

*До спеціалізованої вченої ради Д 26.062.16  
у Національному авіаційному університеті*

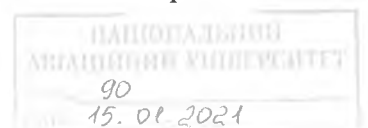
## **ВІДГУК**

**офіційного опонента на дисертацію Кушнір Ірини Павлівни  
«Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання  
інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби  
України», поданої на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за  
спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;  
інформаційне право**

**Актуальність теми дисертаційного дослідження.** Проблематика інформаційних відносин пов'язаних із обігом, охороною та захистом інформації, а також забезпечення інформаційна безпека, безумовно є досить актуальними у сучасному суспільстві. Крім того, стрімке впровадження інформаційних систем та технологій, а також інформатизація діяльності органів державного управління, потребують їх теоретичного узагальнення й наукового обґрунтування шляхів удосконалення організаційного та правового забезпечення в окремих сферах публічного та приватного життя. Ці та інші важливі питання з урахуванням специфіки діяльності Державної прикордонної служби України підняті у дослідженні що пропонується.

Виконання поставлених перед Державною прикордонною службою України завдань щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні перебуває у нерозривному взаємозв'язку з прогресуючим розвитком інформаційних відносин, зростанням цінності відомчих інформаційних ресурсів у забезпеченні прикордонної безпеки держави, необхідності забезпечення захисту приватності усіх суб'єктів цих відносин. Складне та динамічне безпекове середовище довкола України, запровадження європейських стандартів інтегрованого управління кордонами обумовлюють необхідність удосконалення інформаційної складової діяльності підрозділів Державної прикордонної служби.

Слід зазначити, що дослідження проблеми нормативно-правового регулювання інформаційних відносин які вже проводились, висвітлюють погляди фахівців на окремі аспекти інформаційних відносин. Однак обґрунтування теоретичного



осмислення правового регулювання інформаційних відносин в діяльності Державної прикордонної служби України та організаційних засад у практиці органів охорони державного кордону України, що виникають у процесі реалізації норм інформаційного законодавства на часі відсутні.

Обраний напрям дослідження пов'язаний з реалізацією 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.

Вищенаведена інформація свідчить про високий рівень актуальності обраної здабувачем теми наукового пошуку та її своєчасність.

Не викликають сумніву **ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій сформульованих у дисертації.**

Зміст дисертації та автореферату в належній мірі відображає дійсний стан та наявні проблеми регулювання відносин, які стали предметом дослідження. Наукова розробка має логічно побудовану структуру, окремі елементи якої відображають цілісність та системність дисертації, що об'єднане сформульованою метою, завданнями, дотриманням обраної методики дослідження та чисельним обсягом наукової літератури вітчизняних та іноземних авторів (518 найменувань).

Розроблені висновки, пропозиції та рекомендації ґрунтуються на досить вагомій емпіричній базі, зокрема авторкою було узагальнено: практику застосування чинного законодавства, матеріали рішень Колегії Адміністрації Державної прикордонної служби України за 2018–2019 роки, щорічні (2014–2019 рр.) статистичні дані звернень громадян до Державної прикордонної служби України, звіти по роботі із запитами на публічну інформацію у Державній прикордонній службі України (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, реєстр повідомлень щодо операцій з обробки персональних даних FRONTEX.

**Оцінка наукової новизни положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Дисертація І. П. Кушнір на тему «Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційних відносин в діяльності Державної прикордонної служби України» є першим у вітчизняній юридичній науці фундаментальним дослідженням.

У результаті проведеного наукового пошуку зроблено теоретичне узагальнення та розв'язано наукову проблему – з'ясовано особливості нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України. Особисто автором запропоновано низку обґрунтованих положень і висновків. З урахуванням здобутків інформаційного права автором вперше сформульовано обґрунтовані пропозиції щодо підвищення ефективності інформаційних відносин і напрямків удосконалення їх нормативно-правового регулювання у діяльності Державної прикордонної служби України.

