

## ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Артеменка Ігоря Анатолійовича – на дисертацію Денищука Дениса Євгенійовича «Адміністративно-правова охорона державної таємниці в Державній кримінально-виконавчій службі України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Зауважимо, що Основний Закон України в змісті статті 17 визначає забезпечення інформаційної безпеки України однією з найважливіших функцій держави. В той же час, Закон України «Про державну таємницю» характеризує секретну інформацію як вид таємних відомостей, які підлягають охороні державою і розголошення яких може завдати істотної шкоди національній безпеці.

Співвідношення та взаємозв'язок категорій «національна безпека» й «інформаційна безпека» чітко окреслено «Стратегією інформаційної безпеки» (що була затверджена Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021). Наразі інформаційна безпека визнана складовою частиною національної безпеки України. Зокрема вона вказує на стан захищеності від несанкціонованого розповсюдження, використання й порушення цілісності інформації з обмеженим доступом, до якої відносяться і державні секрети. Названа Стратегія також безпосередньо вказує на існування розвідувальних загроз інформаційній безпеці України.

Варто підкреслити, що останнє десятиріччя національна безпека нашої держави зазнає постійних вражень та ворожих російських впливів, як у вигляді гібридної агресії, так і в виді неприхованого масштабного воєнного нападу. Цілком зрозуміло, що в таких умова значення належного забезпечення інформаційної безпеки, а також збереження державних таємниць значно підвищилося.

Втім варто зазначити, що правовою основою «Стратегії інформаційної безпеки» виступає «Стратегія національної безпеки України», затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392. Серед її завдань, наприклад,

визначено оптимізувати структуру, функції і чисельність Служби безпеки України (СБУ) як спеціально уповноваженого державного органу в сферах контррозвідувальної діяльності та охорони державної таємниці.

Отже, удосконалення охорони державних секретів цілком заслужено можна назвати одним з пріоритетних поточних завдань, на вирішення яких спрямовує свої зусилля наша держава. Проте, слід наголосити, що його успішне виконання вочевидь не зводиться лише до діяльності СБУ. Як слушно зазначає дисертант, провадження діяльності, пов'язаної із державною таємницею, здійснюється широким колом державних та недержавних суб'єктів. В таких умовах на щільну увагу заслуговує й активність інших учасників, задіяних в охороні державної таємниці.

Дисертаційна робота Д.Є. Денищука спрямована на виявлення особливостей адміністративно-правового регулювання відносин, які складаються в сфері охорони державної таємниці в Державній кримінально-виконавчій службі України (ДКВС України). Остання на сьогоднішній день має доволі складну структуру, яка до того ж постійно й активно реформується. Тож, докладене вивчення обраної теми дослідження покликане забезпечити формулювання науково-обґрунтованих рекомендації щодо подальшого удосконалення охорони державної таємниці в ДКВС України в непростих умовах сьогодення, що достатньо вагомо обґрунтовує актуальність обраної проблематики дослідження.

Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію основних положень Законів України «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 року № 3855-ХІІ, «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року № 2657-ХІІ та «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI, Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України"» від 26 травня 2015 року № 287/2015, Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року "Про Стратегію забезпечення державної безпеки"» від 16 лютого 2022 року № 56/2022, Розпорядження Кабінету Міністрів

України «Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України» від 13.09.2017 року № 654-р, Розпорядження Кабінет Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року та затвердження операційного плану її реалізації у 2022-2024 роках» від 16 грудня 2022 року № 1153-р, Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021-2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 року № 12-21, а також плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Згідно з вимогами МОН України, характеристику дисертаційного дослідження варто почати з визначення ступеня обґрунтованості та достовірності одержаних дисертантом наукових результатів. На користь чого наразі свідчать такі позитивні якості рецензованої праці.

Запропонована дисертація характеризується системним підходом до предмету вивчення. Структура повністю відповідає цілям і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором, та складається із вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Наразі означена структура роботи дозволила авторові доволі повно охопити предмет дисертаційного дослідження, при цьому розглянувши як загальнотеоретичні питання, так і особливості, що притаманні охороні державної таємниці саме в ДКВС України.

