

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора, заслужений діяч науки і техніки України Дрозда Олексія Юрійовича на дисертацію Кононенка Дмитра Вікторовича «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

В умовах сьогодення актуальність дисертаційного дослідження Кононенка Дмитра Вікторовича на тему «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій» не викликає сумнівів, адже у сучасних умовах важливу роль відіграє ефективна державна політика у сфері електронних комунікацій, яка повинна бути орієнтована на забезпечення сталого розвитку цифрової інфраструктури, підвищення доступності та якості послуг для населення і бізнесу, захист національних інтересів та інформаційної безпеки, а також на інтеграцію країни у світовий цифровий простір. Її формування та реалізація мають ґрунтуватися на дієвій системі адміністративно-правових механізмів, що забезпечують результативність управлінських рішень, і як зазначає сам автор, наявність прогалин і недоліків правового й організаційного характеру, пов'язаних із формуванням та реалізацією державної політики у сферах електронних комунікацій, а також відсутність комплексних монографічних досліджень, присвячених вказаній проблематиці, обумовлюють актуальність і своєчасність дисертаційного дослідження, присвяченого комплексному вивченню питання адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій (с. 18).

Своєчасність дослідження підтверджується й тим, що його виконано відповідно до: Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р; Стратегії розвитку сфери електронних комунікацій України на період до 2030 року та плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів

України від 4 червня 2025 року № 546-р. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Відповідно до тематики роботи, здобувач цілком обґрунтовано визначив мету дисертації: з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій, а також, спираючись на позитивний вітчизняний і зарубіжний досвід, надати пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює відносини у досліджуваній сфері суспільного життя (с. 19).

Завдання дисертації сформульовано методологічно коректно. До них віднесено: вдосконалити поняття та охарактеризувати стан формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій в умовах воєнного стану; визначити мету, розкрити завдання та принципи формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій; розкрити нормативно-правове регулювання державної політики у сферах електронних комунікацій та визначити місце у ньому норм адміністративного права; визначити поняття та розкрити структуру адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій; встановити коло суб'єктів формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій та з'ясувати особливості їх адміністративно-правового статусу; розкрити адміністративні процедури формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій; виокремити адміністративно-правові форми та методи реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій; узагальнити зарубіжний досвід формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій та опрацювати можливості його використання у сучасних українських реаліях;

запропонувати напрями вдосконалення правових та організаційних засад формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій (с. 20–21).

Теоретичний та нормативний матеріал у роботі проаналізовано із застосуванням комплексного методологічного інструментарію, що охоплює загальнонаукові та спеціальні методи дослідження: діалектичний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, соціологічний, системно-структурний, метод моделювання тощо (с. 21–22). Використання цього інструментарію забезпечило повноту та наукову обґрунтованість результатів.

Високий рівень достовірності висновків обумовлений значним обсягом опрацьованих джерел – список використаної літератури налічує 240 найменувань.

Нормативно-правовою основою дослідження стали Конституція України, ратифіковані у встановленому законом порядку міжнародні договори й угоди, а також низка законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на закріплення нормативно-правових засад формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій. Інформаційну й емпіричну основу дослідження становлять публікації в науково-періодичних виданнях, довідкові матеріали тощо.

Наукова новизна дисертації полягає в тому, що дисертаційне дослідження є однією із перших спроб, після початку повномасштабного вторгнення, з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій, на основі чого надати науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, норми якого регулюють відповідні суспільні відносини (с. 22). Зокрема в роботі:

- вперше виокремлено принцип захисту прав та свобод людини і розвитку нації, як принцип формування та реалізації державної політики в сферах електронних комунікацій, на основі чого відзначено, що вказана

засада передусім, спрямовується на забезпечення та гарантування прав та свобод людини і громадянина в питаннях вільного обміну інформацією, використання інформаційних, телекомунікаційних мереж, міжособистісного спілкування і взаємодії, вираження своїх думок (с. 21–22);

- удосконалено обґрунтування наукової позиції про те, що досвід Китаю у формуванні та реалізації державної політики у сфері електронних комунікацій є особливо цікавим через його системний, стратегічно спланований і, водночас, жорстко контрольований підхід, адже: а) ця країна демонструє модель, в якій розвиток цифрової інфраструктури відбувається під безпосереднім керівництвом держави, що дозволяє реалізовувати масштабні ініціативи в рекордно короткі терміни; б) центральна влада розглядає сферу електронних комунікацій не лише як економічний ресурс, але й як інструмент політичного управління, національної безпеки та соціального контролю (с. 24);

- запропоновано тлумачення поняття «адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій», під яким, на думку автору, слід розуміти систему взаємопов'язаних адміністративно-правових засобів, інструментів, а також інших складових, за допомогою яких держава впорядковує процеси формування та проведення державної політики у відповідній сфері, реалізуючи таким чином покладені на неї завдання та функції (с. 25);

