишив поза увагою причини через які ефективність оцінюється на низькому рівні. Дисертація могла б бути доповненою аналізом об'єктивних та суб'єктивних чинників, що впливають на якість результатів співпраці Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації з іншими органами влади.

Наведені спірні положення і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка носить самостійний і творчий характер, має наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань,

насамперед, характеризує складність і актуальність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертантом. В дослідженні автором вдалося досягти його мети.

Усе викладене дає підставу для висновку про те, що дисертація на тему «Адміністративно-правове регулювання у сфері телекомунікацій» є завершеною науковою працею. Враховуючи досягнення автором мети та задач дослідження, в яких отримане нове вирішення наукової проблеми, а саме обґрунтовано доцільність виділення адміністративно-телекомунікаційного права як складової системи адміністративного права України, а також визначено його поняття й особливості, класифікаційна характеристика його принципів та інструментів реалізації, окреслено основні напрями вдосконалення правових засад застосування, то є всі підстави відмітити, що дисертація Р. В. Щупаківського відповідає вимогам п. 9, 10, 12 Порядку присудження наукових ступенів, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент
доктор юридичних наук, доцент,
суддя Верховного Суду

Н. В. Коваленко

Підпис засвідчую

