

УДК 342:621.39

О. В. Тер-Степанян

**СУБ'ЄКТИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ ТА ПОШТОВОГО ЗВ'ЯЗКУ**

Доведено, що суб'єктом надання адміністративних послуг у сфері телекомунікацій є як органи виконавчої влади, так і державні підприємства, котрі створені для здійснення конкретного виду державної діяльності, що супроводжується виданням дозволів з метою забезпечення інформаційної безпеки шляхом провадження формально визначених процедур дозвільної діяльності відповідно до компетенції та у встановленій законодавством формі.

Доказано, что субъектом предоставления административных услуг в сфере телекоммуникаций являются как органы исполнительной власти, так и государственные предприятия, которые созданы для осуществления конкретного вида государственной деятельности, которая сопровождается выдачей разрешений с целью обеспечения информационной безопасности путем осуществления формально определенных процедур разрешительной деятельности в соответствии с компетенцией и в установленной законодательством форме.

It is proved that the subject of giving administrative services in telecommunication sphere is both executive agencies and state companies that are created to conduct specific type of state activity. This activity is accompanied by giving licenses in order to ensure informational security through conducting formal definite procedures of licensing activity according to the competence and in established by the law form.

Ефективність управління у сфері телекомунікацій і поштового зв'язку та забезпечення інформаційної безпеки безпосередньо залежить від належного правового забезпечення функціонування суб'єктів управління. Стабільність нормативно-правових актів, відсутність у них прогалин та комплексність охоплення предмета правового регулювання, наявність чіткої інформаційної політики на всіх рівнях управління і усталеної структури державних органів дозволять уникнути різного роду порушень у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку, запобігти виникненню нових.

Проблема визначення кола суб'єктів, які на сьогодні здійснюють адміністративно-правове регулювання сфери телекомунікацій та поштового зв'язку, не була досліджена на відповідному рівні. Сфера поштового зв'язку в якості об'єкта адміністративно-правового регулювання взагалі не була предметом детального дослідження, а сфера телекомунікацій розглядається лише в рамках інформаційного права. Дані факти свідчать про необхідність визначити коло суб'єктів, які надають адміністративні послуги у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку, що і є метою дослідження.

Для того щоб визначити коло суб'єктів у сфері телекомунікацій і поштового зв'язку та виділити серед них тих, які мають право надавати адміністративні послуги, необхідно дослідити їх правовий статус. З цією метою доцільно звернутись до відповідних положень теорії адміністративного права.

Визначення правового статусу суб'єктів права є одним з найважливіших питань теорії будь-якої галузі, оскільки соціальне призначення права полягає в регулюванні поведінки учасників певного кола соціальних відносин, юридичній регламентації їх діяльності. Адміністративне право виступає регулятором суспільних відносин, які виникають у сфері державного

управління, породжуючи особливу категорію відносин, а саме: адміністративно-правові відносини. Вони є системою прав та обов'язків органів державної виконавчої влади, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів, а також взаємовідносин, які виникають між ними в результаті здійснення державної виконавчої влади і відповідальності у сфері державного управління [1, с. 17]. Саме той факт, чи є певний суб'єкт носієм прав і обов'язків, зафіксованих в адміністративно-правових нормах, і чи має він можливість реалізувати зазначені права у врегульованих правовими нормами відносинах, визначальний щодо його віднесення до числа суб'єктів адміністративного права. Суб'єкти – головний елемент адміністративно-правових відносин. Під ними маються на увазі окремі фізичні та юридичні особи (громадяни або організації), які відповідно до адміністративно-правових норм наділені певним обсягом прав та обов'язків у сфері державного управління та здатні надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати [2, с. 96]. Адміністративно-правовий статус суб'єкта формується залежно від наявності в нього суб'єктивних прав і обов'язків, реалізація яких є змістом відповідних адміністративних правовідносин.

Насамперед зазначимо, що у сфері телекомунікацій на вищому рівні державного управління знаходиться Кабінет Міністрів України (далі – КМУ). Згідно із Законом України «Про телекомунікації» КМУ прямо наділений функціями управління об'єктами державної власності у сфері телекомунікацій і може безпосередньо здійснювати управління Українським телефонним комітетом. КМУ забезпечує проведення державної політики, рівні умови розвитку всіх форм власності у сфері телекомунікацій, спрямовує і координує діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади у зазначеній сфері [3].

Міністерство транспорту та зв'язку України є центральним органом виконавчої влади і основним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань реалізації державної політики в галузі авіаційного, автомобільного, залізничного, морського і річкового транспорту та у сфері використання повітряного простору України, забезпечення безпеки руху, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства, надання послуг поштового зв'язку, телекомунікацій та інформатизації, користування радіочастотним ресурсом України [4].

