

**АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРАХ ЕЛЕКТРОННИХ КОМУНІКАЦІЙ****ADMINISTRATIVE PROCEDURES FOR THE FORMATION AND IMPLEMENTATION
OF STATE POLICY IN THE SPHERES OF ELECTRONIC COMMUNICATIONS****Кононенко Д.В., здобувач***Науково-дослідний інститут публічного права**ORCID ID: 0009-0006-5493-2737*

Актуальність статті полягає в тому, що діяльність суб'єктів, що відповідають за формування та реалізацію державної політики у сферах електронних комунікацій здійснюється в багатьох формах, які передбачають застосування різноманітних публічно-владних інструментів. Однією з найширших за кількістю виконуваних заходів та дій моделлю функціонування державних органів у зазначеному контексті є адміністративно-процедурна. Незважаючи на уніфікованість законодавства, яке регламентує зміст та особливості адміністративних процедур, в контексті формування та виконання відповідної політики категорія має ряд специфічних ознак. Метою статті є встановлення кола та розкрити сутність адміністративних процедур формування та реалізації державної політики в сферах електронних комунікацій. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених стосовно тлумачення понять «процедура», «правова процедура» та «адміністративна процедура», запропоновано авторське визначення останньої в контексті формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій. Підкреслено, що за допомогою відповідних процедур забезпечується чітке та глибоке упорядкування процесів, які реалізуються уповноваженими суб'єктами в частині виконання мети і завдань досліджуваного напрямку державної політики. Визначено, що адміністративні процедури формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій – це система публічно-владних, управлінсько-розпорядчих, регламентованих нормами адміністративного права дій, заходів та операцій, які вчиняються уповноваженими адміністративними органами з метою забезпечення і захисту прав, свобод, законних інтересів громадськості і держави в сфері проведення державної політики, пов'язаної з використанням та розвитком електронних комунікацій в державі. Жорсткий формалізм та чіткі вимоги до змісту адміністративних процедур говорять про те, що далеко не кожний різновид діяльності суб'єктів владних повноважень можливо до них віднести. Наголошено на важливому значенні адміністративних процедур, як інструменту формування та реалізації державної політики в сферах електронних комунікацій. За допомогою них забезпечується чітке та глибоке упорядкування процесів, які реалізуються уповноваженими суб'єктами в частині виконання мети і завдань досліджуваного напрямку державної політики. Окрім того, адміністративні процедури структурують владно-управлінський вплив на приватний сектор, а саме тих осіб, які провадять господарську діяльність за відповідним напрямком.

Ключові слова: комунікації, електронні комунікації, державна політика, адміністративні процедури.

The relevance of the article lies in the fact that the activities of entities responsible for the formation and implementation of state policy in the areas of electronic communications are carried out in many forms, which involve the use of various public-authority instruments. One of the most extensive in terms of the number of measures and actions performed by the model of functioning of state bodies in the specified context is the administrative-procedural one. Despite the uniformity of the legislation regulating the content and features of administrative procedures, in the context of the formation and implementation of the relevant policy, the category has a number of specific features. The purpose of the article is to establish a circle and reveal the essence of administrative procedures for the formation and implementation of state policy in the areas of electronic communications. The article, based on the analysis of scientific views of scientists regarding the interpretation of the concepts of "procedure", "legal procedure" and "administrative procedure", proposes the author's definition of the latter in the context of the formation and implementation of state policy in the spheres of electronic communications. It is emphasized that with the help of relevant procedures, a clear and deep ordering of processes implemented by authorized entities in terms of fulfilling the goals and objectives of the studied direction of state policy is ensured. It is determined that administrative procedures for the formation and implementation of state policy in the areas of electronic communications are a system of public-power, managerial and administrative actions, measures and operations regulated by the norms of administrative law, which are carried out by authorized administrative bodies in order to ensure and protect the rights, freedoms, legitimate interests of the public and the state in the field of state policy related to the use and development of electronic communications in the state. Strict formalism and clear requirements for the content of administrative procedures indicate that not every type of activity of subjects of government authority can be attributed to them. The important importance of administrative procedures as a tool for the formation and implementation of state policy in the areas of electronic communications is emphasized. With their help, a clear and deep regulation of the processes implemented by authorized subjects in terms of fulfilling the goals and objectives of the studied direction of state policy is ensured. In addition, administrative procedures structure the power and management influence on the private sector, namely those individuals who conduct economic activities in the relevant area.

