

СПЕЦІАЛІЗОВАНИЙ ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ У ГАЛУЗІ ЗВ'ЯЗКУ

Стаття присвячена висвітленню сутності спеціалізованого державного контролю за діяльністю суб'єктів у галузі зв'язку. Проаналізовано підходи різних вчених щодо визначення категорії «спеціалізований державний контроль». Автором виділено та досліджено діяльність органів спеціалізованого державного контролю саме у галузі зв'язку та проаналізовані їх повноваження та функції згідно чинного законодавства.

Ключові слова: зв'язок, державний контроль, спеціалізований, засоби зв'язку, органи внутрішніх справ

Статья посвящена освещению сущности специализированного государственного контроля за деятельностью субъектов в отрасли связи. Проанализированы подходы разных ученых относительно определения категории «специализированный государственный контроль». Автором выделена и исследована деятельность органов специализированного государственного контроля именно в отрасли связи и проанализированы их полномочия и функции согласно действующего законодательства.

Ключевые слова: связь, государственный контроль, специализированный, средства связи, органы внутренних дел

The article is devoted illumination of essence of the specialized state control after activity of subjects in industry of connection. Approaches of different scientists are analysed in relation to determination of category state control is «specialized». Activity of organs of the specialized state control is selected an author and investigational exactly in industry of connection and their plenary powers and functions are analysed in obedience to a current legislation.

Key words: connection, state control, specialized, communication means, organs of internal affairs

Постановка проблеми. Об'єктивні реалії життя вказують на те, що разом із розвитком науково-технічного процесу, підвищенням рівня життя населення нашої країни збільшується кількість та складність правопорушень, що вчинюються не законслухняними громадянами. Такий стан справ має місце в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Галузь зв'язку, нажаль, також не є виключенням. Із розвитком цієї сфери, виникненням та успішним функціонуванням нових технологій зв'язку, таких як мобільний зв'язок та інтернет, очевидною стала необхідність допомоги органам внутрішніх справ зі сторони спеціалізованих органів у запобіганні, виявленні та припиненні правопорушень у галузі зв'язку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Слід відзначити, що питання спеціалізованого державного контролю за діяльністю суб'єктів у галузі зв'язку до сьогодні не віднайшли свого комплексного відображення у наукових працях вчених-адміністративістів. Частково або в рамках більш широкої проблематики дослідження проводили Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Бандурка О.М., Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Кузніченко С.О., Комзюк А.Т., Полінець О.П., Шестак В.С. та інші вчені. Дещо в меншому обсязі розкрито питання стану, проблем та перспектив галузі зв'язку. Наприклад, дану сферу досліджував Дрешпак В.М., Богун Н. Проте, комплексного підходу до теоретичних та практичних питань спеціалізованого державного контролю за діяльністю суб'єктів у галузі зв'язку правовою наукою наразі не вироблено, саме тому, **метою** статті є подальша теоретична розробка сутності саме спеціалізованого державного контролю за діяльністю суб'єктів у галузі зв'язку.

Виклад основного матеріалу. Зазвичай в юридичній літературі до спеціалізованих контролюючих органів відносяться різні державні інспекції та служби, основним завданням яких є здійснення державного контролю в тій чи іншій, досить вузькій, сфері діяльності. Значна кількість цих органів та різноманітність їх спеціалізації обумовлена потребою практики контролю у певних галузях управління [1, с. 68-75].

Найбільш відомими серед інспекцій є пожежна, охорони праці, інспекція по контролю за цінами та інші. Серед служб – санітарно-епідеміологічна, податкова, митна, контрольно-ревізійна та інші. Усі вони – органи державного управління або самостійні структурні підрозділи центральних органів виконавчої влади. Будучи контролюючими органами іншої відомчої належності відносно до підконтрольних їм структур, вони здійснюють міжвідомчий контроль.

