

## **ВІДГУК**

**офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора, професора кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Державного вищого навчального закладу «Ужгородський національний університет» Віхляєва Михайла Юрійовича на дисертацію Терели Максима Анатолійовича «Розвиток цифрової політики держави: адміністративно-правовий аспект», подану на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право»**

### **Ступінь актуальності обраної теми дисертаційного дослідження.**

Розвиток цифрових процесів у нашій державі потребує перегляду існуючої концепції публічного адміністрування з огляду на стрімкий розвиток технологій, механізмів взаємодії влади, громадян та бізнесу для підвищення рівня ефективності та доступності публічних послуг. Нова ера цифровізації потребує вирішення низки важливих питань, серед яких – формування ефективної та планової цифрової політики, яка розрахована на формування основи для впровадження дієвої цифрової інфраструктури.

Запропонована тематика дослідження є необхідною для сучасної науки адміністративного права з огляду на те, що переважна більшість вітчизняних наукових досліджень в межах визначеного об'єкту стосувалась аналізу концепції електронної демократії, електронного урядування, розвитку телекомунікацій. На сьогодні, наука адміністративного права потребує нових поглядів та пропозицій стосовно формування внутрішньої державної політики розвитку цифрового середовища, яке формує основу для формування та реалізації державної політики у відповідному напрямку.

Сформовані автором дослідження висновки та пропозиції, викладена аргументація є підтвердженням того, що досліджувана проблематика є актуальною та необхідною, практично важливою і недостатньо розробленою в науці адміністративного права. Актуальність теми належно обґрунтована у вступі дисертації та підтверджена у наведеній аргументації у роботі.

За своєю спрямованістю та змістом тема дисертаційного дослідження відповідає положенням та вимогам Закону України «Про пріоритетні напрями

розвитку науки і техніки» (ст. 3), Концепції адміністративної реформи України, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98, Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 травня 2025 р. № 464-р.), Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392, законів України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», «Про захист персональних даних», «Про електронні документи та електронний документообіг» тощо. Підготовка дисертаційного дослідження здійснювалась відповідно до операційної цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019, п. 1.2–1.3, 1.8 розділу I Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, схваленої постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 року № 12–21.

**Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, та їх новизна.** Дисертаційна робота Терели Максима Анатолійовича містить низку авторських наукових положень, висновків та рекомендацій, які становлять науковий та практичний інтерес і відповідають вимогам, що висувуються до робіт такого рівня.

Автором дисертаційного дослідження чітко та послідовно аргументовано авторські позиції та обґрунтування. Рекомендації, пропозиції, висновки, наведені у роботі, є належно обґрунтованими, унікальними та логічно викладеними. Матеріали викладені у науковому стилі, що підтверджує належний рівень володіння автором термінологією, навичками академічного письма та логікою наукового мислення.

Метою дисертаційного дослідження є формування нового наукового підходу до визначення значення та меж цифрової політики держави як елементу предмета адміністративного права та формування на цій основі науково обґрунтованих рекомендацій і пропозицій теоретичного та практичного характеру, які сприяють ефективному впровадженню необхідних змін у сучасну публічну політику України. Для досягнення поставленої мети було визначено такі завдання: дослідити теоретико-правові підходи до розуміння концептуального значення цифрової політики в сучасному світі; проаналізувати генезу формування категорії цифрової політики; запропонувати авторський підхід до визначення сутності правової категорії «цифрова політика» в сучасному світі з урахуванням актуальних змін суспільно-політичного життя; з'ясувати значення та наслідки впливу глобальної цифровізації як одного з пріоритетних напрямів розвитку держави; проаналізувати стан нормативно-правового забезпечення формування та реалізації цифрової політики України; дослідити систему суб'єктів, що впливають на формування та реалізацію цифрової політики держави; розкрити особливості впливу зарубіжного досвіду на формування та реалізацію цифрової політики України; проаналізувати досвід Європейського Союзу у процесі нормативного закріплення основ цифрової політики; визначити та обґрунтувати можливі шляхи вдосконалення цифрової політики України з урахуванням ризиків та викликів сучасності.