Key words: communications, electronic communications, state policy, administrative procedures.

Актуальність теми. Діяльність суб'єктів, що відповідають за формування та реалізацію державної політики у сферах електронних комунікацій здійснюється в багатьох формах, які передбачають застосування різноманітних публічно-владних інструментів. Однією з найширших за кількістю виконуваних заходів та дій моделлю функціонування державних органів у зазначеному контексті є адміністративно-процедурна. Незважаючи на уніфікованість законодавства, яке регламентує зміст та особливості адміністративних процедур, в контексті формування та виконання відповідної політики категорія має ряд специфічних ознак.

Стан дослідження проблеми. Протягом останніх років питання врегулювання адміністративних процедур займає чільне місце серед найбільш актуальних тем наукових досліджень. В зв'язку із цим даній про-

блемі присвячено чимало теоретичних пошуків та авторських робіт серед яких варто відмітити праці: Т.О. Коломощ, В.К. Колпакова, О.М. Музичука, В.Ю. Кікінчука, Л.Л. Попова та інших. Проте, незважаючи на значний теоретичний доробок, комплексне дослідження адміністративних процедур, як інструменту формування та здійснення державної політики в сферах електронних комунікацій, ще не поведилося, що свідчить про особливу складність та глибину даного питання.

Саме тому метою статті є: встановити коло та розкрити сутність адміністративних процедур формування та реалізації державної політики в сферах електронних комунікацій.

Виклад основного матеріалу. Слово «процедура» має широкі історичне значення в основі якого лежить фран-

цузьке «procedure» та латинський термін «procedere», котрі однакові за змістом та визначаються, як просуватися, йти вперед, рухатись тощо. Українські енциклопедичні джерела тлумачать поняття у таких значеннях: 1) офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; 2) низка яких-небудь дій, хід виконання чого – не будь; 3) лікувальний захід, препарат призначений лікарем і таке інше [1, с.828; 2, с.343]. В праві процедура, відповідно до закріпленого енциклопедичного тлумачення – це врегульований законом, іншими нормативно-правовими актами порядок, який складається з послідових дій та спрямовується на досягнення правового результату. Сутність правової процедури зумовлена характером матеріально-правового відношення, реалізації якого вона служить [3].

Натомість індивідуальні наукові підходи з приводу змісту категорії у праві розділились. На це звертає увагу О.П. Євсєєв, який у своєму дослідженні, присвяченому особливостям процедур у конституційному праві України, зауважує, що в правовій доктрині досі немає уніфікованого визначення юридичної процедури. Не містить його і чинне національне законодавство України. Проте, наголошує вчений, найбільш розповсюдженими є наступні три підходи, відповідно до яких юридична процедура розглядається як: 1) специфічне правовідношення або комплекс правових відносин (системний підхід); 2) сукупність юридичних дій, які послідовно здійснюють суб'єкти права (діяльнісний підхід); 3) нормативно встановлений порядок вчинення цих дій (алгоритмічний підхід) [4, с.12–13]. Згідно тлумачення І.О. Ющик юридична (правова) процедура – це той самий юридичний процес, але в інших сферах: правотворчої та адміністративної індивідуально-регулятивної діяльності й ця процедура є невіддільною від матеріально-правового регулювання [5, с.28]. Р.С. Алімов вважає, що правова (юридична) процедура – це система правових відносин, що складаються в певній послідовності, направлених на досягнення правового результату, який може виражатися у формуванні юридичних норм, утворень або припиненні певних правовідносин (головних для процедури), запобігання правопорушенням, також в інших, правових наслідках. Правовідносини, що складають процедуру, виступають як процедурні правовідносини [6, с.20].

Таким чином, класична правова процедура – це нормативно-визначена послідовність юридично значимих дій та заходів, які застосовуються в комплексі з метою досягнення визначеного результату у вигляді реалізації відповідних прав, обов'язків та законних інтересів. Це акт безпосереднього застосування права та регулювання правовідносин, котрий передбачає конкретизовану модель дій фізичних та юридичних осіб для вирішення якогось значимого питання. Адміністративні процедури змістовно походять від правових, але мають надбудову великої кількості галузево обумовлених особливостей.

На сьогоднішній день, зміст цієї категорії представлено у законодавчих джерелах, а саме в безпосередньо присвяченому даному питанню Законі України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 №2073-ІХ. Документ визначає, що адміністративна процедура – визначений законом порядок розгляду та вирішення справи. Адміністративна справа описана, як справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом. В свою чергу сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акту називається адміністративним провадженням. Адмі-

ністративний орган розглядає і вирішує справи, віднесені до його відання законом (предметна компетенція) [7].