Для впровадження державної політики в галузі зв'язку стосовно надання послуг поштового зв'язку, телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом України Мінтрансзв'язку виконує такі основні завдання: здійснює заходи щодо розвитку і вдосконалення телекомунікаційних мереж загального користування та мереж поштового зв'язку загального

користування, підвищення їх доступності та якості; формує Національну програму інформатизації та забезпечення. У сфері телекомунікацій Мінтрансзв'язку має такі повноваження: розробляє пропозиції щодо державної політики у сфері телекомунікацій і реалізує її в межах своїх повноважень; розробляє проекти законів, інших нормативно-правових актів; розробляє та затверджує нормативно-правові акти з питань, віднесених до його компетенції; забезпечує державний нагляд за дотриманням суб'єктами ринку законодавства про телекомунікації; здійснює ліцензування та реєстрацію у сфері надання телекомунікаційних послуг; здійснює контроль за якістю телекомунікаційних послуг та задоволенням попиту споживачів; здійснює тарифне регулювання у сфері телекомунікацій та встановлює порядок взаєморозрахунків між операторами телекомунікацій; приймає в межах своєї компетенції рішення, які є обов'язковими для виконання суб'єктами ринку телекомунікацій; застосовує адміністративні стягнення до суб'єктів ринку телекомунікацій, звертається до суду з відповідними позовними заявами в разі порушення суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність на ринку телекомунікацій, законодавства про телекомунікації [4].

Центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується КМУ, є Національна комісія з питань регулювання зв'язку України.

До її основних завдань належать: проведення єдиної державної політики регулювання в галузі зв'язку; здійснення державного регулювання та нагляду в галузі зв'язку для 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 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 послуг у галузі зв'язку [5].

Звернемо увагу на суб'єкт, що є одним із найбільших національних операторів в Україні і який є суб'єктом регулювання у сфері поштового зв'язку. Ним являється відкрите акціонерне товариство «Укртелеком». На сьогодні зазначене підприємство має у своєму складі 33 філіали, зокрема 27 регіональних філіалів. Укртелеком був створений наприкінці 1993 р. як об'єднання державних підприємств електрозв'язку, а в квітні 1998 р. – реорганізований в єдине державне підприємство еле-

ктрозв'язку «Укртелеком». Після завершення корпоратизації 5 січня 2000 року Укртелеком було перетворено на відкрите акціонерне товариство [6]. У складі підприємства створені організаційні структури з експлуатації місцевих мереж зв'язку та радіофікації, обслуговування споживачів і продажу послуг. Укртелеком є засновником підприємств, які функціонують на телекомунікаційному ринку України. Серед них – Інфоком, Утел, Елсаком Україна, Телесистеми України та Телекомінвест. За обсягом та діапазоном послуг Укртелеком є лідером у сфері вітчизняних телекомунікацій. Товариство володіє первинною мережею, магістральними і зоновими лініями зв'язку, надає всі види найбільш сучасних телекомунікаційних послуг – міжнародний, міжміський та місцевий телефонний зв'язок, д्रो́тове мовлення, радіозв'язок, радіомовлення та телебачення, документальний електрозв'язок, відеоконференцзв'язок, супутниковий зв'язок, надання в оренду цифрових каналів, доступ до Інтернету. Основною метою ВАТ «Укртелеком» є задоволення потреб підприємств та громадян України в адміністративних телекомунікаційних послугах високої якості, забезпечення інтересів суспільства у створенні високорозвиненої інфраструктури держави. Своїм клієнтам Укртелеком забезпечує більше 80 видів послуг Інтернету. Стрімко зростає попит на цифрові некомутовані канали зв'язку Укртелекому, що використовуються для будівництва корпоративних мереж і організації постійного підключення до провайдерів Інтернету. Завдяки впровадженню сучасних цифрових станцій їх абоненти можуть отримувати додаткові послуги – конференцзв'язок, скорочений набір номера, з'єднання без набору номера, переадресація виклику.

Наступний суб'єкт – Державна інспекція зв'язку (далі – ДІЗ) – у межах своїх повноважень є не менш важливим суб'єктом, оскільки здійснює важливу функцію – державний нагляд за дотриманням законодавства у сфері телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України та поштового зв'язку, а також запобігає правопорушенням у відповідних сферах. ДІЗ здійснює нагляд за ринком телекомунікацій, де її основними завданнями є: контроль за додержанням суб'єктами ринку телекомунікацій стандартів, інших нормативних актів у сфері телекомунікацій; перевірка дотримання операторами, провайдерами телекомунікацій ліцензійних умов у сфері телекомунікацій та особливих умов ліцензій; нагляд за дотриманням визначених законодавством умов застосування технічних засобів у телекомунікаційних мережах загального користування; контроль за якістю телекомунікаційних послуг; запобігання, виявлення та усунення правопорушень при здійсненні діяльності у сфері телекомунікацій [7].