На думку В.М. Гаращука, контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів, поруч з прокурорським наглядом та зверненням громадян до компетентних органів (посадових осіб) за захистом своїх

прав, є важливим засобом забезпечення законності і дисципліни у будь-якій сфері. Особливість такого контролю (у порівнянні з відомчим) полягає у спеціалізованому предметі контролю, а також у відсутності відомчої зацікавленості у його результатах. А досить висока результативність цього контролю обумовлена тим, що його здійснюють висококваліфіковані фахівці своєї справи, добре обізнані зі слабкими сторонами підконтрольних їм структур [2 с. 145; 3, с. 86-94].

Як бачимо, в основу виокремлення спеціалізованого державного контролю покладені наступні ознаки:

по-перше: наявність досить вузької сфери діяльності, яка потребує контролю;

по-друге: спеціалізований предмет контролю;

по-третє: відсутність відомчої зацікавленості у результатах проведеного контролю.

На нашу думку, саме відсутність відомчої зацікавленості у результатах проведеного контролю не є основою класифікації державного контролю на загальний та спеціалізований. Особа (перевіряючий), що не зацікавлена у результаті своєї проведеної роботи (в нашому випадку перевірки) не буде виявляти якостей висококваліфікованого фахівця.

Враховуючи вище викладене, можна навести наступний перелік органів, що здійснюють спеціалізований державний контроль саме у галузі зв'язку. Відповідно до чинного законодавства такими є:

- Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (далі – НКРЗІ);
- Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- Державне підприємство «Український державний центр радіочастот»;
- Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення.

Чинне законодавство передбачає також наявність так званого «регуляторного» органу у сферах телекомунікації, надання послуг поштового зв'язку, що підконтрольний Президенту України – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України та підзвітним Верховній Раді України. НКРЗІ є органом державного регулювання у сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом та надання послуг поштового зв'язку.

НКРЗІ утворюється відповідно до Закону України «Про телекомунікації» [4] та діє на підставі Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, розробленого відповідно до законодавства і затвердженого Президентом України. Компетенція цього органу є досить широкою, що безперечно дозволяє проводити оперативне втручання в діяльність інших органів державної влади в сфері радіозв'язку і, відповідно, керувати такою діяльністю належним чином.

До основних завдань НКРЗІ належать:

- проведення єдиної державної політики регулювання в галузі зв'язку;
- здійснення державного регулювання та нагляду в галузі зв'язку з метою максимального задоволення попиту споживачів на послуги зв'язку, створення сприятливих умов для залучення інвестицій, збільшення обсягів послуг та підвищення їх якості, розвитку та модернізації мереж зв'язку з урахуванням інтересів національної безпеки;
- забезпечення ефективного користування радіочастотним ресурсом України і функціонування ринку телекомунікаційних послуг та послуг поштового зв'язку на основі збалансування інтересів суспільства, операторів та користувачів цих послуг;
- сприяння розвитку конкуренції та підприємництва, забезпечення рівних умов діяльності суб'єктів усіх форм власності, вдосконалення механізмів регулювання ринкових відносин у галузі зв'язку [4].

До основних повноважень НКРЗІ належать, зокрема: розробка та затвердження нормативно-правових актів, ліцензування у сфері радіочастотного ресурсу; управління діяльністю Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та Державного підприємства «Українського державного центру радіочастот» відповідно до вимог вказаного Закону. Детальніше повноваження НКРЗІ розкривають норми п. 4 Положення про Національну комісію [5], що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації. До них закон відносить:

- внесення пропозиції до органів державної влади щодо проектів законів та інших нормативно-правових актів, стандартів у сфері телекомунікації;
- реалізацію державної стратегії розвитку у галузі зв'язку;
- видання нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції НКРЗІ, та контроль за їх виконанням;
- забезпечення державного нагляду за додержанням суб'єктами ринку законодавства про телекомунікації;
- здійснення ліцензування та реєстрацію у сфері надання телекомунікаційних послуг;
- здійснення контролю за якістю телекомунікаційних послуг та задоволенням попиту споживачів;
- застосування в установленому законодавством порядку адміністративних стягнень до суб'єктів ринку телекомунікації;
- здійснення інших повноважень, передбачених цим Законом, іншими законами та нормативно-правовими актами.

