До спеціалізованої вченої ради
Д 61.051.07 ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
88000, м. Ужгород,
вул. Капітульна, 26

ВІДГУК
офіційного опонента доктора юридичних наук
Різака Михайла Васильовича
на дисертацію Берназюка Олександра Олександровича
на тему: «Цифрові технології у праві: тенденції та перспективи розвитку», представлену на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право
(081 – Право)

Аналіз рукопису дисертації, автореферату і публікацій автора дисертації за темою дослідження дозволяє висловити наступні судження та висновки стосовно відповідності представленої кваліфікаційної наукової праці вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567.

Актуальність теми дисертаційного дослідження.

Запровадження європейських принципів здійснення публічного управління, одним з яких є принцип належного урядування, вимагає від нашої держави вжиття цілої низки заходів спрямованих на інтеграцію новітніх цифрових технологій у публічне управління, зокрема, шляхом формування електронного урядування. При цьому важливо зауважити, що запровадження електронного урядування має багато переваг, які виражаються, зокрема, у більшій відкритості та справедливості діяльності органів публічного управління, широкому залученню громадян до управління справами загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів, зниженні рівня поширення корупції, доступності для громадян адміністративних послуг, онлайн-сервісів, що надаються органами публічного управління, а також економічної раціональності та ефективності виконання цими органами своїх функцій.

Дане питання становить значний науковий інтерес, внаслідок чого науковці протягом останніх декількох років ведуть триваючу дискусію стосовно оптимальної моделі запровадження в Україні електронного урядування, електронної демократії, електронного судочинства та ін. Однак, незважаючи на те, що існує значна кількість наукових робіт, присвячених окремим питанням та аспектам електронного урядування, наданню електронних адміністративних послуг, електронному правосуддю та ін., запропонована тема на рівні докторської дисертації не

досліджувалася, у наявних наукових працях розглядалася неповно. Більше того, наразі в Україні не сформовано єдиної державної концепції щодо запровадження та використання цифрових технологій у праві.

Як наслідок, непослідовність державної політики у цій сфері, відсутність належної законодавчої бази, відсутність комплексних наукових досліджень, присвячених проблематиці запровадження цифрових технологій у сферу публічного управління, зумовлюють необхідність наукової розробки цілого ряду питань у зазначеній сфері.

Актуальність обраної автором теми також підтверджується спрямованістю дисертаційного дослідження на реалізацію положень Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 р., а також згідно з планом науково-дослідної роботи кафедри конституційного права та порівняльного правознавства ДВНЗ «Ужгородський національний університет» на 2015–2020 рр. Тема дослідження є складовою частиною комплексної теми «Конституційне будівництво в країнах Центральної Європи у XX – XXI ст.», яка розробляється науковцями Ужгородського національного університету.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Обґрунтованість та достовірність абсолютної більшості наукових положень, висновків і пропозицій, що розроблені й відображені у дисертаційному дослідженні, можна вважати достатніми.

Автором чітко та послідовно сформульовані мета та завдання дослідження. Їх постановка та обґрунтованість дозволяють розкрити основний зміст обраної теми. Об’єкт і предмет дослідження сформульовано вірно і точно, що посприяло всебічній ґрунтовній розробці даної тематики. Заслуговує на схвалення потужний теоретико-методологічний інструментарій дослідження дисертаційної роботи.

Доречним є досить глибоке дослідження дисертантом положень міжнародного права у сфері регулювання цифрових технологій (стор. 77) та висновок про те, що дія міжнародних договорів, у яких урегульоване питання використання цифрових технологій у праві, спрямована, головним чином, на: забезпечення захисту прав та свобод людини у зв’язку із застосуванням цифрових технологій у публічному управлінні та інших сферах суспільної діяльності (права на збереження конфіденційності у зв’язку з обробкою персональних даних); забезпечення інформаційної безпеки у зв’язку з використанням цифрових технологій (захищеність інформації в інформаційно-комунікаційних системах, недопущення порушення морально-етичних засад під час розповсюдження інформації у таких системах); створення умов для забезпечення доступності цифрових технологій для широкого загалу населення та використання можливостей відповідних технологій, у тому числі для досягнення цілей відкритості

влади, залучення громадян до участі в управлінні державними справами, інших цілей в інтересах людини, суспільства та миру (стор. 63).

Важливе значення має розроблення автором понятійного апарату. Так, з урахуванням проведеного дослідження, введено у науковій обіг поняття цифрові технології у праві, як законодавчо урегульовану єдину систему засобів та прийомів збирання, фіксації, обробки, зберігання та поширення правової інформації, а також створення документів та їх проєктів в електронній формі за допомогою комп'ютерної техніки, Інтернет-застосунків, автоматизованих систем, інформаційно-комунікаційних мереж та інших цифрових засобів, організовану на всіх рівнях та в усіх основних сферах публічного управління, інших видах юридичної діяльності, яка дає змогу підвищити ефективність відповідної діяльності (стор. 90). Крім того, удосконалено визначення понять «електронне урядування», «електронна демократія», «електронне судочинство» та ін. (стор. 91).

