ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук Костенко Інеси Володимирівни – на дисертаційне дослідження Батіщева Сергія Олександровича на тему «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації у сфері захисту інформації», поданого до захисту у разову спеціалізовану вчену раду Науково-дослідного інституту публічного права на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дослідження. В умовах формування інформаційного суспільства інформація перетворилася на один із ключових стратегічних ресурсів держави, від належного правового режиму використання та захисту якого залежить не лише реалізація прав і свобод людини, а й ефективність функціонування органів державної влади, економічна стабільність, обороноздатність та національна безпека України загалом.

Водночас забезпечення належного рівня захисту інформації сьогодні вже не може розглядатися виключно як технічне чи технологічне завдання. Його вирішення значною мірою залежить від ефективності організації діяльності органів публічної адміністрації, чіткості розподілу їх компетенції, узгодженості управлінських процедур та здатності держави забезпечити належний рівень координації між усіма суб'єктами, наділеними відповідними повноваженнями. Саме адміністративно-правові механізми визначають порядок прийняття управлінських рішень, межі відповідальності, форми взаємодії органів влади та інструменти реалізації державної політики у досліджуваній сфері.

Незважаючи на істотний розвиток законодавства про інформацію, кібербезпеку та захист інформаційних ресурсів, нормативна база залишається складною, багаторівневою та значною мірою фрагментованою. Це породжує проблеми дублювання компетенції окремих органів, неоднакового розуміння їх функцій, недостатньої процедурної визначеності окремих адміністративних

механізмів та ускладнює практичну реалізацію державної політики у сфері захисту інформації.

У цьому контексті особливого значення набувають наукові дослідження, спрямовані не лише на аналіз чинного законодавства, а й на вироблення цілісної адміністративно-правової моделі діяльності органів публічної адміністрації у сфері захисту інформації, визначення особливостей їх адміністративно-правового статусу, повноважень, форм взаємодії та перспектив удосконалення відповідного нормативного забезпечення. Саме тому обрана здобувачем тема є своєчасною, науково значущою та має вагоме практичне значення для подальшого розвитку адміністративного права і вдосконалення системи публічного управління у сфері захисту інформації.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача. Аналіз змісту дисертаційної роботи та наукових публікацій здобувача дає підстави констатувати належний науковий рівень виконаного дослідження. Дисертація характеризується логічною структурою, внутрішньою послідовністю викладу матеріалу та цілісністю авторської концепції. Її зміст повною мірою узгоджується з визначеними метою, завданнями, об’єктом і предметом дослідження, що забезпечило комплексне розкриття обраної проблематики.

У процесі виконання роботи автором опрацьовано значний масив вітчизняної та зарубіжної наукової літератури, здійснено ґрунтовний аналіз національного законодавства, міжнародно-правових актів, а також сучасних доктринальних підходів до вирішення проблем адміністративно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації у сфері захисту інформації. Такий підхід свідчить про належний рівень теоретичної підготовки здобувача, вміння критично оцінювати існуючі наукові концепції та формулювати власні аргументовані висновки.

Позитивної оцінки заслуговує побудова дисертації. Її структурні елементи є взаємопов’язаними, логічно доповнюють один одного та забезпечують послідовне розкриття теми дослідження. Це дозволило автору досягти поставленої мети, вирішити визначені наукові завдання та сформулювати теоретично обґрунтовані й практично орієнтовані висновки та пропозиції, спрямовані на вдосконалення

адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації у сфері захисту інформації.

Основні результати дисертаційного дослідження знайшли належне відображення у семи наукових публікаціях, серед яких чотири статті опубліковано у фахових наукових виданнях України, включених до відповідного переліку МОН України, та три тези доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях. Зміст опублікованих праць узгоджується з основними положеннями дисертації та відображає її ключові наукові результати.

Загалом аналіз дисертації та наукового доробку здобувача свідчить про достатній рівень апробації отриманих результатів, їх наукову обґрунтованість, теоретичну цінність і практичну значущість. Опубліковані праці повною мірою репрезентують основні положення дисертаційного дослідження та відповідають встановленим вимогам щодо оприлюднення результатів дисертаційних досліджень.

Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачем досліджень, повнота викладу в опублікованих працях. Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що у дисертаційному дослідженні здійснено наукове обґрунтування теоретико-методологічних основ та сформульовано практичні рекомендації, спрямовані на вирішення актуальних проблем реалізації адміністративно-правового захисту інформації в Україні. Унаслідок проведеного дослідження обґрунтовано низку концептуальних теоретичних і практичних положень, наукових висновків, узагальнень та пропозицій, що відповідають змістовним ознакам наукової новизни.

Зокрема, вперше інструментами адміністративно-правового захисту названо: а) нормотворчі – передбачають розробку та прийняття нормативів, що встановлюють правила доступу до інформації, порядок її збирання, обробки, зберігання та поширення, а також визначають відповідальність за порушення режиму інформаційної безпеки. У цьому контексті йдеться як про нормативно-правові акти загальної та індивідуальної сили, так і про акти реагування та документи, якими оформлюються відповідні домовленості; б) превентивні – спрямовані на запобігання порушенням прав на інформацію та загрозам

інформаційній безпеці. До них належать контроль за дотриманням правил доступу до інформації, інструктажі та навчання працівників, проведення інформаційно-просвітницьких кампаній, аудит інформаційних систем, моніторинг інформаційного середовища та раннє виявлення потенційних загроз; в) оперативні – реалізуються у разі фактичного порушення інформаційної безпеки та передбачають невідкладні дії щодо локалізації загроз і нейтралізації негативних наслідків. Це можуть бути тимчасові обмеження доступу до інформації, блокування неправомірних джерел, реагування на спроби несанкціонованого втручання або поширення дезінформації, а також координація між різними суб'єктами інформаційного простору; г) відновлювальні – спрямовані на відновлення порушених прав та цілісності інформації, ліквідацію наслідків інформаційних порушень та забезпечення стійкості інформаційного середовища у майбутньому. Йдеться зокрема про відновлення доступу до обмеженої або заблокованої інформації, публічні спростування фейків, компенсаційні дії, а також впровадження додаткових заходів контролю для запобігання повторних порушень.

Автором обґрунтовується, що адміністративно-правовий захист інформації є системою заходів, застосовних уповноваженими представниками публічної адміністрації задля забезпечення захищеності інформації, що є об'єктом адміністративно-правового захисту. Водночас об'єктами адміністративно-правового захисту названо усі види інформації, правовий режим доступу до яких визначений чинним законодавством.

В аспекті реалізації адміністративно-правового захисту інформації констатується про наявність різних рівнів конкретних виконавців. Зокрема органами публічної адміністрації у сфері захисту інформації названо: 1) органи стратегічного управління – Рада національної безпеки і оборони України та її робочі органи (Національний координаційний центр кібербезпеки, Центр протидії дезінформації), Кабінет Міністрів України; 2) органи виконавчої влади спеціальної компетенції – Міністерство цифрової трансформації України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Служба безпеки України; 3) органи виконавчої влади секторальної компетенції – міністерства, правоохоронні

органи, розвідувальні та контррозвідувальні органи, Національний банк України тощо; 4) органи влади регіонального та місцевого рівня – місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; 5) інші інституції публічно-владного та правозахисного характеру – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, уповноважені підрозділи Національної поліції та інших органів.

Пропонується, щоб подальше удосконалення адміністративного законодавства у сфері діяльності органів публічної адміністрації щодо захисту інформації здійснювалось за кількома взаємопов'язаними напрямами:

– вирішення проблеми фрагментарності правового регулювання, яка проявляється у розпорошеності норм між різними законами та підзаконними актами, чим ускладнює їх застосування та знижує ефективність управлінських рішень. У зв'язку з цим перспективним видається розроблення єдиного комплексного нормативного акта (або пакету взаємоузгоджених актів), який би визначав адміністративно-правові засади функціонування системи захисту інформації, чітко окреслював повноваження суб'єктів та встановлював узгоджені процедури їх взаємодії;

– забезпечення деталізації адміністративних процедур у сфері реагування на кіберзагрози та інциденти, адже чинні акти мають переважно рамковий характер і не містять достатньо чітких алгоритмів дій. Тому необхідним є нормативне закріплення стандартів управлінських рішень, строків їх прийняття, порядку документування та механізмів контролю за їх виконанням. Це дозволить не лише підвищити оперативність реагування, але й забезпечити належний рівень підзвітності органів публічної адміністрації;