Поставлена мета, зроблені висновки та запропоновані рекомендації у дисертації, дозволяють зазначити про наукову новизну та відповідність роботи вимогам щодо докторської дисертації з наукової спеціальності, за якою подана робота до захисту. Положення, що виносяться на захист значимі для розвитку доктрини інформаційного права, практичної реалізації інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України, підвищенню ефективності інформаційного забезпечення органів і підрозділів охорони державного кордону та створюють підґрунтя для подальших наукових розробок.

З урахуванням концептуального уявлення у рецензованій праці проаналізовано велику кількість питань пов'язаних із інформаційними відносинами у діяльності Державної прикордонної служби України: стан наукових досліджень за

темою дисертації; методологічні засади дослідження інформаційних відносин; правова природа інформаційних відносин; структура інформаційних відносин за участю Державної прикордонної служби України; державна політика у сфері інформаційної безпеки; нормативно-правове забезпечення інформаційної складової у діяльності Державної прикордонної служби України; правове регулювання відносин, що виникають з приводу обігу інформації з обмеженим доступом; організаційні засади інформаційних відносин в управлінні оперативно-службовою діяльністю та інформаційна взаємодія в діяльності Державної прикордонної служби України; інформаційна відкритість як основа комунікації Державної прикордонної служби України з суспільством; організаційні засади забезпечення приватності у регулюванні інформаційних відносин; реалізація прав громадян на звернення та запит на публічну інформацію; аналіз та оцінка сучасних інформаційних загроз в діяльності Державної прикордонної служби України; правові засоби охорони інформаційних відносин у функціонуванні Державної прикордонної служби України (кримінальна, адміністративна, цивільно-правова та дисциплінарна відповідальність); організаційно-правові засади інформаційної безпеки в мережі Інтернет та в інформаційних системах Державної прикордонної служби України; організаційно-правові рекомендації підвищення ефективності інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України; напрямки удосконалення нормативно-правового регулювання інформаційних відносин в діяльності Державної прикордонної служби України. Досліджені питання розкривають характерні особливості притаманні інформаційним відносинам у сфері охорони державного кордону України. Можна стверджувати, що новизна наукової роботи виявляється як у самому підході до досліджуваної проблеми, так і в запропонованому вирішенні наукового завдання.

З урахуванням здобутків сучасної правової науки, проведено аналіз деяких підходів щодо поняття «інформаційні відносини», їх структури, визначення їх особливостей у забезпеченні охорони державного кордону (Дис. с. 102), встановлено статус Державної прикордонної служби України в таких відносинах (Дис. с. 140).

Заслуговує на увагу запропонована автором у роботі концепція аналізу інформаційних відносин за напрямком діяльності, а саме: внутрішньовідомчих інформаційних відносин в діяльності Державної прикордонної служби України та зовнішніх, Державної прикордонної служби України з інформаційною сферою суспільства. Такий підхід дозволив ґрунтовно охопити сукупність знань про предмет дослідження із багатоманітними елементами інформаційних та прикордонних відносин, цим самим розв'язати важливу наукову проблему та досягти поставленої мети.

Важливе значення для практичної діяльності має розставлені автором основні пріоритети у досліджуваних відносинах за участю Державної прикордонної служби України, а саме: реалізація інформаційних прав громадян, забезпечення приватності, інформаційна безпека які повинні співвідноситись та збалансовуватись із заходами забезпечення прикордонної безпеки. Крім того, у дослідженні міститься ряд інших цікавих пропозицій щодо нормативно-правового регулювання інформаційних відносин в діяльності Державної прикордонної служби України.

Оцінюючи наукову новизну основних положень, висновків та рекомендацій, слід відзначити, що робота базується на оцінці та вивченні сучасного правового регулювання відносин пов'язаних з обігом інформації у сфері охорони державних кордонів, як в Україні, так і в практиці Європейського Союзу, зокрема в діяльності Європейського агентства прикордонної та берегової охорони FRONTEX (Дис. с. 251–252). Порівняння досвіду інформаційних процесів у прикордонних інституціях України та ЄС дозволило сформулювати позитивні для ДПСУ тенденції, щодо механізмів обробки та захисту персональних даних (Дис. с. 352).