Ефективність функціонування ринку послуг поштового зв'язку, надання телекомунікаційних послуг забезпечує НКРЗІ на основі збалансування інтересів суспільства, операторів та користувачів послуг поштового, теле- і радіо зв'язку. Нормативно-правові акти Мінтрансзв'язку і рішення НКРЗІ, прийняті у встановленому порядку в межах їх повноважень, обов'язкові до виконання операторами та користувачами цих послуг.

Наступним органом, про який йтиметься у цьому дослідженні, є Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі -ДСПЗІ) як центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом, визначивши її основними завданнями реалізацію державної політики у сфері захисту державних інформаційних ресурсів у мережах передачі даних, забезпечення функціонування Державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, криптографічного та технічного захисту інформації [6].

Не менш значущим у сфері користування радіочастотним ресурсом України є Державне підприємство Український державний центр радіочастот (далі – УДЦР), що за дорученням НКРЗІ бере участь у здійсненні нагляду за користуванням радіочастотним ресурсом та здійснює міжнародний захист, координацію радіочастот, бере участь у роботі Міжнародного союзу електрозв'язку [7].

УДЦР утворюється відповідно до закону, відноситься до сфери управління НКРЗІ і здійснює свою діяльність на підставі статуту, який затверджується НКРЗІ.

Основною функцією цього органу є виконання всього комплексу робіт, пов'язаних із присвоєнням радіочастот, забезпеченням електромагнітної сумісності радіоелектронних засобів та радіо випромінювальних пристроїв, проведенням радіочастотного моніторингу. За дорученням НКРЗІ УДЦР бере участь у здійсненні нагляду за користуванням радіочастотним ресурсом та здійснює міжнародний захист, координацію радіочастот, бере участь у роботі Міжнародного союзу електрозв'язку.

Згідно ч. 3 ст. 16 Закону України «Про внесення змін до Закону України Про радіочастотний ресурс України» [8] УДЦР здійснює такі види діяльності:

- присвоєння радіочастот, видача дозволів на експлуатацію, призначення позивних сигналів радіоелектронним засобам у смугах радіочастот загального користування;
- ведення реєстру присвоєнь радіочастот;
- проведення радіочастотного моніторингу використання радіочастотного ресурсу України відповідно до цього Закону;
- здійснення заходів щодо забезпечення електромагнітної сумісності радіоелектронних засобів, випромінювальних пристроїв;
- здійснення заходів щодо виявлення та усунення дії джерел радіо завад;
- підготовка висновків для прийняття НКРЗІ відповідних рішень щодо видачі ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України;
- підготовка висновків для Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення щодо можливості та умов користування радіочастотним ресурсом України для телерадіомовлення;
- видача дозволів на ввезення з-за кордону і реалізацію радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв.

Наведений вище перелік видів діяльності не є вичерпним.

Хочемо звернути увагу на спільну рису у діяльності всіх вище перерахованих органів – на взаємозв'язок та взаємну підконтрольність між собою. Такі взаємовідносини мають наступну схему:

НКРЗІ зі свого боку:

- здійснює управління та контроль за діяльністю УДЦР;
- приймає участь у розробці Національної таблиці розподілу смуг радіочастот України та Плану використання радіочастотного ресурсу України;
- встановлює тарифи на роботи (послуги) УДЦР.
- ДІЗ несе відповідальність за:
- підготовку матеріалів для прийняття НКРЗІ рішень за наслідками перевірок;
- має право отримувати від УДЦР усі матеріали, необхідні для здійснення її функцій та повноважень.

Отже, ДІЗ має як право на контроль над УДЦР, так і має обов'язок готувати матеріали для прийняття рішень НКРЗІ.

Звідси робимо висновок про те, що НКРЗІ перебуває на уявній «вершині» владних повноважень у стосунках з іншими перерахованими вище органами. Така «правильна» структура побудови владно-розпорядчих відносин є безперечно позитивом у чинному законодавстві, оскільки усуває потенційну можливість виникнення будь-яких неясностей з приводу роботи проаналізованих органів.