– потребує подальшого розвитку інститут юридичної відповідальності у сфері інформаційної безпеки. Відсутність чітко визначених санкцій за порушення вимог щодо захисту інформації, неналежне реагування на кіберінциденти або недотримання процедур обміну інформацією фактично нівелює імперативність відповідних норм. У цьому аспекті доцільним є як удосконалення норм адміністративної та кримінальної відповідальності, так і запровадження

спеціальних видів відповідальності для суб’єктів, які забезпечують функціонування критичної інформаційної інфраструктури;

– важливим напрямом є інституційне посилення суб’єктів публічної адміністрації. Йдеться не лише про розширення їх повноважень, але й про забезпечення належного кадрового, технічного та фінансового ресурсу. Без цього навіть найбільш досконалі нормативні моделі залишатимуться декларативними. Особливу увагу слід приділити розвитку спеціалізованих підрозділів (зокрема CSIRT), підвищенню кваліфікації персоналу та впровадженню сучасних технологій аналізу кіберзагроз;

– подальшого розвитку потребує механізм публічно-приватного партнерства у сфері кібербезпеки. З огляду на те, що значна частина критичної інфраструктури перебуває у приватній власності або експлуатується приватними суб’єктами, ефективна взаємодія між державою та бізнесом є необхідною умовою забезпечення інформаційної безпеки. Відповідно, законодавство має чітко визначати правовий статус таких суб’єктів, їх права, обов’язки та відповідальність, а також гарантії захисту інформації, що передається у межах такої взаємодії;

– актуальним є впровадження сучасних технологічних рішень у правове поле. Зокрема, використання штучного інтелекту, автоматизованих систем моніторингу та аналізу даних має супроводжуватися належним нормативним регулюванням, яке забезпечуватиме баланс між ефективністю кіберзахисту та дотриманням прав і свобод людини.

У роботі містяться й інші положення, висновки та рекомендації як теоретичного характеру, так і пов’язанні з ними рекомендації щодо практичного застосування, що свідчить про цілісність, завершеність та значущість новизни отриманих результатів.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Теоретична складова дисертаційного дослідження свідчить про належний рівень володіння здобувачем сучасними науковими концепціями, доктринальними підходами та методологічними засадами адміністративного права, інформаційного права й теорії

публічного управління. Автором опрацьовано значний масив вітчизняної та зарубіжної наукової літератури, у якій досліджуються як загальнотеоретичні питання правового регулювання інформаційної сфери, так і особливості адміністративно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації щодо захисту інформації, функціонування системи інформаційної безпеки, кібербезпеки, а також організаційно-правових механізмів взаємодії суб'єктів публічної влади.

Високий рівень теоретичного опрацювання матеріалу дозволив автору не лише систематизувати існуючі наукові підходи, а й сформувати власне бачення низки дискусійних питань, запропонувати авторські дефініції, класифікації та концептуальні положення щодо адміністративно-правового захисту інформації. При цьому дисертант не обмежується констатацією існуючих наукових позицій, а проводить їх критичний аналіз, визначає сильні та слабкі сторони окремих концепцій, аргументовано обґрунтовуючи власні висновки.

Позитивно слід оцінити й те, що всі структурні елементи дисертації перебувають у логічному взаємозв'язку. Кожний наступний розділ послідовно розвиває результати попереднього: від дослідження теоретичних засад адміністративно-правового захисту інформації та визначення його понятійного апарату – до аналізу адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації, особливостей їх взаємодії, порівняльного аналізу зарубіжного досвіду та формування конкретних пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства. Така побудова забезпечує внутрішню цілісність роботи та переконливо підтверджує досягнення поставленої мети дослідження.

Окремо варто відзначити використання здобувачем широкої джерельної бази, яка включає наукові праці, положення Конституції України, законів України, підзаконних нормативно-правових актів, міжнародних документів, актів Європейського Союзу, законодавства іноземних держав, а також матеріалів стратегічного планування у сфері інформаційної та кібербезпеки.

