

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Сопілко Ірини Миколаївни 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 за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Стрімкий розвиток суспільства невід’ємно пов’язаний з інформаційними процесами та інформаційними технологіями, потребує відповідної адаптації у діяльності Державної прикордонної служби України механізмів створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони та захисту інформації сучасним вимогам. Безпека державного кордону України пов’язана із актуальними для сьогодення умовами, а саме: введенням безвізового режиму між Україною та Європейським союзом, динамічне зростання пасажиропотоку на державному кордоні України (2017 р. (97,3 млн осіб), 2018 р. (100,5 млн осіб), 2019 р. (102 млн осіб), а також встановленням контрольних пунктів в’їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї, у зв’язку із військовою загрозою на південно-східних ділянках державного кордону. Ці та інші поточні аспекти потребують відкритого діалогу Державної прикордонної служби України з громадянським суспільством, подальшого розвитку й оптимізації інформаційної діяльності зі зверненнями та запитами, висвітлення інформації, пов’язаної із функціонуванням ДПСУ.

Зростання цінності та ролі інформації, як у забезпеченні прикордонної безпеки, так і у процесі прийняття управлінських рішень посадовими особами Державної прикордонної служби України, зумовлюють науково-

теоретичне осмислення питань забезпечення збереження та захисту інформації, дотримання прав громадян на інформацію, безпечного обігу, використання та обробки інформації в інформаційних системах відомчого та міжвідомчого значення Державної прикордонної служби України, розвитку електронного урядування.

Актуальність проведеного дисертаційного дослідження та отриманих висновків, підкріплюється відповідністю вимогам суспільства у вирішенні проблемних питань, що виникають у зв'язку із законодавчим запізненням нормативно-правового врегулювання нових аспектів інформаційних відносин у сфері діяльності Державної прикордонної служби України (*Дис. Розділ 5*).

Аналіз представлених матеріалів дисертації та автореферату І. П. Кушнір на тему «Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України», свідчить, що обрана тема є вкрай актуальною для науки та практики інформаційного та адміністративного права.

Достовірність та обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Належна ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків та рекомендацій забезпечується вдалою і продуманою логікою викладення матеріалу, рівнем узагальнення теоретичних поглядів і результатів викладених у наукових джерелах, застосуванням дослідницьких методів сучасної теорії наукового пізнання, узагальненням значного масиву зібраних під час проведення роботи над дослідженням відомостей, що утворили достатньо вагому емпіричну базу (рішення Колегії Адміністрації ДПСУ за 2018–2019 роки, щорічні (2014–2019 рр.) статистичні дані звернень громадян до ДПСУ, звіти по роботі із запитами на публічну інформацію у ДПСУ (2011–2019 рр.), аналітичні довідки за результатами моніторингу веб-сайтів органів виконавчої влади (2019–2020 рр.), дані загальнонаціонального дослідження соціологічної служби Центру Разумкова (2019 р.), кількісні дані

щодо пасажиропотоку осіб, які перетинають державний кордон України, та затриманих на державному кордоні нелегальних мігрантів (2017–2019 рр.), матеріали статистичних даних кількості дзвінків, що надійшли до служби «Довіра» (2016–2019 рр.), судова практика ЄСПЛ, судові рішення з Єдиного державного реєстру судових рішень, результати анкетування, проведеного серед персоналу ДПСУ, реєстр повідомлень щодо операцій з обробки персональних даних FRONTEx, наукові, навчальні та довідкові видання).

Підготовлена дисертанткою робота характеризується системним підходом до формулювання мети та завдань дослідження, відповідністю об'єкта та предмета дослідження обраній темі дисертації.

Теоретичною основою для опрацювання, піднятих у роботі питань стали праці фахівців з теорії держави і права, інформаційного, адміністративного та інших галузей права, у тому числі зарубіжних учених.

Нормативно-правову основу дослідження склали Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України та інші нормативно-правові акти, які регулюють питання інформаційних відносин у сфері діяльності ДПСУ, а також міжнародно-правові акти.