- відмічено домінуючий характер адміністративних норм в системі нормативно-правового регулювання державної політики у сферах електронних комунікацій в Україні, адже за їх допомогою: 1) регламентовано правовий статус уповноважених суб'єктів владних повноважень, які приймають безпосередню участь у формуванні та реалізації відповідної політики; 2) визначено та упорядковано форми, методи та процедури приведення до дії встановленого політичного курсу; 3) уточнюються стандарти та правила обов'язкові до виконання суб'єктами електронних комунікацій, а також стратегічні кроки удосконалення їх діяльності;

4) визначається порядок легалізації на території нашої країни міжнародних засад у сфері регулювання електронних комунікацій, а також імплементацію їх в національну правову систему (с. 74–75);

- узагальнено, що під принципами формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій слід розуміти систему абстрагованих в нормативно-правовому матеріалі основоположних правил, керівних ідей, фундаментальних засад, у чіткій відповідності до яких здійснюється формування та реалізація діяльності уповноважених суб'єктів публічно-владних повноважень щодо забезпечення ефективного державного регулювання та розвитку досліджуваної сфери суспільного життя. До переліку відповідних засад віднесено: верховенства права; рівності; захисту прав та свобод людини; розвитку нації; прогресивності; раціональності та прозорості (с. 77);

- з'ясовано, що структура адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій включає в себе: суб'єктів проведення політики, адміністративно-правові форми і методи їх публічної владної діяльності, а також адміністративно-правові інститути, які забезпечують реалізацію державного курсу. Проведений аналіз показує унікальний склад досліджуваного юридичного механізму, що цілком відповідає особливостям царини в якій він діє. При цьому, окремі його суб'єкти мають досить глибокий зміст, що вимагає більшої уваги збоку науковців (с. 93);

- встановлено, що система суб'єктів формування та реалізації державної політики в сферах електронних комунікацій має складну структуру, яка складається з: 1) Верховної Ради України та її комітетів. Це суб'єкти законодавчого забезпечення процесу проведення державної політики в галузі використання електронних комунікацій; 2) Кабінет Міністрів України, Міністерство цифрової трансформації та Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку.

Вказані суб'єкти: визначають стратегію здійснення державного курсу регулювання та управління сферами електронних комунікацій; проводять стандартизацію використання відповідних засобів електронної комунікації; реалізують науково-дослідну діяльність спрямовану на удосконалення сфер використання електронних комунікацій; забезпечують міжнародне співробітництво та взаємодію в зазначеній царині; реалізують в межах наданих законодавством повноважень нагляд та контроль за дотримання законності, а також інших вимог та правил при використанні електронних комунікацій; 3) Міністерство оборони України, Генеральний штаб Збройних Сил України, – органи військового управління, які забезпечують реалізацію державної політики пов'язаної із використанням електронних комунікацій у межах військово-оборонної сфери (с. 110);

- виділено характерні особливості притаманні адміністративно-правовому механізму як загальній категорії юридичної науки, так і в контексті формування та реалізації державної політики у сфері електронних комунікацій: по-перше, даний механізм має адміністративну природу, а елементи його системи знаходять своє застосування виключно в галузях суспільно-правових відносин, які виникають за участю суб'єктів публічно-владних повноважень; по-друге, включає в себе велике коло складових, які не обмежуються тільки правовими засобами та інструментами в їх вихідному значенні, що пояснюється варіативністю державного впливу на різні сфери суспільних відносин; по-третє, в усіх, без виключення, випадках адміністративно-правовий механізм виходить із норм законодавства України, яким визначено повноваження і функції держави в цілому, а також окремих державних органів в різних галузях суспільного життя; по-четверте, дія адміністративно-правового механізму, зважаючи на його владно-управлінську природу, підкріплена мірами примусу, який представники держави мають право застосовувати для реалізації поставлених цілей (с. 133);

- узагальнено, що на сьогоднішній день у Світі сформувались досить різноманітні, цікаві та дієві підходи щодо формування та реалізації

державної політики у сферах електронних комунікацій. Для України, як вбачається, цікавим є наступний досвід: по-перше, побудова прозорої, доступної, а також такої, що будується на принципах верховенства права, законності та пріоритету захисту прав, свобод та інтересів громадян систему електронних комунікацій. Це означає створення зручних, захищених електронних сервісів для громадян і бізнесу, побудову єдиної цифрової ідентичності, уніфікованих реєстрів, а також міжвідомчої інтеграції цифрових платформ; по-друге, варто забезпечити про пріоритетне державне інвестування у розвиток цифрової інфраструктури; по-третє, слід створити умови для незалежності регуляторів, як це працює у Німеччині, що дає можливість більш ефективно регулювати доступ операторів до мереж, стимулювати конкуренцію, контролювати ціноутворення і водночас захищати права споживачів; по-четверте, доцільно активно залучати приватних партнерів, що дозволить залучити бізнес до розвитку сфери електронних комунікацій та оперативніше виявляти потреби суспільства у відповідних системах, а також реагувати на інноваційні процеси; по-п'яте, розвиток системи кіберзахисту. Це включає як державні кіберцентри, так і співпрацю з приватними компаніями, розвиток кіберосвіти, міжнародне партнерство у сфері кіберзахисту (с. 179);

