

До Спеціалізованої вченої ради
К 26.501.01
у Науково-дослідному інституті
інформатики і права НАПрН України,
03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2

ВІДГУК

**офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента
Бевз Світлани Іванівни, на дисертацію Кіндрата Павла Вадимовича
на тему: «Теоретичні засади оцінки ефективності законодавства в
інформаційній сфері», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і
процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дослідження. Інформаційна сфера, у зв'язку з активним розвитком інформаційних технологій, зазнає постійних змін. Зокрема, змінилися способи отримання та розповсюдження інформації, зроблені певні кроки відносно подолання кіберзлочинності, змінюються підходи до забезпечення інформаційної безпеки тощо. Розвиток інформаційних технологій, спрямованість державної політики на побудову та розвиток інформаційного суспільства передбачають не лише впровадження новітніх механізмів комунікації та забезпечення відкритості влади, а й формування належного підґрунтя у вигляді належного законодавчого забезпечення правовідносин в інформаційній сфері.

Ефективність законодавства є однією з ключових вимог, яка висувається як до окремих законодавчих актів, так і правової системи в цілому. Водночас, незважаючи на наявний запит у широкого кола нормотворців, теоретиків та практиків права, окремі питання змісту та суті поняття «ефективність законодавства» залишаються недостатньо дослідженими та висвітленими у вітчизняній правовій науці. Також не отримали належного розвитку питання оцінки ефективності законодавства як прикладнс. / напрямку.

На сьогодні в Україні сформовано значний обсяг законодавчих актів, які врегульовують суспільні відносини в інформаційній сфері. Водночас їхня ефективність залишається сумнівною через наявність протиріч та

неузгодженостей. Це породжує потребу у здійсненні нормотворчої та законотворчої діяльності, спрямованої на упорядкування та удосконалення інформаційного законодавства. Проте, в Україні відсутня єдина, належно обґрунтована система аналізу чинних законодавчих актів, яка б враховувала особливості реалізації суспільних відносин в інформаційній сфері.

Дисертація Кіндрата Павла Вадимовича на тему: «Теоретичні засади оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері» присвячена розв'язанню актуального наукового завдання - визначення теоретичних засад оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері в процесі його розвитку та удосконалення. Досліджуване дисертантом питання є новим для юридичної науки, оскільки комплексного дослідження питань оцінювання ефективності законодавства в інформаційній сфері не проводилось.

Про практичну та наукову актуальність кандидатської дисертації Кіндрата П.В. свідчить також те, що дослідження виконано у безпосередньому зв'язку з темами наукових досліджень Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України. Зокрема, дисертація пов'язана з темою науково-дослідної роботи «Теоретико-правові основи формування і розвитку інформаційного суспільства» (РК УкрІНТЕІ 0113U003154). Тема дослідження відповідає Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої Президією НАПрН України 3 березня 2016 року.

Слід зазначити, що структура роботи є логічною, відповідає поставленій меті та завданням дослідження, а виклад отриманих результатів здійснено на належному науково-методичному рівні. Дисертація оформлена відповідно до вимог, встановлених для дисертаційних робіт.

Ступінь обґрунтованості, достовірність наукових положень, висновків та рекомендацій. Аналіз дисертації та автореферату Кіндрата П.В. дозволяє зробити висновок, що дисертант здійснив самостійне наукове дослідження, отримав і обґрунтував наукові положення та результати,

спрямовані на формування теоретичних та методичних засад оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері.

Дисертаційне дослідження містить всі необхідні елементи. Для розгляду досліджуваних проблем застосовувалися загальнофілософські, загальнонаукові та логічні методи наукового пізнання (с. 19-20 дисертації), було опрацьовано значний масив досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців, присвячених окремим аспектам досліджуваної теми, було здійснено належну апробацію отриманих результатів (с. 23 дисертації).

Особливою рисою роботи є використання автором технічних понять (граф, індикаторні показники), формул, що свідчить про можливість їх використання в юриспруденції, та зумовлює прикладний характер проведеного дослідження. Дисертація має теоретичний характер. Автор не формулює пропозицій до чинного законодавства України.