У цьому контексті слушними є доводи про необхідність розмежування понять «електронне судочинство» та «електронний суд», які співвідносяться так: «електронне судочинство є комплексним поняттям, яке означає особливу форму організації судової влади, що заснована на застосуванні цифрових технологій та спрямована на підвищення доступності, швидкості, високої ефективності правосуддя, а також автоматизацію деяких внутрішньоуправлінських та зовнішньоуправлінських процесів з метою забезпечення реалізації своєї головної функції – здійснення правосуддя на засадах верховенства права, справедливості, відкритості, доступності тощо (стор. 200).

Заслуговують на увагу обґрунтовані висновки щодо поняття та класифікації інформаційно-пошукових аналітичних систем в Україні, зокрема, за такими критеріями, як: функціональні можливості: а) багатофункціональні («Ліга:Закон», «Мега-НАУ», «АйпіЛекс», «ОпенДатаБот», «Юконтрол», «ЗаконОнлайн», «Законодавство України» тощо); б) вузькопрофільні («Пошуково-аналітична система .007», Dozorro, Clarity-Project тощо); в) призначені для автоматизованого створення та пошуку шаблонів документів (Будинок юриста https://domjurista.ua, Аводокс https://www.avodocs.com, Аксдрафт https://www.axdraft.com); та за цільовими користувачами: а) для загального користування – доступні для широкого кола користувачів – суб'єктів приватного та публічного права; б) інтегровані інформаційно-пошукові системи, призначені для використання у роботі органів державної влади (стор. 3001-3002).

Не менш важливе значення має дослідження поняття електронного державного реєстру як інформаційно-телекомунікаційної системи, призначеної для збирання, зберігання, обробки, обміну та поширення інформації, що містить відомості про об'єкти державної реєстрації, якими можуть бути: відомості про фізичних та юридичних осіб, речі (рухомі та

нерухомі), речові та інші права (право власності, оренди тощо), документи (акти законодавства, судові рішення, статутні документи тощо), юридичні факти (народження, смерть, набуття або втрата громадянства, утворення, реорганізація, ліквідація юридичної особи, громадського об'єднання, початок або закінчення досудового розслідування, виконавчого провадження тощо) (стор. 222-223).

Доречним є пропозиції дисертанта щодо необхідності запровадження уніфікованого підходу до: визначення поняття «державний реєстр» (як інформаційно-телекомунікаційна система), «державна реєстрація» (як вид публічної діяльності суб'єкта владних повноважень); порядку ведення державних реєстрів, якщо їх держателем є один орган; запровадження уніфікованої електронної інформаційної взаємодії між державними реєстрами (реєстраторами) з метою забезпечення прозорості реєстрів, зниження рівня зловживання державних реєстраторів своїм службовим становищем, чому також сприятиме прийняття Закону України «Про електронні публічні реєстри» (стор. 324).

Не можна не погодитися з висновками автора про те, що основними проблемами у сфері застосування в Україні цифрових технологій у праві є: 1) повільні темпи запровадження цифрових технологій у різні сфери публічного управління та діяльність суб'єктів владних повноважень; 2) незручність інтерфейсу деяких видів електронних сервісів для надання адміністративних послуг; 3) надмірна складність процедури ідентифікації під час користування електронними адміністративними послугами, системою «Електронний суд» тощо; 4) часті збої у роботі онлайн сервісів та інших видів цифрових технологій; 5) незахищеність персональних даних та іншої конфіденційної інформації, яка міститься у інформаційно-комунікаційних системах суб'єктів владних повноважень тощо (стор. 399).

Наукова новизна одержаних результатів не викликає сумнівів, адже робота є одним з перших комплексних досліджень адміністративно-правових засад використання цифрових технологій у праві в Україні. Низка висновків і пропозицій, які запропоновані особисто дисертантом, є новими та вперше окреслені у вітчизняній правовій науці.

Наприклад, автором:

- з метою вдосконалення правового регулювання використання цифрових технологій у праві запропоновано прийняти базовий Закон України «Про засади державної цифрової політики», у якому визначити основні поняття та загальні правила, основоположні принципи у сфері використання цифрових технологій у публічному управлінні;

- для визначення статусу електронної форми правового акта запропоновано у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», інших законах, що регулюють повноваження суб'єктів владних повноважень у сфері прийняття індивідуальних актів, передбачити можливість їх прийняття в

електронній формі; доповнити ст. 236 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та § 42 Регламенту Кабінету Міністрів України положенням про те, що громадські консультації, громадські слухання та обговорення проектів правових актів здійснюються шляхом розміщення відповідного проекту на офіційному вебсайті розробника акта, щодо якого у встановленій формі фізичні та юридичні особи можуть подавати свої зауваження, заперечення та пропозиції тощо.