У дисертації запропоновано авторський погляд на визначення цифрової політики як цілеспрямованої діяльності суб'єктів публічної влади, громадянського суспільства, представників бізнесу та інших учасників (коло яких не є чітко визначеним) по створенню умов, визначення напрямів, цілей, завдань, інструментів та механізмів цифровізації з урахуванням стану розвитку держави та суспільства для задоволення потреб усіх учасників суспільних відносин. Зазначено, що на сьогодні саме категорія цифровізації виступає ключовим поняттям цифрової політики держави і є процесом перетворення моделей взаємодії учасників правовідносин за допомогою

інструментів оцифрування, які виступають обов'язковим технічним аспектом даного процесу, а тому пропонується розмежування понять «диджиталізація» та «цифровізація» та їх співвідношення як спеціальне та загальне, що в свою чергу означає наступне: цифровізація державної політики є можливою за умови створення надійної та ефективної технічної, інфраструктурної системи, які по суті реалізуються через диджиталізацію. Варто підтримати позицію Терели М.А. який зазначає, що цифровізація та цифрова політика лише останнє десятиріччя як правові категорії виокремилися в окремий правовий інститут, що свідчить про динаміку загального предмета адміністративного права, а саме – його розширення та розвиток з урахуванням сучасних детермінант.

Автором проаналізовано ознаки цифрової політики, її вплив на формування всієї системи суспільних відносин, наслідки адаптації та імплементації до європейських та міжнародних вимог. Слід підтвердити, що дане дослідження є одним із перших комплексних досліджень теоретичних та прикладних основ адміністративно-правового регулювання формування та реалізації цифрової політики держави з урахуванням сучасних викликів, а наукові узагальнення і висновки в результаті проведеного дослідження є актуальними та вагомими для сучасної науки адміністративного права.

**Практична і теоретична значимість отриманих результатів дисертаційного дослідження.** Сформульовані у дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані в межах подальших наукових досліджень та розробок теорії адміністративного права та інформаційного права, зокрема у частині врахування напрацювань дисертаційного дослідження при написанні навчальних посібників, підручників, методичних рекомендацій, монографій; при формуванні змісту навчальних програм, при викладанні навчальних дисциплін усього масиву адміністративного права та інформаційного права (зокрема, дисциплін «Адміністративне право», «Інформаційне право», «Публічне управління та адміністрування» тощо); у правотворенні – для формування пропозицій до законодавства щодо нових програмних векторів

розвитку цифрової політики України в сучасному світі; у практичній діяльності суб'єктів формування та реалізації цифрової політики держави в умовах сучасних світових викликів; для підвищення рівня усвідомлення членами суспільства ролі цифрової трансформації та цифрового розвитку.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають при формуванні та реалізації цифрової політики України. Предметом дослідження є адміністративно-правовий аспект розвитку цифрової політики України.

**Нормативну основу дослідження** складають Конституція України, міжнародні договори та угоди, які ратифікувала Україна, документи основних інституцій Європейського Союзу, закони України, акти Президента України, акти Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади, підзаконні акти інших органів державної влади. З метою проведення глибокого аналізу досліджуваної проблематики з урахуванням багатокomпонентності відносин, відсутності сталої нормативної бази регулювання досліджуваних відносин, що формують предмет дослідження, при підготовці роботи було використано також науково-аналітичні та науково-публіцистичні матеріали.

Опрацювання значної кількості актуальних наукових джерел вітчизняного та зарубіжного походження сприяло глибокому дослідженню виокремлених у дисертації, підтвердило вміння автора працювати з нормативною базою, аналітичними даними та застосовувати різноманітні методи наукового пізнання, аргументовано відстоювати власну точку зору, критично оцінювати існуючі позиції та підходи, формувати актуальні та аргументовані висновки.

**Оцінка змісту дисертації та її оформлення.** Зміст і структура дисертаційної роботи відповідає меті та завданням, які сформульовані дисертантом, а також відображають актуальність та наукову новизну тематики.

**Структура** логічного наповнення дисертації забезпечує комплексність та системність опрацювання запропонованої проблематики. Структура та

обсяг дисертації відповідають меті та завданням дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що об'єднують дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатка. Загальний обсяг дисертації складає 260 сторінок, з них 216 сторінок – основний текст, 25 сторінок – список використаних джерел (200 найменувань).