Українське державне підприємство поштового зв'язку «Укрпошта» (УДППЗ «Укрпошта») входить до сфери управління Міністерства транспорту та зв'язку України і є національним оператором поштового зв'язку України. Її діяльність регламентується Законом України «Про поштовий зв'язок», іншими законами України, а також нормативними актами Всесвітнього поштового союзу, членом якого Україна стала у 1947 р. Укрпошта функціонує як самостійна господарська одиниця з 1994 р. Сьогодні Укрпошта – це 31 філіал, зокрема: 25 обласних дирекцій; 2 міські дирекції – Київська та Севастопольська; дирекція оброблення та перевезення пошти; дирекція «Автотранспошта»; дирекція «Видавництво «Марка України»; Головний навчальний центр «Зелена Буча»; понад 15 тис. відділень поштового зв'язку (з них понад 10 тис. – у сільській місцевості). Відділення підприємства надають послуги населенню по всій території України; безпосередньо доставляють пошту до 15 млн абонентських поштових скриньок та в кожную домівку в сільській місцевості; здійснюють прямий поштовий обмін із 72 країнами світу.

Послугами поштового зв'язку визнається продукт діяльності оператора поштового зв'язку з приймання, оброблення, перевезення та доставки поштових відправлень, виконання доручень користувачів щодо поштових переказів, банківських операцій, спрямований на задоволення потреб користувачів. Такими послугами є: пересилання поштових відправлень, міжнародні поштові відправлення, супутні послуги поштового зв'язку, розповсюдження періодичних видань, кур'єрська доставка тощо.

Державний комітет інформатизації України (далі – Держкомінформатизації) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через міністра транспорту та зв'язку. Він забезпечує реалізацію державної політики у сфері інформатизації, формування та використання національних інформаційних ресурсів, створення умов для розвитку інформаційного суспільства. Держкомінформатизації організовує в межах своїх повноважень виконання актів законодавства, здійснює контроль за їх реалізацією, узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє та подає у встановленому порядку міністрові транспорту та зв'язку пропозиції щодо вдосконалення законодавства.

Основними завданнями Держкомінформатизації є: участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері інформатизації та ефективного використання і захисту національних інформаційних ресурсів; розроблення та здійснення заходів щодо розвитку і вдосконалення інфраструктури інформатизації, системи національних інформаційних ресурсів та інформа-

ційних послуг, підвищення їх якості та доступності; координація діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади з виконання загальнодержавних програм та проектів інформатизації, надання юридичним і фізичним особам послуг із використанням електронних засобів; формування Національної програми інформатизації та забезпечення її виконання; сприяння розвитку підприємництва на конкурентних засадах у сфері інформатизації, формування та використання національних інформаційних ресурсів і надання інформаційних послуг; створення умов для розвитку національного інформаційного простору, інтеграції сфер інформатизації, телекомунікацій, інформаційних ресурсів України у європейський та світовий інформаційний простір [8].

Доречним буде зауваження про те, що і Державна адміністрація зв'язку відіграє важливу роль у розвитку сфери телекомунікацій, тому що має розв'язувати основні завдання: участь у реалізації державної політики у сферах телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України та надання послуг поштового зв'язку; розроблення та здійснення заходів щодо розвитку телекомунікаційних мереж загального користування та мереж поштового зв'язку, поліпшення їх якості, забезпечення доступності і сталого функціонування; участь у межах своїх повноважень у формуванні та реалізації державної тарифної політики та політики державних закупівель у сферах телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України та надання послуг поштового зв'язку; сприяння розвитку підприємництва на конкурентних засадах, участь у формуванні та реалізації інвестиційної та антимонопольної політики у відповідних сферах; створення умов для інтеграції сфер телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України та надання послуг поштового зв'язку у світовий інформаційний простір [9].

Державне госпрозрахункове підприємство «Український державний центр радіочастот» (далі – УАЦР) створене відповідно до Закону «Про радіочастотний ресурс України [10] і відноситься до сфери управління Національної комісії з питань регулювання зв'язку (далі – НКРЗ). Повноваження УДЦР поширюються на користувачів радіочастотного ресурсу України, які діють у смугах радіочастот загального користування, і здійснює такі види діяльності: присвоєння радіочастот, видання дозволів на експлуатацію, призначення позивних сигналів радіоелектронним засобам у смугах радіочастот загального користування; ведення реєстру присвоєнь радіочастот; проведення 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 радіозавад; підготовка висновків для прийняття НКРЗ відповідних рішень щодо видання ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України; підготовка висновків на безпосереднє замовлення для Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення щодо можливості та умов користування радіочастотним ресурсом [10].