Окремо слід виділити Національну раду з питань телебачення і радіомовлення, оскільки вона є постійно діючим колегіальним органом, метою діяльності якого визначений нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, а також здійснення відповідних регуляторних повноважень.

Наглядові повноваження щодо дотримання ліцензіатами вимог законодавства України у сфері телебачення та радіомовлення також має Національна рада з питань телебачення і радіомовлення. Ці повноваження даного органу також спрямовані на регулювання у сфері користування радіочастотним ресурсом України, як і у попередньо

проаналізованих органів. Перелік таких повноважень визначає диспозиція ст. 24 Закону України «Про внесення змін до Закону України Про радіочастотний ресурс України» [8]. Але слід відзначити звуженість таких повноважень до, так би мовити, організаційних обов'язків.

Серед адміністративно-правових засобів державного впливу та контролю у сферах зв'язку та транспорту застосовуються такі, як реєстрація, ліцензування, надання дозволів.

Національна рада України з питань телебачення та радіомовлення веде Державний реєстр телерадіо-організацій.

Надання дозволів передбачено чинним законодавством до використання у всіх сферах, окрім поштового зв'язку.

Дозволи на експлуатацію радіочастотного ресурсу України видає державне госпрозрахункове підприємство «Український державний центр радіочастот», що належить до сфери управління НКРЗ і здійснює свою діяльність на підставі статуту, який затверджується НКРЗ.

Слід зазначити, що сертифікація та стандартизація використовується в усіх названих сферах – у сфері поштового зв'язку, телекомунікації, користування радіочастотним ресурсом.

НКРЗІ має право прийняти рішення про відмову в продовженні терміну дії дозволів на експлуатацію операторів телекомунікації.

Попередження застосовується Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення у разі, якщо ліцензіат порушує законодавство України у сфері телерадіомовлення, ліцензійні умови та умови ліцензій на певний вид послуг.

Висновки. Таким чином, спеціалізований державний контроль як одна з основних функцій органів виконавчої влади України посідає важливе місце в їх діяльності. Ефективність проведення якого тісно пов'язана з розвитком і діяльністю системи органів виконавчої влади. Контроль є «похідною функцією», в поточному управлінні, але лише в тому розумінні, що він полягає в перевірці, аналізі та спостереженні за діяльністю, яка відбулася, чи має відбутися. Виявлення недоліків у роботі, та покарання винних не повинно бути найважливішою та єдиною метою контрольної діяльності державних органів влади. Для ефективності здійснення контролю і визначення його результативності та подальшого розвитку, потрібно, щоб управління мало конструктивний, а не руйнівний характер.

Література

1. Битяк Ю. П. *Административное право Украины (общая часть): учебное пособие* / Битяк Ю. П. – Х.: Одиссея, 1999. – 547 с.
2. Гаращук В. М. *Контроль та нагляд у державному управлінні [Текст] : монографія* / В. М. Гаращук. – Х. : Фоліо, 2002. – 176 с.
3. Гаращук В. М. *Контрольні провадження, їх види, тенденції розвитку та законодавчого регулювання* / В.М. Гаращук // *Вісник Академії правових наук України*. - 2004. - № 1. - С. 86-94.
4. *Про телекомунікації [Текст] : закон України від 18 листоп. 2003 р. № 1280-IV [зі змінами та доповненнями]* // *Голос України від 23 груд. 2003 р. № 244.* або // *Офіційний вісник України*. – 2003. - № 51. – Т. 1 – Ст. 2644.
5. *Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації: указ Президента України від 23.11.2011 № 1067/2011 [Електронний ресурс]* – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1067/2011>
6. *Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: закон України від 23.02.2006 № 3475-IV [Електронний ресурс]* – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3475-15>
7. *Державне підприємство Український державний центр радіочастот: офіційний сайт [Електронний ресурс]* – Режим доступу: <http://www.ucrf.gov.ua/uk/about/>
8. *Про внесення змін до Закону України «Про радіочастотний ресурс України» : закон України від 24 черв. 2004 р. № 1876-IV* // *Голос України*. - 3 серп. 2004 р. - № 142.