

До спеціалізованої вченої ради
Д 26.062.16 у
Національному авіаційному університеті
03058, м. Київ, просп. Любомира Гузара, 1.

ВІДГУК

офіційного опонента - доктора юридичних наук, професора Грохольського Володимира Людвіговича на дисертацію Кушнір Ірини Павлівни «Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження насамперед полягає у тому, що сьогодні правові відносини пов'язані із інформаційними процесами стрімко розвиваються, удосконалюються і потребують їх нового переосмислення. Інформаційна діяльність є невід'ємною складовою функціонування будь-якого органу державної влади та сприяє усебічному забезпеченню, як у виконанні основних завдань, що визначені законодавством (внутрішньо-організаційне спрямування), так і задоволенню інформаційних прав громадян закріплених Конституцією та законами України (зовнішні комунікаційні зв'язки з суспільством).

Розвиток інформаційних відносин в системі охорони державного кордону України та розширення формату обміну інформацією передбачено Стратегією розвитку Державної прикордонної служби України, яка орієнтована на створення нової системи захисту державного кордону, невід'ємною складовою якої є приведення механізмів накопичення, оброблення, зберігання, поширення, охорони й захисту, оцінки та аналізу інформації, розпорядником якої є Державна прикордонна служба України, відповідно до міжнародних та національних вимог. Статистичні дані (кількість звернень, запитів, дзвінків до Контактного центру Державної

прикордонної служби України) свідчать про збільшення інтересу до інформації у сфері діяльності Державної прикордонної служби України, й відповідно обсягу учасників інформаційних відносин. Таке становище зумовлює створення та забезпечення належних умов в органах та підрозділах охорони державного кордону України щодо інформаційних відносин, відповідно до вимог чинного законодавства та потреб сучасного інформаційного суспільства.

Сучасний стан інформаційних відносин в діяльності Державної прикордонної служби України супроводжується наявністю системних прогалин у їх нормативно-правовому регулюванні, що створює перешкоди для ефективного розвитку таких відносин у ході організації оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України, здійснення прикордонного контролю, охорони державного кордону та комунікації із громадянами.

Слід відмітити, що окремі питання стосовно предмету дослідження, фрагментарно та епізодично піднімались у сучасній юридичній доктрині, але суспільні відносини, що виникають під час обігу та захисту інформації у діяльності Державної прикордонної служби України до цього часу комплексно, змістовно і системно не аналізувались та не розглядались.

Різноманітність і динамічність розвитку інформаційних відносин у межах функціонування Державної прикордонної служби України, на сучасному етапі її розвитку, потребує наукового вивчення та узагальнення, що й обумовлює актуальність дисертаційної роботи Кушнір Ірини Павлівни на тему: «Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України».

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано в межах реалізації окремих положень Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р.

№ 1189-р, Стратегії інтегрованого управління кордонами до 2025 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р., Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р, Пріоритетних напрямків розвитку правової науки на 2016–2020 рр., схвалених постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 серпня 2016 р., напрямків наукових досліджень Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького (протокол № 10 від 24 лютого 2016 р.), науково-дослідних робіт Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького: «Проблеми юридичної відповідальності за правопорушення у інформаційній сфері охорони державного кордону України» (219-0107 I), «Методологічний аналіз інституту інформаційних відносин у прикордонній сфері» (219-0108 I).

Тему дисертаційної роботи схвалено вченою радою Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького 20 грудня 2016 р., протокол № 10.

Зміст і структура дисертаційної роботи повною мірою відповідає вимогам паспорту наукової спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Структура роботи є логічною. Авторка послідовно виклала матеріал дослідження, переважно правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, що дозволило їй сформулювати ряд цікавих ідей та пропозицій. Основний зміст роботи складається з п'яти розділів, які об'єднують 17 підрозділів.

Перший розділ дисертації «Теоретико-методологічна характеристика інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України» складається із п'яти підрозділів, які присвячено вивченню стану наукових досліджень, методологічним засадам, правової природи, структури інформаційних відносин за участю Державної прикордонної служби України

та державній політиці у сфері прикордонної інформаційної безпеки.

Другий розділ «Нормативно-правове регулювання внутрішньовідомчих інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України» містить чотири підрозділи, які присвячено дослідженню нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України, правового режиму інформації з обмеженим доступом, організаційних засад інформаційних відносин в управлінні оперативно-службовою діяльністю Державної прикордонної служби України та інформаційної взаємодії в діяльності Державної прикордонної служби України.