Отже, чинним законодавством встановлене широке коло суб'єктів, які мають певні повноваження у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку. Однак стосовно надання адміністративних послуг у зазначеній сфері зміст відповідних адміністративно-правових відносин слід розуміти насамперед у вузькому сенсі – лише як ті відносини, що виникають у процесі видання дозвільних документів на провадження суб'єктами господарювання певних дій, або здійснення певних видів господарської діяльності, або сертифікації у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку. При цьому слід розрізняти категорії суб'єкта адміністративно-правових відносин щодо надання послуг у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку та суб'єкта такої діяльності. Категорія суб'єкта надання адміністративних послуг є вужчою за змістом, ніж категорія суб'єкта відповідних адміністративно-правових відносин. Так, суб'єктами адміністративно-правових відносин у зазначеній сфері постають: 1) громадяни України; 2) юридичні особи; 3) органи виконавчої влади (їх посадові і службові особи), до повноважень яких належить видання дозвільних документів з метою забезпечення інформаційної безпеки. Об'єктом правовідносин у вказаній сфері є життя і здоров'я людей. Зміст правовідносин складають права громадян на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції тощо, а обов'язки держави полягають у їх забезпеченні. До кола адміністративно-правових відносин щодо надання послуг у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку не включені відносини з нагляду та контролю за дотриманням правил у зазначеній сфері, оскільки ці відносини становлять окремий вид адміністративно-правових відносин. Однак не можна не зазначити, що в процесі надання адміністративних послуг у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку уповноважені державні органи (їх посадові і службові особи), визначаючи спроможність суб'єкта господарювання здійснювати безпечну діяльність, контролюють дотримання ними необхідних умов.

Суб'єктом надання адміністративних послуг у сфері телекомунікацій є як органи виконавчої влади, так і державні підприємства, котрі створені для здійснення конкретного виду державної діяльності, яка супроводжується виданням дозволів з метою

забезпечення інформаційної безпеки шляхом провадження формально визначених процедур дозвільної діяльності відповідно до компетенції та у встановлений законодавством формі.

До кола суб'єктів, які мають право надавати адміністративні послуги у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку, слід, зокрема, віднести Міністерство транспорту та зв'язку України, Державний комітет інформатизації України, Державну адміністрацію зв'язку, Державне госпрозрахункове підприємство «Український державний центр радіочастот», Укрпошту та Укртелеком тощо.

Провідним суб'єктом надання адміністративних послуг у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку є Міністерство транспорту та зв'язку України, його структурні органи та підрозділи, а саме: Державний комітет інформатизації України, Державна адміністрація зв'язку та Укрпошта. Таке місце зазначеного Міністерства обумовлене метою його створення – здійснення надвідомчого контролю у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку.

Список літератури: 1. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) / І. П. Голосніченко. – К. : Міжрегіональна академія управління персоналом, 1998. – 52 с. 2. Гончарук С. Т. Основи адміністративного права України : навч. посіб. / С. Т. Гончарук. – К. : Аванпост-прим, 2004. – 199 с. 3. Про телекомунікації : закон України від 18 листоп. 2003 р. № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст. 155. 4. Про затвердження Положення про Міністерство транспорту та зв'язку України : постанова Кабінету Міністрів України від 6 черв. 2006 р. № 789 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 23. – Ст. 1716. – 3 наступ. змін. та допов. 5. Про затвердження Положення про Національну комісію з питань регулювання зв'язку України : постанова Кабінету Міністрів України від 25 черв. 2007 р. № 971 // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 55. – Ст. 2227. 6. Відкрите акціонерне товариство «Укртелеком» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.com.ua/ukr/catalog/8270/>. 7. Положення про Державну інспекцію зв'язку : рішення Національної комісії з питань регулювання зв'язку України від 2 лип. 2007 р. № 875 // Офіційний вісник України. – 2007 р. – № 63. – Ст. 2477. 8. Про утворення Державного комітету інформатизації України : постанова Кабінету Міністрів України від 26 берез. 2008 р. № 272 // Офіційний вісник України. – 2008 р. – № 25. – Ст. 791. 9. Про затвердження Положення про Державну адміністрацію зв'язку : постанова Кабінету Міністрів України від 22 верес. 2004 р. № 1264 // Офіційний вісник України. – 2004 р. – № 38. – Ст. 2517. 10. Про радіочастотний ресурс України : закон України від 1 черв. 2010 р. № 1770-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 298. – Редакція від 30 черв. 2010 р.

Надійшла до редколегії 19.07.2010