Дисертантом при дослідженні було поставлено конкретно визначену мету роботи, яка полягає у тому, щоб на основі комплексного аналізу наявного теоретичного підґрунтя оцінювання ефективності законодавства і галузевих особливостей інформаційного права сформулювати теоретичні засади оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері та виробити на концептуальному рівні рекомендації щодо їх практичної реалізації в процесі розвитку правового регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері. Відповідно до поставленої мети було заплановано вирішити певні завдання, які дисертант успішно реалізував.

Рівень теоретичної підготовки дослідника та ступінь самостійності авторського підходу до формулювання висновків та рекомендацій достатньо високі. На основі поставленої мети та завдань дисертант отримав результати, які характеризуються вірогідністю, обґрунтованістю та новизною.

Наукова новизна одержаних дисертантом результатів. Наукова новизна положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації Кіндрата П.В., полягає у тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняній

науці комплексних правових досліджень питань оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері.

У результаті проведеного аналізу сформовано низку висновків та рекомендацій щодо здійснення оцінювання ефективності законодавства в інформаційній сфері, розроблено Концептуальні методичні рекомендації щодо здійснення оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері, які є Додатком до дисертації.

Здобувачем уперше розроблено теоретико-методологічне підґрунтя оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері, у межах якого обґрунтовано мету, предмет, функції та принципи оцінювання. Розроблені засади оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері можуть бути основою для оцінки ефективності законодавства в інших сферах. Автором обґрунтовано визначені показники оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері (критерії ефективності, індикатори ефективності, індикаторні показники).

Дисертантом удосконалено дефініцію понять «ефективність законодавства» й «оцінка ефективності законодавства» через установлення їх відповідності забезпеченню сукупності інтересів суб'єктів правовідносин та набору показників, що відображають ефективність правового забезпечення суспільних відносин відповідно.

Заслуговують на увагу наукові положення Кіндрата П.В. стосовно використання зарубіжного досвіду оцінки ефективності законодавства шляхом висунення рекомендацій нормативного закріплення обов'язковості оцінки законодавства, що врегульовує пріоритетні напрямки державної політики, визначення відповідального координаційного органу та обов'язковості публікації регулярних публічних звітів щодо ефективності визначених напрямків законодавства.

Таким чином, дисертаційне дослідження вирізняється науковою новизною, яка підтверджує доцільність та актуальність дослідження теоретичних засад оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері. Пропозиції та висновки автора мають високий науково-теоретичний та

практичний рівень, що позитивно впливає на розвиток правової науки та підвищення рівня законодавства в інформаційній сфері в цілому.

Наукова та практична цінність дисертації. Цінність дисертаційного дослідження, насамперед, полягає в його науково-теоретичному рівні, практичній спрямованості та залученні до юридичної науки окремих понять та термінів з технічних наук. Робота містить ґрунтовні висновки та пропозиції щодо теоретико-методологічного забезпечення оцінювання ефективності законодавства в інформаційній сфері.

Розкриття мети дисертаційного дослідження та вирішення поставлених завдань було здійснено дисертантом із використанням значного обсягу наукових праць як фахівців інформаційного права, так і загальної теорії держави і права, соціології права тощо. Зміст роботи характеризується лаконічністю і обґрунтованістю при викладі думок. Її структура, оформлення основної частини, списку використаних джерел та інших обов'язкових елементів дисертації відповідає встановленим вимогам.

Обґрунтованими є позиція автора відносно розмежування термінів «оцінювання ефективності законодавства» і «оцінка ефективності законодавства» (с. 32-33 дисертації), висновок дисертанта щодо необхідності тлумачення оцінки ефективності законодавства як «сукупності показників, які відображають якість змісту та реалізації функцій та принципів права в межах здійснення законодавчого регулювання» (с. 67 дисертації).

Логічним є припущення, що кожному виду ефективності відповідатиме своя група критеріїв (с. 39 дисертації.)