Третій розділ «Нормативно-правове регулювання відносин Державної прикордонної служби України з інформаційною сферою суспільства» складається із трьох підрозділів, які присвячено вивченню інформаційної відкритості як основи комунікації Державної прикордонної служби України з інформаційною сферою суспільства, організаційних засад забезпечення приватності в регулюванні інформаційних відносин, реалізації прав громадян на звернення та запит на публічну інформацію у діяльності Державної прикордонної служби України.

Четвертий розділ «Забезпечення інформаційної безпеки в діяльності Державної прикордонної служби України» складається із трьох підрозділів, у яких розглянуто аналіз та оцінку сучасних інформаційних загроз у діяльності Державної прикордонної служби України, правові засоби охорони інформаційних відносин у функціонуванні Державної прикордонної служби України (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна та цивільно-правова відповідальність), організаційно-правові засади інформаційної безпеки в мережі Інтернет та в інформаційних системах Державної прикордонної служби України.

П'ятий розділ «Удосконалення інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України» складається із двох підрозділів, у яких обґрунтовуються організаційно-правові рекомендації підвищення

ефективності інформаційних відносин та напрямки удосконалення нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації забезпечується тим, що вони ґрунтуються на методологічній основі, яка включає систему різноманітних загальнонаукових та спеціально-наукових методів пізнання теоретичних та організаційних засад нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України. Комплексне застосування методів пізнання надало можливість дисертантці сформулювати обґрунтовані наукові положення, висновки та пропозиції, які є достовірними, мають наукову новизну, теоретичне і практичне значення. Їх наукова обґрунтованість та достовірність підтверджені апробацією на міжнародних і всеукраїнських наукових та науково-практичних конференціях.

Належна ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень забезпечується також тим, що вони ґрунтуються на значній теоретичній базі, основою якої стали наукові праці відомих вітчизняних та зарубіжних науковців у галузі інформаційного, адміністративного, кримінального, цивільного та інших галузей права, державного управління, а також на достатній нормативно-правовій базі, яку склали національне законодавство, законопроекти та інші нормативно-правові акти, як у сфері діяльності Державної прикордонної служби України, так й інших відомств у межах предмету дослідження.

Отримані наукові результати підтверджені проведенням анкетування серед персоналу Державної прикордонної служби України, судовою практикою України і ЄСПЛ, досвідом Європейського агентства прикордонної та берегової охорони FRONTEX у забезпеченні обігу інформації, великою кількістю опрацьованих статистичних даних та показників, як внутрішньовідомчих так й інших аналітичних інституцій.

Наукові джерела, що використані авторкою, супроводжуються ретельним аналізом і переконливою аргументацією власної позиції, що надало можливість сформулювати обґрунтовані висновки та пропозиції з нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України.

Таким чином, вище викладене дає підстави стверджувати, що сформульовані в дисертації наукові положення, висновки і пропозиції мають достатню міру самостійності, обґрунтованості і достовірності.

Наукова новизна одержаних результатів обумовлена тим, що здобувачкою вперше здійснено узагальнення теоретичних та практичних аспектів нормативно-правового регулювання інформаційних відносин в діяльності Державної прикордонної служби України.

Низка положень та висновків, сформульованих у дисертації, становлять інтерес для науки інформаційного та адміністративного права.

Серед найбільш важливих результатів дисертаційного дослідження слід вказати наступні його положення:

авторка аналізує наукові підходи до тлумачення понять «інформаційні відносини», «прикордонна безпека», «інформаційні загрози», «інформаційна взаємодія» тощо та пропонує власне бачення їх суті та змісту з урахуванням предмета дослідження;

окреслено стан наукових досліджень інформаційних відносин у діяльності ДПСУ у сучасній правовій доктрині, результатом якого стала концептуальна побудова структури та змістовної складової дисертації за зовнішнім і внутрішнім спрямуванням (с. 62-63);

сформульовано методологічну основу дослідження, яку запропоновано розглядати через систему взаємопов'язаних методів, крізь призму онтологічного, гносеологічного, аксіологічного та праксеологічного сприйняття дійсності (с. 77-78);

обґрунтовано, що зміст інформаційних відносин визначають специфічні, особливі для діяльності ДПСУ елементи, такі як: суб'єкт

інформаційних відносин; зміст (інформаційно-правовий статус суб'єкта); об'єкт інформаційних правовідносин та здійснено їх аналіз (с. 139-140);