У роботі є й низка інших важливих науково обґрунтованих пропозицій які заслуговують на підтримку та сприятимуть удосконаленню досліджуваних відносин.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони становлять, як науково-теоретичний, так і практичний інтерес. Показником чого слугують вивчені, впроваджені та підтверджені відповідними актами реалізації матеріали дисертаційного дослідження: у нормотворчій діяльності Верховної ради України; у практичній правозастосовній діяльності Адміністрації Державної

прикордонної служби України, Регіонального управління Морської охорони Адміністрації Державної прикордонної служби України, Львівського прикордонного загону Західного регіонального управління; у науково-дослідній та освітній діяльності Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького (Автореф. с. 9–10).

Практична цінність зумовлена впровадженням та подальшим перспективним використанням результатів проведеного дослідження, а саме:

для майбутніх наукових досліджень загальнотеоретичних питань удосконалення правового регулювання відносин, об'єктом яких є інформація у сфері функціонування Державної прикордонної служби України;

під час підготовки змін і доповнень до чинного законодавства, зокрема законів України «Про Державну прикордонну службу України», «Про прикордонний контроль», наказу Адміністрації Державної прикордонної служби України від 25.06.2007 № 472 «Про затвердження Положення про базу даних «Відомості про осіб, які перетнули державний кордон України»; при відпрацюванні проектів наказів та інструкцій, пов'язаних з обігом інформації у сфері охорони державного кордону; для вдосконалення практики застосування норм, що врегульовують обіг інформації у діяльності Державної прикордонної служби України, ефективності впровадження державної інформаційної політики, забезпечення відкритості та прозорості у діяльності Державної прикордонної служби України, підвищення ефективності отримання, обробки та захисту інформації, розпорядником якої є Державної прикордонної служби України, загалом сприятимуть підвищенню прикордонної безпеки й забезпеченню розвитку інформаційної складової частини системи охорони державного кордону України; теоретичні положення, висновки та пропозиції можуть бути використані при викладанні таких навчальних дисциплін, як «Актуальні проблеми інформаційного права», «Теорія держави і права», «Інформаційна політика та інформаційна безпека», «Адміністративне право», «Кримінальне право» в Національній академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького.

**Повнота викладу наукових положень дисертації в опублікованих працях.**

Обґрунтованість, повнота та новизна результатів дисертаційного дослідження підтверджується чисельними публікаціями здобувача. Основні положення та висновки дисертації опубліковано у двох монографіях (одна одноосібна, одна колективна англійською мовою), у розділі книги (англійською мовою); у двадцяти дев'яти статтях, з яких: у вітчизняних наукових періодичних фахових виданнях з юридичних наук – двадцять три (чотири у співавторстві), у тому числі дванадцять у виданнях, які включені до міжнародних наукометричних баз; у зарубіжних наукових періодичних фахових виданнях – п'ять, одній публікації, яка додатково відображає результати дисертаційного дослідження.

Основні положення, висновки, рекомендації та пропозиції дисертаційного дослідження були оприлюднені на 23 міжнародних і всеукраїнських наукових та науково-практичних заходах.

**Дискусійні моменти дисертації, зауваження та побажання.** Однак, як і при дослідженні будь-якої складної і нової теоретичної проблеми, в дисертації що опонується, містяться окремі спірні, неузгоджені положень, які потребують окремого обґрунтування та можуть стати підґрунтям для наукової дискусії, а також напрямами подальшої розробки обраної дисертантом проблематики. Зокрема:

1. У підрозділі 2.4. авторка здійснює аналіз інформаційної взаємодії, де зазначила про те, що «Стратегією розвитку ДПСУ встановлено, що у напрямку розвитку інформаційної складової системи охорони державного кордону планується здійснити удосконалення системи аналізу й оцінки інформації, а також модернізацію системи зв'язку, інформатизації та захисту інформації ...» шляхом удосконалення та розширення обміну інформацією з Республікою Молдова, Республікою Білорусь. Разом з тим, здобувачка не надає оцінки безпеки такого обміну інформацією у сфері охорони державного кордону у сучасних умовах (Дис. с. 212–213).