Незважаючи на визначення поняття «адміністративна процедура» в законодавчих нормах, його зміст неодноразово аналізувався в наукових працях. Багато з них відрізняється від існуючої законодавчої позиції. Наприклад, І.Б. Пробко пише: «Адміністративна процедура – це форма адміністративного процесу, встановлена законом, нормативно-правовими актами органу виконавчої влади, певна складова порядку (алгоритму) управлінської діяльності» [8, с.8]. Відповідно до тлумачення І.І. Ісаєнко адміністративна процедура – це порядок здійснення адміністративного процесу (адміністративних процесів), установлений законом і (або) адміністративним регламентом. Адміністративний процес автор розкриває, як дію або сукупність дій (рішень) виконавчого органу державної влади, його структурних підрозділів і посадових осіб, спрямованих на здійснення їх повноважень, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами [9, с.173]. Н.В. Галіцина зробила висновок, що адміністративна процедура – це встановлені законодавством правила, порядок і умови (зразки) вчинення процесуальних дій щодо розгляду, розв'язання і вирішення конкретної адміністративної справи у сфері публічного управління [10, с.69]. В дисертації О.Ю. Салманової адміністративну процедуру описано, як сукупність послідовних дій суб'єкта владних повноважень з реалізації поставлених перед ним завдань, що здійснюється у чіткій відповідності із законодавством та спрямована на забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичними та юридичними особами [11, с.313].

Викладене дає можливість зробити висновок, що адміністративні процедури формування та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій – це система публічно-владних, управлінсько-розпорядчих, регламентованих нормами адміністративного права дій, заходів та операцій, які вчиняються уповноваженими адміністративними органами з метою забезпечення і захисту прав, свобод, законних інтересів громадськості і держави в сфері проведення державної політики, пов'язаної з використанням та розвитком електронних комунікацій в державі. Жорсткий формалізм та чіткі вимоги до змісту адміністративних процедур говорять про те, що далеко не кожний різновид діяльності суб'єктів владних повноважень можливо до них віднести.

З усього масиву напрямів функціонування суб'єктів формування та реалізації державної політики в сферах електронних послуг можна виділити лише декілька прикладів адміністративних процедур, у першу чергу, це контроль. В сфері електронних комунікацій дана процедура дозволяє відповідним державним органам проводити моніторинг та визначати стан дотримання іншими суб'єктами даних відносин вимог законодавства України. Так, за Законом України «Про електронні комунікації» від 16.12.2020 №1089-ІХ регуляторний орган, а саме НКЕК здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням законодавства про електронні комунікації та радіочастотний спектр постачальниками електронних комунікаційних мереж та/або послуг, загальними користувачами радіочастотного спектра, а також особами, що здійснюють постачання електронних комунікаційних мереж та/або послуг без подання повідомлення про початок такої діяльності та/або користування радіочастотним спектром без отримання ліцензії та/або без визначеного законодавством присвоєння радіочастоти. Контроль проводиться двома способами: 1) проведення позапланових перевірок; 2) аналіз поданої постачальниками електронних комунікаційних мереж та послуг, користувачами радіочастотного спектра регуляторної звітності. Наслідком проведення контролю в сферах електронних комунікацій є акт регуляторного органу в якому вказуються чіткі вимоги до під-

контрольного об'єкту. В разі виявлення під час перевірок порушень законодавства НКЕК з метою вжиття заходів щодо їх усунення складає припис або розпорядження [12].

Іншим прикладом адміністративної процедури в процесі проведення державної політики в сферах електронних комунікацій є ліцензування. «Ліцензування є особливою процедурою офіційного визнання права суб'єкта господарювання на ведення певного виду діяльності з дотриманням правил, нормативних вимог та стандартів», – зазначено в дисертації О.М. Бокій [13]. Результатом ліцензування є видання ліцензії, спеціального дозвільного документу, який в розумінні Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», посвідчує право суб'єкта господарювання на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню [14].

Безпосередньо в галузі електронних комунікацій ліцензійна процедура має свою специфіку, у зв'язку з чим її сутність уточнено Законом України «Про електронні комунікації». Згідно з його положеннями відповідний дозвіл потребують суб'єкти господарювання, які вважають необхідним отримати право на користування певними смугами (смугою) радіочастот на індивідуальних засадах у ліцензованому діапазоні радіочастот протягом визначеного строку у визначених регіонах (на територіях) та на визначених умовах [12].