визначено, що інформаційна безпека є складним систематизованим поняттям, забезпечення якої є підґрунтям для національної та прикордонної безпеки. Захист інформації забезпечується конкретними заходами, спрямованими на збереження даних, що містяться на матеріальних носіях, забезпечення права на інформацію та дотримання режимних правил доступу до інформації, розпорядником якої є ДПСУ. Обґрунтовано, що забезпечення інформаційної безпеки є важливим напрямком діяльності ДПСУ (с. 167-168);

визначено систему нормативно-правових актів, що визначають основні засади, принципи, механізми забезпечення обігу інформації, зокрема і з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем у сфері охорони державного кордону (с. 181-182);

розкрито особливості правового режиму інформації з обмеженим доступом, доведено, що його дотримання є одним із головних визначальних чинників прикордонної безпеки, а саме: важливим засобом захисту та збереження цілісності інформації, розпорядником якої є ДПСУ (с. 188);

виявлено, що організаційні засади інформаційних відносин в управлінні оперативно-службовою діяльністю ДПСУ сконцентровані на процесі прийняття рішень керівниками органів і підрозділів охорони державного кордону. Зазначено, що розвиток інформаційних відносин обумовлює застосування в управлінській діяльності нових інформаційних технологій, інформаційно-аналітичного забезпечення як одних із найважливіших засобів удосконалення управління у сфері охорони державних кордонів (с. 204);

обґрунтовано, що інформаційна взаємодія закладає основи для спільної діяльності та покращання ефективності в охороні державного кордону, має цілеспрямований характер, орієнтована на обмін інформацією щодо своєчасного виявлення, попередження та недопущення порушення прикордонного законодавства та забезпечення недоторканності державного

кордону (с. 217);

проаналізовано інформаційну відкритість в аспекті комунікації ДПСУ з інформаційною сферою суспільства, показником якої є реалізація принципу відкритості перед громадянами, що є пріоритетом державної політики в інформаційній сфері, закріпленої Доктриною інформаційної безпеки України та вимогами керівництва ДПСУ (с. 239-240);

розглянуто особливості порядку реалізації прав громадян на звернення та запит на публічну інформацію у ДПСУ (с. 275);

здійснено аналіз інформаційних загроз у сфері охорони державного кордону та диференційовано їх за різними критеріями (с. 291-293);

надано характеристику правовим засобам охорони інформаційних відносин (кримінальній, адміністративній, дисциплінарній та цивільно-правовій відповідальності) у функціонуванні ДПСУ (с. 326-327);

визначено, що безпечне використання Інтернету, інформаційно-телекомунікаційних систем повинно бути пріоритетом для кожного військовослужбовця та працівника ДПСУ, ґрунтуватись на чіткому виконанні службових обов'язків, дотриманні норм законодавства (режиму інформації з обмеженим доступом), усвідомленні значення збереження інформації (правової культури, інформаційної культури) та рекомендацій щодо обмеження розповсюдження приватної інформації (про себе) та користування електронними пристроями (гаджетами тощо). Одночасно з веденням, обробкою, передачею даних в інформаційних системах, забезпеченням їх функціонування, необхідно постійно вживати заходи з убезпечення змісту інформації. Такі заходи повинні мати комплексний характер (правові, організаційні, технічні, здійснення контролю, притягнення винних до відповідальності тощо) та реалізовуватись усіма посадовими особами ДПСУ, які мають доступ до функціонування інформаційних систем (с. 341).

Заслуговує на підтримку цілий ряд сформульованих у роботі пропозицій щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів,

спрямованих на удосконалення нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України, серед яких: здійснення систематизації норм інформаційного законодавства; удосконалення термінології інформаційного законодавства; нормативно-правове регулювання інформаційних відносин у нормах прикордонного законодавства (прийняття Концепції інформаційного забезпечення Державної прикордонної служби України, створення відомчої нормативно-правової бази, внесення змін до норм окремих нормативно-правових актів тощо).

У роботі міститься ряд й інших наукових положень, спрямованих на удосконалення теоретичних та організаційних засад нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України.

Наукова і практична цінність дисертації полягає у комплексному дослідженні теоретичних та організаційних засад нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України та розробці концептуальних підходів до вироблення державної політики у зазначеній сфері.

Обґрунтовані і запропоновані дисертанткою положення і рекомендації мають наукову цінність, що має суттєве значення як для розвитку інформаційного та адміністративного права, так і практики діяльності ДПСУ.

Сформульовані та обґрунтовані в дисертації положення, висновки і пропозиції можуть бути використані у: правотворчій (нормотворчій), правозастосовній (практичній), науково-дослідній діяльності та навчальному процесі. Частина наукових положень уже використана у цих сферах, що підтверджується актами впровадження.