Варто звернути увагу на окремі висновки наукової роботи Терели М.А., які викладені у висновках. Зокрема, автором дисертаційної роботи запропоновано до ознак цифрової політики сучасної держави слід відносити: публічність, що означає основне призначення такої політики у контексті «обслуговування» інтересів приватних суб'єктів, опосередковуванні інтересів не лише держави, а й інших учасників суспільних відносин; упорядкованість, законодавча визначеність, тобто наявність нормативної основи та визначеного кола учасників суспільних відносин, діяльність яких спрямована на досягнення конкретних результатів; кількісні та якісні вираження очікувань впровадження цифрової політики, які відображені у стратегічних, програмних документах суб'єктів владних повноважень; обов'язковість врахування контексту та цілей, очікуваних результатів соціогуманітарної та економічної, інформаційної політик; розмежування технічної та концептуальної складових державної політики; обумовленість розвитком світового порядку, що робить її елементом глобалізаційного процесу, особливості якого необхідно враховувати при формуванні внутрішньої політики держав.

У висновках до розділу 1 автор зазначає, що електронне урядування поєднує інституційну складову (сукупність уповноважених суб'єктів на впровадження механізмів електронного урядування, які не обмежуються державними суб'єктами); нормативну складову (як напрям публічної та державної політики має бути чітко передбачений перелік дій, повноважень, напрямів, завдань у програмних документах, стратегіях, планах тощо); технічну складову (полягає у впровадженні всіх необхідних заходів і внесенні необхідних змін в існуючі системи для досягнення загальної мети цифровізації), що є спільною ознакою для всіх цифровізаційних процесів.

Електронну демократію автор пропонує визнати метою електронного урядування і розглядати ширше, ніж запропоновано в чинному законодавстві України, як застосування інформаційно-комунікаційних технологій та засобів, які дозволяють громадянам та організаціям брати участь у демократичних процесах держави, що узгоджується з положеннями Рекомендації Rec(2004)15 Комітету міністрів країн-членів Ради Європи щодо е-урядування від 15 грудня 2004 року. З огляду на стан нормативного забезпечення досліджуваної сфери, доцільним є прийняття нової концепції розвитку електронного урядування в Україні, яка враховуватиме нові елементи системи електронного урядування та сприятиме розвитку цифровізації.

Досить ґрунтовно здійснено дослідження інституційної складової цифрової політики (розділ 2). Автором сформовано висновок про те, що досліджуваних суб'єктів слід поділяти на загальних, спеціальних, а також окремих осіб, яким законом доручено/може бути доручено здійснення формування та реалізації державної політики цифровізації, окремо обґрунтовано необхідність дотримання широкого підходу у розумінні меж компетенції та повноважень владних суб'єктів. До загальних суб'єктів слід відносити Верховну Раду України (у частині формування засад та нормативного супроводу реалізації державної політики), Кабінет Міністрів України (як центральний орган виконавчої влади, відповідальний за впровадження законодавчих ініціатив та контроль і узгодженість діяльності інших органів виконавчої влади), Президента України (повноваження якого можна умовно розділити на: такі, що забезпечують формування нормативної бази; такі, що забезпечують формування інституційної основи; такі, що забезпечують міжнародне співробітництво та розвиток конкретної сфери відносин (що пояснюється представницькою функцією глави держави); такі, що забезпечують формування суб'єктного складу аналізованих правовідносин), а також органів сфери безпеки (таких, як Служба безпеки України, Національна поліція України, Міністерство внутрішніх справ України, дослідження компетенції та повноважень яких є необхідним для

формування комплексного уявлення про досліджувану сферу та які мають повноваження в тому числі гарантувати та захищати цифрову безпеку держави). До спеціальних суб'єктів реалізації та формування державної політики у сфері цифровізації, на думку автора, варто відносити Міністерство цифрової трансформації України (з повноваженнями цифрового розвитку у сферах: національної безпеки, внутрішнього правопорядку та правосуддя; публічного управління та адміністрування; судочинства та правової системи; економічній; соціальній; господарства, енергетики та інфраструктури); Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України, яка в умовах дії особливого правового режиму воєнного стану є органом, що гарантує захист та безпеку даних, які використовуються у процесі функціонування публічного управління та адміністрування цифровізаційною сферою.

У Розділі 3 «Напрями вдосконалення цифрової політики держави з урахуванням зарубіжного досвіду» Терелою М.А. проаналізовано міжнародні та європейські стандарти провадження цифрових політик, а також запропоновано перспективні кроки для вдосконалення існуючої в межах України.