— запропоновано підвищити ефективність кадрового забезпечення суб'єктів реалізації державної політики у досліджуваній сфері суспільного життя, для чого необхідно забезпечити постійне професійне навчання і підвищення кваліфікації кадрів, орієнтоване на інновації та сучасні виклики. Окрім того, наголошено, що варто впровадити прозорі механізми добору і просування фахівців, зосереджуючи увагу на реальних компетенціях і досягненнях, а не на формальних критеріях (с. 189).

У дисертаційній роботі наведено також інші важливі та практично цінні положення й висновки.

Водночас, як це характерно для дослідження складних і нових теоретичних проблем, робота містить ряд дискусійних, суперечливих або

недостатньо обґрунтованих положень, які можуть слугувати підґрунтям для подальших наукових обговорень і визначати напрями подальшої розробки цієї тематики. До таких положень належать:

1. У висновках до підрозділу 1.1 автор пише, що незважаючи на ускладненість роботи суб'єктів публічно-владних повноважень внаслідок об'єктивних особливостей детермінованих введенням правового режиму воєнного стану, формування та реалізація державної політики в сферах електронних комунікацій не зупиняється. Даний вектор налаштовується під вимоги та виклики існування країни в особливий період. У зв'язку із чим проведення відповідної політики відбувається з обов'язковим урахуванням негативного впливу причин воєнного стану, а також з огляду на потреби сектору оборону і державної безпеки (с. 39). Однак, виникає цілком логічне питання: чи все так добре у цій сфері?

2. Досить спірним є підхід автора до визначення завдань формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій, адже автор класифікує останні виходячи із положень статті 4 ЗУ «Про електронні комунікації» (с. 52-53). На нашу думку, такий підхід є досить обмеженим, а завдання такої політики можуть різнитись в залежності від конкретної сфери. А відтак, хотілося б додатково уточнити: якими є завдання досліджуваної політики, наприклад, у галузі науки, культури, навчання та підвищення кваліфікації?

3. Автор, у висновках до підрозділу 2.1 пише, що структура адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій включає в себе: суб'єктів проведення політики, адміністративно-правові форми і методи їх публічної владної діяльності, а також адміністративно-правові інститути, які забезпечують реалізацію державного курсу. Такий підхід є цікавим, але не враховує всю специфіку даного механізму, до елементів якого також варто віднести: гарантії, юридичну відповідальність, тощо.

4. Опрацьовуючи напрями вдосконалення правових засад

формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій здобувач, як вбачається, занадто мало уваги приділив питанню покращення норм адміністративного законодавства, яке регулює суспільні відносини у досліджуваній сфері суспільного життя.

5. Опрацьовуючи позитивний зарубіжний досвід, було б цілком логічним, якби Дмитро Вікторович більше уваги приділив характеристиці діяльності Ради Європи у напрямку ведення політики у сфері електронних комунікацій. А відтак, хотілося б почути думку автора про те, якими є важливі аспекти у розвитку інформаційної політики Ради Європи?

Водночас зазначені зауваження мають переважно дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи Кононенка Д.В, не знижуючи її достатній науково-теоретичний рівень та практичну значущість.

Практичне значення отриманих результатів дослідження полягає в їх можливому використанні у: науково-дослідній роботі – з метою здійснення подальших теоретико-прикладних досліджень, присвячених проблемі адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права); правотворчій діяльності – задля розробки нових та вдосконалення діючих законодавчих та підзаконних актів, норми яких визначають адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій; правозастосовній діяльності – з метою вдосконалення діяльності суб'єктів, до компетенції яких входить формування та реалізація державної політики у сферах електронних комунікацій; освітньому процесі – у процесі розроблення навчально-методичних, лекційних матеріалів, а також навчальних посібників та підручників з дисциплін «Адміністративне право», «Публічне адміністрування» тощо..

Автореферат дисертації відповідає її змісту і повністю відображає основні положення та результати дослідження. Дисертація та автореферат

оформлені відповідно до вимог МОН України, порушень академічної доброчесності у роботах здобувача не виявлено.

Таким чином, можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій» виконане на високому науково-теоретичному рівні, є завершеною роботою, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання та мають значення для розвитку адміністративного права. За своєю актуальністю, новизною постановки та вирішення досліджених проблем, теоретичною цінністю, практичною корисністю, достовірністю й обґрунтованістю отриманих результатів дисертація повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Кононенко Дмитро Вікторович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право..

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ

**керівник Департаменту
організаційного забезпечення діяльності
Бюро економічної безпеки України
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України**



Олексій ДРОЗД