Дисертаційна робота спрямована на реалізацію 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.

Дисертація виконана в межах 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 І), «Методологічний аналіз інституту інформаційних відносин у прикордонній сфері» (219-0108 І). Тему дисертації затверджено рішенням вченої ради Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького 20 грудня 2016 р. протокол № 10.

Методологічна основа зумовлена метою, завданнями, об'єктом та предметом дослідження. Системність обраних авторкою методів, дозволили досягти поставленої мети та всебічно вивчити предмет дослідження, зокрема було використано: діалектичний, дуалістичний, феноменологічний, комунікативний, структурно-функціональний, історичний, формально-логічний, порівняльний, герменевтичний методи, метод класифікації та групування. Крім того, вдало застосовані й інші методи, такі як: спостереження, анкетування, інтерв'ювання, контент-аналіз, моделювання, прогнозування та статистичний метод.

Наукова новизна представленої дисертації полягає в тому, що праця є першим в Україні комплексним монографічним дослідженням теоретичних та практичних засад суспільних відносин, що виникають під час обігу, охорони та захисту інформації у діяльності Державної прикордонної служби України. Завдяки досягненню поставленої мети, авторкою вирішено нову наукову проблему – теоретично узагальнено та розв'язано проблеми нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України, сформульовано обґрунтовані рекомендації щодо підвищення ефективності інформаційних відносин і напрямки удосконалення їх нормативно-правового регулювання. У дисертації обґрунтовано низку важливих понять, положень, висновків і пропозицій, які становлять наукову новизну та практичну значущість, а саме:

- запропоновано авторські визначення «інформаційні відносини у діяльності Державної прикордонної служби України», «інформаційна безпека у прикордонній сфері», «інформаційна діяльність Державної прикордонної служби України», «нормативно-правове регулювання інформаційної складової у діяльності Державної прикордонної служби України»; «правовий режим інформації з обмеженим доступом у діяльності Державної прикордонної служби України»;

- встановлено джерела інформаційного наповнення управлінського рішення в охороні державного кордону: інформаційно-нормативне, інформаційно-управлінське, оперативно-інформаційне, інформаційно-аналітичне, інформаційно-практичне, оперативно-розшукове, інформаційно-консультативне. Розмежовано внутрішні та зовнішні фактори, що впливають на прийняття рішення начальника органу охорони державного кордону України;

- розкрито окремі особливості механізму обробки персональних даних і захисту інформаційних прав у діяльності Європейське агентство прикордонної та берегової охорони (FRONTEX) та сформовано пропозиції адаптувати їх у діяльності Державної прикордонної служби України;

- запропоновано конкретні напрямки, спрямовані на вдосконалення інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України як складової частини системи охорони державного кордону України, до яких віднесено розвиток відкритості та доступності в діяльності Державної прикордонної служби України; електронного урядування та електронної ідентифікації; безпеки інформаційних систем Державної прикордонної служби України; інформаційної культури персоналу Державної прикордонної служби України;

- підготовлено Методичні рекомендації по роботі зі зверненнями громадян у Державній прикордонній службі України, Алгоритм формування інформаційної культури у Державній прикордонній службі України,

Концепцію інформаційного забезпечення Державної прикордонної служби України

- у складі Державної прикордонної служби України запропоновано виокремити організаційні структури, призначені для захисту персональних даних із залученням фахівців юридичних спеціальностей, а також запровадити ведення обліку обробки персональних даних;

- сформульовано конкретні пропозиції щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, зокрема до законів України «Про Державну прикордонну службу України», «Про прикордонний контроль», до наказу Адміністрації Державної прикордонної служби України «Про затвердження Положення про базу даних «Відомості про осіб, які перетнули державний кордон України» у частині, пов'язаній з обігом інформації у сфері охорони державного кордону.