Заслуговує також на підтримку розглянутий дисертантом додатковий показник ефективності законодавства – міра ефективності (с. 74-75 дисертації), виокремлені принципи оцінки законодавства в інформаційній сфері, визначені з врахуванням галузевої специфіки (с. 79-80 дисертації), конкретизація умов ефективності законодавства (с. 88 дисертації), зокрема, віднесення до таких умов відповідності мети та цілей регулювання суспільним потребам, системності не лише законодавства, що виокремлювалося раніше науковцями, а

й законотворчої роботи в цілому; віднесення до умов ефективності законодавства в інформаційній сфері також мінімізації декларативності та надлишковості положень інформаційного законодавства (с. 100 дисертації), визначеності обсягу правомірної поведінки і відповідальності за її порушення (с. 102 дисертації), термінологічної єдності (с. 106, 128 дисертації).

Слушними є висновок, що «умова коректності потреби у законодавчому регулюванні впливає на перспективну оцінку ефективності» (с. 92 дисертації), пропозиція про доповнення методики оцінювання ефективності законодавчих актів перевіркою цілісності структурних компонентів (с. 97 дисертації). Заслуговують на увагу сформульовані автором основні вимоги, що висуваються до комплексної системи оцінки ефективності (цілісність та гнучкість структури) на с. 114 дисертації.

Аргументованою є висловлена позиція, що «За умови комплексності галузі інформаційного права і відсутності єдиного кодифікованого акту, вирішення питань переліку та особливостей галузевих інститутів є визначальним для забезпечення послідовності й системності процесу розвитку інформаційного законодавства» (с. 132-133 дисертації).

На підтримку також заслуговують виокремлені автором вимоги, які має задовольняти систематизація законодавства в інформаційній сфері (с. 143 дисертації) – цілісність, зв'язність, стійкість, однорідність.

Здобувачем наведено приклад застосування окремих елементів Концептуальних методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері до Закону України «Про доступ до публічної інформації» (с. 181-182 дисертації).

При цьому в роботі використовуються терміни, поняття, не властиві юридичній науці.

Таким чином, аналіз змісту дисертаційної роботи свідчить про комплексність наукового дослідження, а також дозволяє констатувати його належний науковий та прикладний рівень. Висунуті й обґрунтовані дисертантом положення та рекомендації мають наукову цінність, оскільки в дисертації пропонується вирішення важливого завдання, що сприятиме

підвищенню ефективності правового регулювання в інформаційній сфері в цілому. Про практичну цінність дисертації свідчать також відповідні акти впровадження результатів дисертаційного дослідження.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Як будь-яка кваліфікована наукова праця, робота містить певні дискусійні положення, неточності та положення, що потребують додаткової аргументації. Насамперед, варто звернути увагу на такі зауваження, що стосуються питань, які автор у своїй роботі обійшов увагою, однак які є важливими в контексті дослідження засад оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері.

1. Враховуючи те, що, як відмічає автор на с. 43 дисертації, Словник термінів інформаційного права визначає інформаційну сферу як «сферу економіки, що займається виробництвом, обробкою, зберіганням і розповсюдженням інформації (цифрова дистрибуція) і знань», таку позицію підтримують також деякі науковці, цікавим був би аналіз оцінки результативності регуляторних актів у сфері господарської діяльності в контексті можливості її застосування в інформаційній сфері. Спеціальним нормативно-правовим актом з цього питання є Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» №1160-IV від 11 вересня 2003 року, відповідно до ч.13 ст.10 якого Методика відстеження результативності регуляторних актів є обов'язковою для застосування розробниками проектів регуляторних актів. І така Методика затверджена постановою КМУ від 11 березня 2004 року № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта».

2. Аналізуючи на с. 28 дисертації думку Нікітинського В.І., автор відмічає, що Нікітинський В.І. не передбачає існування негативної ефективності. При цьому допускається можливість нульової ефективності. На с. 29 дисертації її автор припускає можливість отримати негативну ефективність. На с. 39 дисертації звертається увага на неефективність. При цьому дисертант про такі види ефективності не говорить, не визначає їх

поняття, співвідношення між поняттями «неефективність» і «негативна ефективність».