Відповідно до статті 48 Закону суб'єкт господарювання для отримання ліцензії направляє до регуляторного органу відповідну заяву. Остання подається шляхом заповнення встановленої регуляторним органом форми в електронному кабінеті на електронній регуляторній платформі із застосуванням засобу кваліфікованого електронного підпису [12].

Останнім прикладом варто виділити адміністративну процедуру допуску до здійснення господарської діяльності в сфері електронних комунікацій, яка складається з двох процесів: державної реєстрації та загальної авторизації. Так, для господарювання в галузі електронних технологій відповідний суб'єкт має пройти реєстраційну процедуру згідно до положень Закону України «Про державну

реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 №755-IV. Остання передбачає офіційне визнання шляхом засвідчення державою факту створення або припинення юридичної особи, громадського формування, що не має статусу юридичної особи, відокремленого підрозділу юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави, засвідчення факту наявності відповідного статусу громадського об'єднання, професійної спілки, її організації або об'єднання, політичної партії, організації роботодавців, об'єднань організацій роботодавців та їхньої символіки, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, про юридичну особу та фізичну особу - підприємця, а також проведення інших реєстраційних дій [15].

Водночас, сам факт державної реєстрації не є остаточною підставою для здійснення господарської діяльності в галузі електронних комунікацій. Відповідно до Розділу IV Закону України «Про електронні комунікації», остання відбувається виключно на засадах загальної авторизації. Суб'єкти господарювання, які мають намір здійснювати господарську діяльність як постачальники електронних комунікаційних мереж та/або послуг, повинні протягом місяця від початку такої діяльності надіслати до регуляторного органу повідомлення про початок здійснення діяльності у сфері електронних комунікацій [12].

Висновки. Таким чином, проведений у статті аналіз дає можливість констатувати важливе значення адміністративних процедур, як інструменту формування та реалізації державної політики в сферах електронних комунікацій. За допомогою них забезпечується чітке та глибоке упорядкування процесів, які реалізуються уповноваженими суб'єктами в частині виконання мети і завдань досліджуваного напрямку державної політики. Окрім того, адміністративні процедури структурують владно-управлінський вплив на приватний сектор, а саме тих осіб, які провадять господарську діяльність за відповідним напрямом.

ЛІТЕРАТУРА

1. Новий Тлумачний словник української мови у чотирьох томах 42 000 слів. Укладачі: В.В. Яременко, О.С. Сліпушко. Київ: вид-во «Аконіт», 2000. 3690 с.
2. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 томах. Том 8, 1977. 1998 с.
3. Юридична енциклопедія: В 6 т. Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т.1: А-Г. 672 с.
4. Євсєєв О. П. Процедури в конституційному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Євсєєв Олександр Петрович. Х., 2008. 220 с.
5. Ющик О.І. Теоретичні проблеми законодавчого процесу: дис... д.ю.н. : 12.00.01 : Київ: Інститут держави і права імені В.М. Корецького. 2005. 103 с.
6. Алімов Р.С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07 : Донецьк: Донецький інститут внутрішніх справ. 2002. 164 с.
7. Про адміністративну процедуру: закон від 17.02.2022 №2073-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. №15. Ст.50.
8. Пробко І.Б. Провадження у справах про порушення законодавства з фінансових питань: автореф. дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07 : Львів: Львівський Державний університет внутрішніх справ. 2009. 19 с.
9. Ісаєнко І.І. Механізм координації у системі органів виконавчої влади: дис... канд. наук. держ. упр. : 25.00.02 : Одеса: Одеський регіональний інститут державного управління. 2010. 241 с.
10. Галіцина Н.В. Адміністративно-правові засади процедури створення та функціонування товариств з обмеженою відповідальністю в Україні: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07 : Запоріжжя: Класичний приватний університет. 2010. 246 с.
11. Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України: дис... д.ю.н. : Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2016. 455 с.
12. Про електронні комунікації: від 16.12.2020 №1089-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. №6. Ст.306.
13. Бокій О.М. Адміністративно-правовий режим обігу зброї в Україні: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07 : Київ: Київський національний університет внутрішніх справ. 2010. 260 с.
14. Про ліцензування видів господарської діяльності: закон від 02.03.2015 №222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №23. Ст.158.
15. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 №755-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №31. Ст.263.