Крім того значну увагу у даному дослідженні приділено удосконаленню теоретичних положень:

щодо розуміння понять «інформаційні відносини», «володіння інформацією», «офіційна інформація», «інформаційно-правовий статус», «інформаційна політика держави», «інформаційна взаємодія», «інформаційна сфера», «інформаційна відкритість», «інформаційні загрози»;

критеріїв класифікації інформаційних відносин та інформації з урахуванням специфіки завдань, що реалізуються Державною прикордонною службою України;

наукових підходів до характеристики структури й особливостей інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України;

здійснено розмежування понять «безпека державного кордону» та «прикордонна безпека», пропонується розглядати «безпеку державного кордону» як незмінність лінії державного кордону та надійне збереження територіальної цілісності держави, зазначено, що «прикордонну безпеку» охоплюють ширші безпекові заходи не тільки на державному кордоні, але і

вздовж нього, спрямовані на недопущення та усунення загроз, наслідком чого є безпека державного кордону та реалізація прав усіх суб'єктів, пов'язаних із проходженням державного кордону. Запропоновано співвідносити «безпеку державного кордону» та «прикордонну безпеку» як частину та ціле відповідно;

наукових положення щодо елементів правового режиму інформації з обмеженим доступом;

напрямків, рівнів та кола питань, що перебувають у площині інформаційної взаємодії Державної прикордонної служби України із взаємодіючими прикордонними органами суміжних держав і суб'єктами інтегрованого управління кордонами;

складових елементів, що відображають інформаційну відкритість Державної прикордонної служби України з інформаційною сферою суспільства, а саме: врегульовані механізми отримання інформації; оприлюднення інформації у прикордонній сфері через доступні процедури; простота та доступність електронного урядування у Державній прикордонній службі України; чітке розмежування інформації за порядком доступу до неї; рівень інформаційної культури.

Виняткову значущість мають положення дисертації, які набули подальшого розвитку: доведено, що досліджувані інформаційні відносини є складовою системи охорони державного кордону та містять два основних напрями: внутрішньовідомчі інформаційні відносини у діяльності Державної прикордонної служби України та зовнішні інформаційні відносини ДІСУ з інформаційною сферою суспільства. Автором сформована система методів пізнання, які є теоретичною основою дослідження інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України через призму онтологічного, гносеологічного, аксіологічного та праксеологічного сприйняття дійсності. Розвинуто наукові положення щодо визначення інформаційно-правового статусу загальних і спеціальних структурних підрозділів Державної прикордонної служби України; наукові уявлення про

особливості механізмів звернення та запиту на публічну інформацію у діяльності Державної прикордонної служби України. Здійснено аналіз сучасних інформаційних загроз у діяльності Державної прикордонної служби України дозволив диференціювати їх за такими критеріями: за локалізацією; за наміром; залежно від процесу інформаційної діяльності; за характером вияву; за способом впливу; за способом заподіяння шкоди. Підтримано ідеї систематизації інформаційного законодавства у межах Інформаційного кодексу України (запропоновано авторське бачення його структури). Відокремлено статті КК України, КУпАП, що передбачають відповідальність за інформаційні правопорушення у межах окремих розділів. Авторкою запропоновано впровадити в систему освіти Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького навчальні дисципліни для юридичних спеціальностей – «Інформаційне право» та «Інформаційна діяльність Державної прикордонної служби України», «Правові основи інформаційної безпеки» для усіх інших спеціальностей, що сприятиме удосконаленню нормативно-правового регулювання відносин, об'єктом яких є інформація у реалізації завдань, що покладаються на Державну прикордонну службу України.

Про повноту викладення основних результатів дисертації в опублікованих наукових працях, свідчить те, що вони відображені в 55 наукових публікаціях (у тому числі 3 англійською мовою), серед яких дві монографії (одна одноосібна, одна колективна), 29 статтях (23 з яких опубліковано у фахових виданнях України, 5 – у наукових періодичних виданнях інших держав, 12 – у виданнях, які включені до міжнародних наукометричних баз), розділ у книзі, одна публікація, яка додатково відображає результати дисертаційного дослідження, а також у 23 тезах доповідей у збірниках матеріалів наукових конференцій.