2. У висновках до другого розділу (Дис. с. 219) запропоновано авторське визначення інформаційної діяльності, як «реалізація (втілення) її основних видів (створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорона та захист інформації), пов'язаних із процесами, які здійснюються з інформацією в інтересах охорони державного кордону та реалізацією прав людини, пов'язаних з

вільним перетинанням державного кордону та дотриманням у зв'язку із цим інформаційних прав усіх суб'єктів прикордонних відносин». Дискусійним у даному визначенні є застосування категорії «вільне перетинання державного кордону», адже для перетинання державного кордону України необхідна наявність відповідних документів та проходження прикордонного та інших видів контролю. У зв'язку з цим, ця думка потребує уточнення та обґрунтування під час публічного захисту.

3. Авторка дотримується точки зору, що приватність у діяльності ДПСУ зумовлена дотриманням меж приватного життя, зокрема отримання, обробка та захист тільки тієї інформації про громадян, що необхідна для виконання завдань. У зв'язку із цим додаткової аргументації потребують критерії «необхідної інформації для виконання завдань» (Дис. с. 277).

4. Цікавими за змістом є рекомендації щодо підвищення ефективності інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України, до яких віднесено розвиток відкритості та доступності; електронного урядування та електронної ідентифікації; безпеки інформаційних систем; інформаційної культури персоналу (Дис. с. 374). З цього приводу важливо врахувати тенденцію розвитку категорії «інформаційна гігієна», яку необхідно розглядати як проблемний напрям інформаційної безпеки та культури людини в межах доктрини інформаційно-правових досліджень та інститут інформаційного права.

5. Дисертація стала б більш завершеною, у разі врахування в роботі перспективних та сучасних засобів і методів ідентифікації особи на державному кордоні таких як, інтелектуальний кордон та технології біометричної ідентифікації осіб. Звісно дослідження цих питань може стати предметом кандидатських та докторських дисертацій, але авторці потрібно було торкнутись цих питань хоча б у загальних рисах.

Викладені вищі зауваження та міркування, є головним чином, предметом наукової дискусії і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, а лише характеризують наукову новизну, складність та актуальність досліджених питань І. П. Кушнір. Крім того, викладені зауваження можуть стати основою для подальших наукових пошуків.



## В И С Н О В О К:

Виходячи з викладеного вище, можна зазначити, що дисертація є завершеною працею, що містить нові науково обґрунтовані результати, які в сукупності вирішують важливе наукове завдання. Теоретичне і практичне значення дисертації полягає в тому, що результати дослідження, загальнотеоретичні і практичні висновки сприятимуть більш глибокому розумінню, розвитку та подальшому удосконаленню нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України. Аналіз змісту роботи свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність, достатньо високий науковий рівень, теоретичне і практичне значення.

Робота виконана на засадах наукового етикету, характеризується культурою наукової праці. Дисертація та додатки, подання текстового матеріалу, цитування та посилання на використані джерела, оформлені у відповідності до нормативних вимог.

Зміст дисертації цілком відповідає заявленій дисертантом науковій спеціальності, робота пройшла належну апробацію. Дослідження є самостійною, завершеною роботою. Автореферат дисертації ідентичний за змістом основним положенням самої дисертації. Оформлення дисертації та автореферату відповідає встановленим МОН України вимогам та стандартів.

Підсумовуючи вище викладене, дисертація *«Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України»*, відповідає вимогам пп. 9, 10, 12, 13 *«Порядку присудження наукових ступенів»*, а її авторка *Кушнір Ірина Павлівна* заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

*Доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений діяч науки і техніки України,  
завідувач наукового відділу теорії, історії  
та філософії інформаційного права  
Науково-дослідного інституту інформатики і права  
Національної Академії правових наук України*



*К. І. Беляков*

ПІДПИС  
ЗАСВІДЧУЮ

ПОМІЧНИЙ ЗРЕКТОР  
НАУКОВО-ДОСЛІДНОГО ІНСТИТУТУ  
ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА  
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК  
УКРАЇНИ