Крім того, заслуговують на увагу розроблені дисертантом на підставі дослідження досвіду зарубіжних країн у сфері використання цифрових технологій у праві пропозиції, спрямовані на удосконалення електронного урядування, електронних адміністративних послуг, електронного судочинства та інших форм використання цифрових технологій у публічному управлінні в Україні, зокрема: підвищення незалежності та функціональної спроможності органу, відповідального за формування та реалізацію державної цифрової політики, покладення на нього у тому числі функцій щодо забезпечення захисту персональних даних особи; налагодження співробітництва держави з провідними суб'єктами підприємницької діяльності, зокрема, стимулювання господарської діяльності у сфері здійснення ІТ-розробок, Інтернет-технологій та ін., шляхом надання податкових пільг, інших видів державної підтримки суб'єкта, які здійснюють відповідні види господарської діяльності; масштабування електронних адміністративних послуг, для чого необхідне спрощення процедур користування такими послугами, включаючи спрощення процедури ідентифікації користувача, надання можливості доступу до порталів адміністративних послуг з пристроїв, які мають мінімальні технічні характеристики тощо (стор. 401-402).

У роботі має місце низка інших новел та висновків, які до цього часу не знайшли свого вирішення у вітчизняній науці.

Так, позитивними і корисними для подальшого розвитку науки адміністративного та інформаційного права та втілення у практику слід вважати пропозиції, які надано автором до чинного законодавства, що розкриті у підрозділі 5.4 «Напрями та шляхи удосконалення законодавства у сфері-правового регулювання цифрових технологій у праві» дисертаційного дослідження.

Доречними є також пропозиції Берназюка О.О., що наведені у підрозділі 5.4, зокрема про те, що для усунення недоліків правового регулювання адміністративних послуг, зокрема, пов'язаних з необхідністю повторного подання отримувачем послуги інформації (документів, витягів тощо), які зберігаються в офіційних державних реєстрах, необхідно ч. 6 ст. 9 (Порядок надання адміністративних послуг) Закону України «Про адміністративні послуги» доповнити абзацом другим, який викласти у такій редакції: «Забороняється вимагати від суб'єкта звернення документи або

інформацію для надання адміністративної послуги, якщо такі документи або інформація зберігаються в офіційних державних реєстрах» (стор. 397).

Оцінка змісту та завершеності дисертації. Зміст дисертації повністю відповідає поставленій меті та предмету дослідження. Він передбачає аналіз як теоретичних проблем з теми дисертаційного дослідження на сучасному етапі, так і питань правозастосування. Загалом, дисертація характеризується ознакою єдності змісту.

Автором досліджено не тільки безпосередньо правові та організаційні питання запровадження цифрових технологій у сферу публічного управління, а також особливості здійснення державної політики у цій галузі.

Практичне значення одержаних результатів визначається актуальністю дослідження, новизною і висновками – загальнотеоретичними і практичними. Сформульовані в дисертаційному дослідженні підходи, висновки та пропозиції можуть бути використані як теоретичне підґрунтя при розробленні і прийнятті змін до законів та інших нормативно-правових актів, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правових засад використання цифрових технологій у праві; знайдуть застосування під час викладання курсів «Адміністративне право України», «Інформаційне право України» та ін., підготовки підручників і навчальних посібників із цих курсів.

Повнота викладу основних результатів дисертаційної роботи в наукових фахових виданнях. Основні результати дослідження пройшли належну апробацію. За темою дисертаційного дослідження опубліковано 37 наукових праць, у тому числі одна одноособова монографія, 21 наукова стаття, опубліковані у вітчизняних та зарубіжних наукових фахових виданнях, а також 15 тез доповідей на науково-практичних конференціях. Наукові положення дисертації Берназюком Олександром Олександровичем викладені в достатньому для повного ознайомлення обсязі; опубліковані наукові праці й автореферат дисертації відображають основний зміст дисертаційної роботи

Дискусійні положення та зауваження щодо дисертації. Незважаючи на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи, як і будь-яке наукове дослідження, робота Берназюка О.О. має певні спірні положення, які вимагають подальшого розроблення чи уточнення, проте які істотно не впливають на загальну позитивну оцінку проведеного дисертаційного дослідження та спрямовані на підвищення його наукового рівня та ведення наукової дискусії.