3. У представленій до захисту дисертації Кіндрат П.В. говорить про методологічний базис оцінювання, науково-методичне підґрунтя оцінювання, методологію оцінки ефективності законодавства (с. 72), при цьому не розкриває саме поняття методології. На с. 171 дисертації дисертант констатує, що «При обрахунку їхніх індикаторів можуть широко застосовуватись також методи соціальної та регуляторної ефективності», проте позиція Кіндрата П.В. до поняття «методи соціальної та регуляторної ефективності» не висловлюється. Розглядаючи методи, що обираються для здійснення оцінювання ефективності (с. 80-84 дисертації), автор не акцентує увагу на комплексному характері інформаційного законодавства і використанні методів міждисциплінарних досліджень.

Крім того, робота містить окремі положення, з якими не погоджується опонент, та які потребують додаткового обґрунтування:

1. Виокремлення державно-регуляторної ефективності та її розмежування з юридичною ефективністю і соціальною ефективністю (с. 33-34, с. 67 дисертації). На думку дисертанта, «юридична ефективність акцентує якісні характеристики законодавства й окремих його норм, тоді як державно-регуляторна ефективність установлює можливості державних органів здійснювати передбачений правовими нормами регуляторний вплив» (с. 7 автореферату, с. 67 дисертації). Як відомо, органи державної влади мають діяти виключно в межах, визначених законами України. Тому «якісне» законодавство (юридично ефективне законодавство) забезпечить можливості державних органів здійснювати регуляторний вплив.

На с.34 автор зазначає, що «оцінка державно-регуляторної ефективності визначає співвідношення між соціальною користю закону і реальними затратами державного апарату на його реалізацію.» Але ж закони реалізуються не лише державним апаратом?

Необґрунтованою є назва цього виду ефективності – «державно-регуляторна». Відповідно до чинного законодавства термін «регуляторна діяльність» характерний для сфери господарської діяльності.

2. На с.49 дисертації автор пропонує визначити інтерес як сукупність потреб суб'єктів права, які виступають підставою для виникнення, здійснення і припинення суспільних відносин. В той же час відомим є те, що підставою для виникнення, зміни та припинення суспільних відносин є юридичні факти – дії або події. Реалізація певного інтересу може бути предметом певних відносин, а не підставою для їх виникнення, здійснення чи припинення.

3. Важко однозначно погодитись з висновком, що «питання ефективності законодавчої діяльності має бути обмежене застосуванням в рамках перспективної оцінки ефективності законодавства» (с. 89 дисертації), оскільки ефективність законодавчої діяльності має вплив на ретроспективну оцінку ефективності законодавства також. «Затянутий» законодавчий процес може бути причиною неефективності набувшого чинності нормативно-правового акту.

4. Додаткової аргументації потребує твердження, що принцип гармонізації інформаційного законодавства та всієї системи вітчизняного законодавства може бути співвіднесений з критерієм цілісності (с. 171 дисертації), оскільки виходячи з Підрозділу 3.2. та Додатку «Концептуальні методичні рекомендації щодо здійснення оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері» імплементація та гармонізація з законодавством з ЄС належать до критерію системності.

Усі вищеназвані зауваження вказують на різносторонність обраної для дослідження проблематики та не впливають на загальну позитивну оцінку представленої до захисту дисертації.

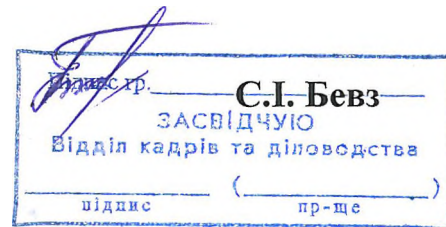
Висновки

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в дисертації, викладені в опублікованих автором наукових статтях, тезах доповідей на конференціях.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог МОН України.

Підсумовуючи викладене, варто зазначити, що дисертація Кіндрата Павла Вадимовича на тему: «Теоретичні засади оцінки ефективності законодавства в інформаційній сфері» виконана на належному науковому, теоретичному та методологічному рівнях, є завершеним, комплексним дослідженням, має наукову цінність та практичну значимість, відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України, а її автор – Кіндрат Павло Вадимович – на підставі прилюдного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент-
доцент кафедри господарського та
адміністративного права
Національного технічного
університету України
«Київський політехнічний інститут
імені Ігоря Сікорського»,
кандидат юридичних наук, доцент**



Проректор



М. Ю. Ільченко