Про високий рівень виконання поставленого наукового завдання та належне оволодіння здобувачем методологією наукового дослідження свідчить комплексне

використання сучасних загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, вибір яких безпосередньо зумовлений метою, предметом та завданнями дисертаційної роботи. Загалом використана методологія є комплексною, логічно узгодженою та адекватною предмету дослідження. Вона забезпечила належний рівень наукової достовірності отриманих результатів, що свідчить про високий рівень методологічної підготовки здобувача, його здатність самостійно вирішувати складні наукові завдання та формулювати обґрунтовані теоретичні положення і практичні рекомендації.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження. Сформульовані здобувачем висновки й пропозиції вже впроваджено та використовуються у науково-дослідній діяльності та освітньому процесі, про що свідчать Акти впровадження, які є додатками до дисертаційної роботи.

Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 206 сторінок. Робота містить список використаних джерел з 246 найменувань на 28 сторінках. Структура дисертації є збалансованою, відповідає поставленим меті та завданням дослідження і забезпечує повне розкриття заявленої тематики. Зокрема ґрунтовно проаналізовано еволюцію наукових підходів до розуміння інформації як об'єкта правового захисту, визначено зміст адміністративно-правового захисту інформації, досліджено систему суб'єктів публічної адміністрації, їх адміністративно-правовий статус, повноваження та механізми взаємодії. Окрему увагу приділено порівняльно-правовому аналізу досвіду США та держав Європейського Союзу, а також обґрунтуванню практичних рекомендацій щодо вдосконалення адміністративного законодавства України в умовах цифрової трансформації та зростання кіберзагроз.

Загалом дисертація справляє враження завершеної самостійної наукової праці, у якій забезпечено належний баланс між теоретичним аналізом, дослідженням чинного законодавства, порівняльно-правовим компонентом та практичною спрямованістю сформульованих висновків і пропозицій. Зміст роботи

повністю відповідає її назві, а сформульовані автором результати свідчать про успішне вирішення поставленого наукового завдання.

Таким чином, дисертаційне дослідження здобувача відповідає вимогам, установленим законодавством України до дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії, зокрема вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44.

Зауваження щодо оформлення та змісту дисертації, запитання до здобувача. Позитивно оцінюючи отриманні здобувачем результати здійсненого ним дослідження, підкреслюючи їх наукову та практичну цінність, необхідно звернути увагу на деякі дискусійні питання.

1. Твердження про те, що інформація є «стратегічним ресурсом» та самостійною соціальною і правовою цінністю (підрозділ 1.1) має переважно декларативний характер. Доцільним було б конкретизувати критерії, за якими інформація набуває ознак стратегічного ресурсу, а також визначити межі застосування такого підходу до різних видів інформації.

2. У роботі адміністративно-правовий статус РНБО розглядається крізь призму органу публічної адміністрації. Проте така позиція потребує додаткового теоретико-правового обґрунтування, оскільки в адміністративно-правовій науці статус РНБО як суб’єкта публічної адміністрації залишається дискусійним.

3. У межах розкриття проблематики підрозділу 3.1 поза увагою автора залишилися моделі адміністративно-правового захисту інформації держав, які перебувають у схожих безпекових умовах (наприклад, Ізраїль), досвід яких міг би бути більш релевантним для України.

4. Вбачається, що серед визначених автором проблем досліджуваної сфери недостатньо уваги приділено питанням захисту персональних даних, використання хмарних технологій та транскордонного обміну інформацією, які в сучасних умовах становлять один із ключових напрямів розвитку інформаційного законодавства.

Зазначені зауваження та рекомендації мають дискусійний характер і не знижують загалом високого теоретико-методологічного рівня та практичної значущості представленого до захисту дисертаційного дослідження.

Відсутність порушень академічної доброчесності. Під час аналізу рецензованої дисертації та опублікованих праць здобувача фактів порушення академічної доброчесності (плагіату чи фальсифікації) не виявлено. Дисертація є завершеною, самостійно виконаною науковою працею, що має вагоме теоретичне і прикладне значення.

Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація Батіщева Сергія Олександровича на тему «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації у сфері захисту інформації» є завершеною, самостійно виконаною кваліфікованою науковою працею, що має вагоме теоретичне і прикладне значення. Вона відповідає спеціальності 081 «Право», вимогам наказу МОН України від 12 січня 2017 року № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, а її автор – Батіщев Сергій Олександрович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент –
Старший науковий співробітник
Науково-дослідного інституту державного
будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук, — **Інеса Костенко**

ЗАСВІДЧУЮ:
Завідувач ВК