1. Дисертант у підрозділі 1.1. «Поняття та ознаки цифрових технологій у праві» робить висновок про те, що «електронний уряд» є більш вузьким поняттям, ніж «електронне урядування», та означає інфраструктурне забезпечення електронного урядування, тобто систему взаємозв’язків між інститутами публічного управління, юридичними та

фізичними особами, засновану на використанні цифрових технологій. (стор. 34, 37). Разом з тим, такий висновок потребує уточнення, зокрема, визначення про яке «інфраструктурне забезпечення» йде мова.

2. Досліджуючи види цифрових технологій у праві, дисертант зазначає, що за сферою їх застосування слід виділити ті, що використовуються у зовнішньоуправлінській та ті, що застосовуються у внутрішньоуправлінській діяльності (стор. 48-51). Разом з тим, у дослідженні належна увага приділяється саме першому виду технологій, однак, недостатньо охарактеризований другий вид.

3. Розглядаючи питання електронного урядування, дисертант робить висновок, що електронний уряд є елементом електронного урядування та визначає останній як форму організації публічного управління на всіх його етапах та у всіх видах, процес здійснення публічної влади за допомогою інтегрованих у систему органів публічного управління цифрових технологій, поєднаних в єдину мережу (стор. 101-102). Водночас, автор не називає та не розкриває у цій частині роботи інші елементи електронного урядування.

4. Дещо неузгодженим та непослідовним видається підхід дисертанта до визначення понять «електронний суд» та «електронне судочинство». Зокрема, у висновках до розділу першого автор пропонує удосконалене визначення електронного суду як комплексної системи організації судової влади, заснованої на забезпеченні внутрішнього та зовнішнього обміну інформацією за допомогою цифрових технологій як між судом та учасниками судового процесу, так і між судами, між судами та суб'єктами, які наділені повноваженнями, пов'язаними із забезпеченням правосуддя, та іншими державними органами, а також формування та зберігання судової документації, включаючи судові рішення, ведення судової статистики, оприлюднення відповідних документів (стор. 91).

Водночас у розділі третьому автор зазначає, що: «Електронний суд – це підсистема (модуль) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, яка характеризується складною структурою та складається з окремих елементів (електронне діловодство, відеоконференц-зв'язок, бази даних суду та інших органів системи правосуддя), які в сукупності дають змогу здійснювати електронний обмін документами між судом, іншими органами системи правосуддя та учасниками судового процесу, суб'єктами владних повноважень, приймати участь у розгляді справи у режимі відеоконференції, відстежувати хід розгляду справи, ознайомлюватися з матеріалами судової справи в електронній формі та використовувати інші можливості телекомунікаційної системи з метою забезпечення зручності, оперативності, економії часу та ресурсів під час розгляду та вирішення справи у суді» (стор. 256-257). При цьому саме електронне судочинство дисертант визначає як більш широке поняття, що означає форму здійснення судочинства, засновану на застосуванні цифрових технологій.

У зв’язку з цим потребує уточнення підхід автора до розуміння таких понять, як «електронний суд» та «електронне судочинство».

5. Розглядаючи питання електронного судочинства, автор справедливо зауважує, що у межах проблеми запровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи виникає необхідність вирішення питання про порядок (період) та черговість сканування матеріалів справ потребує більш ґрунтовного вирішення (стор. 228). Проте конкретних пропозицій, спрямованих на розв’язання цієї проблеми автором не наводиться.

Загальні висновки і оцінка дисертації щодо її відповідності чинним вимогам. Незважаючи на окремі зауваження і недоліки, які є дискусійними та суттєво не впливають на позитивну оцінку, дисертаційне дослідження Берназюка Олександра Олександровича є самостійною, завершеною науково-дослідною роботою, яка містить вирішення важливого наукового завдання, що має суттєве значення для адміністративного та інформаційного права України. Результати дослідження дисертанта вирізняються змістовністю теоретичного матеріалу, обґрунтованістю і достовірністю, в повній мірі досягають поставленої мети. Автореферат і публікації автора відображають зміст дисертаційної роботи. Зміст автореферату дисертації є ідентичним основному змісту роботи. В опублікованих працях автора повною мірою відображені основні положення дисертаційної роботи.

Наведене дозволяє зробити висновок, що дисертація Берназюка Олександра Олександровича на тему «Цифрові технології у праві: тенденції та перспективи розвитку» виконана на належному науково-теоретичному рівні, за змістом та обсягом відповідає вимогам, встановленим у Порядку присудження наукових ступенів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор Берназюк Олександр Олександрович заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
доктор юридичних наук
заступник генерального директора
по взаємодії з органами влади
ТОВ СП «НІБУЛОН», адвокат **М.В. Різак**