Автором дотримано умов академічної доброчесності. Варто позитивно відмітити відсутність фактів привласнення чужих концепцій і використання чужих напрацювань без зазначення відповідного посилання, що дає підстави зробити **висновок про відсутність плагіату, самоплагіату та інших порушень.**

**Повнота викладу результатів дисертаційного дослідження та наукових положень у публікаціях у фахових виданнях, зарахованих за темою дисертації.** Висновки, положення та рекомендації, що були підготовлені в процесі здійснення дисертаційного дослідження, відображено в 12 наукових публікаціях, зокрема, в 1 розділі у монографії, 6 наукових статтях, 5 матеріалах і тезах доповідей науково-практичних конференцій. Усі оприлюднені матеріали дослідження безпосередньо пов'язані із структурними

елементами дисертації і відображають її основні положення. Вказані роботи виконані автором самостійно.

Водночас, оцінюючи в цілому позитивно винесені на захист результати дисертаційного дослідження Терелою М.А., у роботі слід звернути увагу на ряд дискусійних положень, які є, на думку опонента, суперечливими, або потребують додаткових аргументів для підтвердження їх обґрунтованості. Зокрема:

1. Дисертантом у розділі 1 дисертаційного дослідження у підрозділі 1.1 розглядається глобальна цифровізація як пріоритетний напрямок розвитку сучасної України. При цьому при аналізі цифрової бюрократизації автор зазначає, що «...цифровізація у політиці (в межах політичної діяльності) повинна бути унормована та гарантована державою, що зі свого боку засвідчує потребу у чіткому нормативно-правовому регулюванні та визначенні всіх необхідних кроків, дій, заходів на рівні концептуальних актів, документів планування та актів адміністративних органів» (с. 79).

Відтак, виникає потреба у розкритті змісту нормативного механізму забезпечення цифровізації політичної діяльності.

2. Розділ 2 дисертаційного дослідження присвячений адміністративно-правовому регулюванню цифрової політики України, яке, на думку автора роботи, реалізується через нормативно-правове забезпечення цифровізації у державній політиці та діяльність суб'єктів публічного адміністрування як учасників відносин формування цифрової політики.

З огляду на комплексний характер правової категорії адміністративно-правового забезпечення, на думку опонента, варто додатково проводити аналіз інших складників адміністративно-правового забезпечення (форми адміністративної відповідальності, об'єкти адміністративно-правового забезпечення та ін.) з метою повного розкриття змісту даної категорії у сфері цифровізації.

3. Дисертантом у межах дослідження було використано широкий методологічний базис в дисертаційному дослідженні. В цьому сенсі було б

варто розширити коло використаних методів дослідження за рахунок залучення до нього таких методів як метод контент-аналізу та метод соціологічного опитування з метою формування релевантних відгуків учасників цифрових відносин рівнем задоволеності розвитку цифрової політики на даному етапі її формування та реалізації в Україні.

4. У висновках до розділу 1 автор дисертаційного дослідження зазначає, що «... електронне урядування є основою розвитку цифрової політики держави та відображає її функціональний аспект. Проведений аналіз підтверджує, що електронне урядування охоплює ширшу сферу суспільних відносин, до суб'єктного складу якої повинні бути включені приватні учасники (громадяни та організації), що дозволить формувати державну політику у реальному напрямі задоволення потреб громадян та їх доступу до управління справами держави» (с. 93).

Потребує додаткового обґрунтування зазначена позиція автора з огляду на можливу суперечність у співвідношенні понять «цифровізація державної політики» та «електронне урядування».

**Загальний висновок.** Більшість із зауважень є дискусійними та можуть бути предметом обговорення в ході публічного захисту дисертації. Наявність зауважень не впливає на загальну позитивну оцінку роботи.

Дисертація Терели Максима Анатолійовича на тему «**Розвиток цифрової політики держави: адміністративно-правовий аспект**» є самостійною, завершеною, комплексною працею, що містить нові науково обґрунтовані результати проведених досліджень, які розв'язують поставлені наукові завдання, має новаторський та творчий характер.

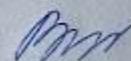
Вищевикладене дає підстави зробити висновок, що дисертація Терели М.А. на тему «Розвиток цифрової політики держави: адміністративно-правовий аспект» виконана відповідно до стандартів та вимог академічної свободи та доброчесності, відповідає вимогам, які закріплені у Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про

адміністративно-правовий аспект» виконана відповідно до стандартів та вимог академічної свободи та доброчесності, відповідає вимогам, які закріплені у Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44.

Автор – **Терела Максим Анатолійович** – на основі публічного захисту заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

**Офіційний опонент:**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного,  
фінансового та інформаційного права  
Державного вищого навчального закладу  
«Ужгородський національний університет»



**М.Ю. Віхляєв**

*Від імені М.Ю. Віхляєва закріплюю*

*Гатацький*

*ВОН*