Повнота викладу наукових положень дисертації в опублікованих працях. Основні положення та висновки дисертації знайшли відображення в 55 наукових публікаціях, з яких: дві монографії (одна одноосібна, одна колективна англійською мовою), 29 наукових статей, з яких: 23 опубліковано

у фахових виданнях України, 5 – у наукових періодичних виданнях інших держав (одна англійською мовою), розділ у книзі (англійською мовою), 12 – у виданнях, які включені до міжнародних наукометричних баз, одна публікація, яка додатково відображає результати дисертаційного дослідження, а також у 23 тезах доповідей у збірниках матеріалів наукових конференцій.

Наукові праці, які відображають основні положення дисертації опубліковано у різних наукових виданнях, у тому числі іноземними мовами, що дало можливість широкому колу науковців та зацікавленим особам ознайомитись з результатами дослідження та висловити свою позицію щодо основних положень роботи.

В цілому, позитивно оцінюючи роботу та її наукові результати, необхідно звернути увагу на застереження і зауваження, які потребують критичної оцінки або додаткової аргументації.

1. Здобувачкою проаналізовано зміст «прикордонної безпеки» та наведено її поняття (с. 153), під якою розуміється сформований у нормативно-правових актах та забезпечений діяльністю ДПСУ стан безпеки державного кордону та усіх її складових (у тому числі інформаційної), забезпечення реалізації прав і законних інтересів суб'єктів у прикордонній сфері. Зважаючи на те, що до забезпечення безпеки державного кордону залучаються й інші органи, зокрема: Збройні Сили України, Національна гвардія України, варто пояснити таку позицію.

2. У підрозділі 2.4 дисертації, який присвячений інформаційній взаємодії в діяльності Державної прикордонної служби України, авторка окремо виділяє міжнародний рівень інформаційної взаємодії (Державної прикордонної служби України з прикордонними службами суміжних держав) (с. 217). Доцільно було б розглянути питання щодо запобігання можливої втрати (розголошення) інформації з обмеженим доступом у сфері безпеки державного кордону України під час такої міжнародної взаємодії.

3. Другий розділ дисертації присвячено характеристиці нормативно-правового регулювання внутрішньовідомчих інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України. Зокрема з'ясовано правові підстави інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України, визначено особливості правового режиму інформації з обмеженим доступом, розглянуто організаційні засади інформаційних відносин в управлінні оперативно-службовою діяльністю Державної прикордонної служби України, інформаційна взаємодія. На мою думку, доцільно було б дослідити також питання електронного документообігу, як елементу внутрішньовідомчих відносин у діяльності Державної прикордонної служби України.

4. У підрозділі 5.1 дисертантка сформулювала напрямки, які сприятимуть підвищенню ефективності інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України, а саме: розвиток відкритості та доступності у діяльності Державної прикордонної служби України, розвиток та безпека інформаційних систем у діяльності Державної прикордонної служби України, розвиток електронного урядування та електронної ідентифікації, формування знань та свідомості персоналу Державної прикордонної служби України про основні засади та принципи інформаційного законодавства (с. 374). На моє переконання, дослідження мало б більш завершений характер, якби авторка визначила такий напрям, як протидія «фейковим» повідомленням спрямованим проти іміджу Державної прикордонної служби України та її персоналу, що підривають прикордонну безпеку держави.

5. Дисертаційна робота виграла б, якби висновки по дисертаційній роботі авторка виклала відповідно до завдань, пронумерувавши їх і застосувавши ключові слова, наприклад: «З'ясовано ...», «Обґрунтовано ...», «Визначено ...», «Наведено ...» та ін.

Водночас, висловлені зауваження суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи Кушнір Ірини Павлівни, оскільки

мають переважно дискусійний чи рекомендаційний характер.

Дисертаційна робота оформлена відповідно до вимог наказу МОН України від 12.01.2017 року № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації».

Автореферат дисертації відображає актуальність, задачі і наукову новизну дослідження, її теоретичну і практичну значущість, апробацію, основні положення роботи, висновки, список опублікованих праць за темою дисертації та анотації.

Таким чином, вище викладене дозволяє зробити **висновок**, що дисертаційна робота на тему: «Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України» є самостійним, завершеним науковим дослідженням, яке за своєю актуальністю, новизною постановки і вирішення досліджених проблем, теоретичним рівнем та практичною значимістю, обґрунтованістю одержаних результатів, відповідає вимогам п.п. 9, 10, 12, 13, 14 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (із змінами), а її авторка – Кушнір Ірина Павлівна заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор,
перший проректор Одеського державного
університету внутрішніх справ**



В. Л. Грохольський