Оцінка структури та змісту дисертації. Висвітлені у роботі питання, у своїй сукупності відображають досягнення єдиної мети – комплексний аналізі теоретичних та організаційних засад нормативно-правового

регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України. Дисертація І. П. Кушнір є самостійною завершеною науковою працею, яка виконана українською мовою. Зміст досліджуваних питань та зроблені висновки відповідають заявленій спеціальності.

Автореферат за своїм змістом є ідентичним тексту дисертації, а також основним положенням, висновкам і пропозиціям. Оформлення дисертації та автореферату цілком відповідає встановленим МОН України вимогам, що висуваються для таких робіт.

Основні положення, висновки, пропозиції та рекомендації викладені у дисертації, загалом є аргументованими, доведеними та завершеними.

Практичне значення одержаних результатів. Проаналізовані результати проведеного дослідження дозволять наголосити, що вони мають не тільки теоретичне, а й практичне значення. Переважна більшість авторських здобутків впроваджена у науково-дослідній сфері, нормотворчій сфері, правозастосовній діяльності та освітньому процесі, що підтверджується відповідними актами впровадження (*Дис. с. 554-566, автореф. с. 9-10*).

Оцінюючи позитивно дисертаційну роботу, варто зупинитись на окремих дискусійних положеннях та зауваженнях, які потребують додаткової аргументації та пояснення авторської позиції, під час прилюдного захисту.

1. Аналізуючи правові засоби охорони інформаційних відносин (*підрозділ 4.2*) дисертантка недостатньо дослідила цивільно-правову відповідальність (*Дис. с. 321-324*), зокрема варто було б розкрити захист честі та гідності, ділової репутації, таємниці особистого життя тощо.

2. У дисертації здобувачка розкриває проблемні питання стосовно електронного урядування, електронної ідентифікації, разом з тим поза увагою залишились процеси обігу та збереження електронних документів, які заслуговують на увагу.

3. Класифікуючи інформацію авторка застосовує критерій «за державно-правовим та суспільним схваленням», за яким виділяє інформацію позитивну та негативну. При цьому до негативної, відносить відомості про порушення прикордонного законодавства, виявлені факти протиправної діяльності посадових осіб ДПСУ, у тому числі і про корупційні явища, інформацію про черги на державному кордоні при проведенні прикордонного контролю з різних причин та інше (Дис. с. 137). До такого виду інформації, як негативна необхідно віднести поширення неправдивих відомостей про діяльність прикордонного відомства, які дестабілізують діяльність прикордонників.

4. У дисертації практично не досліджені проблеми взаємозв'язків ідентифікації особи під час перетинання державного кордону та використання біометричних технологій. Хоча, зазначено, що «сукупність біометричних даних сьогодні є невід'ємним елементом відомостей про особу та перспективою посилення сучасної системи прикордонної безпеки держави» (Дис. с. 250).

5. Неодноразово у тексті дисертації (с. 36, 38, 44, 49, 57, 63, 80, 103, 184, 220) авторка використовує термін «прикордонна сфера», разом з тим, що під цим розуміється однозначно не зрозуміло.

Зазначені зауваження та положення не впливають на загальну високу оцінку даної роботи, та є переважно побажаннями для подальших наукових досліджень та запрошенням до дискусії.

Загальний висновок. Зміст роботи висвітлений чітко, повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні джерел з проблематики дисертації. В цілому дисертація І. П. Кушнір є самостійною, завершеною науковою працею, присвяченою актуальним питанням та має наукову новизну.

Таким чином, дисертація Кушнір Ірини Павлівни на тему «Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України» відповідає

вимогам «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24.07.2013 р., а її авторка заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

декан юридичного факультету
Національного авіаційного університету,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України



I. M. Сопілко

підписує Сопілко І.М.
з а с в і д ч у ю
Вчений секретар
Факультету авіаційного університету
М. М. Мельник