Належний ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій дослідження обумовлено застосуванням сукупності методів і прийомів наукового пізнання, які дозволили сформулювати цілісне наукове уявлення про юридичну форму соціальних явищ, що супроводжують розвиток охорони державної таємниці. Використання методологічних підходів та прийомів, застосованих в роботі, характеризується системним підходом, що дає можливість

досліджувати проблеми в єдності їхнього соціального змісту і юридичної форми, здійснити системний аналіз особливостей забезпечення охорони державної таємниці.

Теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження стали науково-теоретичні напрацювання дослідників різних галузей права, праці відомих українських та зарубіжних вчених з адміністративного права, теорії управління, національної та інформаційної безпеки.

Нормативно-правовим підґрунтям дисертаційного дослідження є національне законодавство, що регламентує правовідносини в сфері охорони державної таємниці.

Переходячи до оцінки основних положень дисертаційної роботи, її наукової новизни та висновків слід констатувати, що в дисертації порушено нерозроблені раніше наукові і практичні проблеми, розв'язання яких дозволило одержати корисні результати й виробити ряд практичних пропозицій щодо удосконалення діяльності в сфері охорони державної таємниці. Враховуючи викладене можна стверджувати, що новизна дисертації проявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому способі розв'язання конкретних питань.

У першому розділі дисертаційного дослідження автор констатує факт одночасного існування в правовому полі держави різноманітних видів таємної інформації й наголошує на необхідності відрізнити їх одну від іншої. У якості практичного інструменту вирішення цієї проблеми запропоновано використовувати комплекс із таких ознак як: вид таємної інформації (його назва); сфера створення інформації; характеристика загроз, які становить розголошення інформації; особливості нормативно-правового унормування виду таємниці; особливості охорони інформації. Застосування означеної схеми одразу ж призводить до виявлення деяких нормативно-правових невідповідностей в чинному законодавстві. Наприклад, ідеться про невідповідності, які виникли в зв'язку із введенням в законодавче поле терміну «розвідувальна таємниця».

Дисертант характеризує об'єкт адміністративно-правової охорони державної таємниці та обґрунтовує авторське визначення поняття «адміністративно-правова охорона державної таємниці» – комплексна, належним чином упорядкована державною система заходів та засобів (нормативно-правових, адміністративно-організаційних, процедурних, режимних й інституційних, процесуальних та оперативно-розшукових), які спрямовані на запобігання розголошенню й витоку секретної інформації, порушень режиму секретності, необґрунтованого і несанкціонованого доступу до таємної інформації протягом усього її життєвого циклу (від створення, до знищення).

Розглядаючи особливості законодавства дисертант акцентує увагу на відсутності в чинному законодавстві загальних принципів охорони державної таємниці. Довівши, що «принципи» мають важливе практичне значення, як критерії для прийняття управлінських рішень, пропонує формалізувати на рівні закону такий перелік загальних для цієї сфери діяльності принципів як: принцип законності; персональної відповідальності; обмеження доступу до інформації; обліку інформації та документування діяльності; оцінювання інформації сегментовано та за сукупністю викладених відомостей.

Під час окреслення кола завдань з охорони державної таємниці, в дисертаційному дослідженні, використано підхід, який закладає основу для ідентифікації типових для ДКВС України суб'єктів, що забезпечують охорону державної таємниці (що безумовно необхідне для забезпечення логіки подальшого дослідження), а також одночасно дозволяє виділити такі види завдань, які реалізуються в ДКВС України: контроль-наглядові; обліку та документування; організаційні; аналітичні, комунікаційні, завдання із планування.

Перший розділ дисертації завершується пропозиціями щодо класифікування правових засад охорони державної таємниці в ДКВС України. Зокрема виділено такі групи: 1) за походженням – національні та міжнародні; 2) за правовою силою: Конституція України, міжнародні договори обов'язковість яких визнана Верховною Радою України; Кодекси та Закони України; підзаконні нормативно-

правові акти (в тому числі видані окремими суб'єктами провадження діяльності, пов'язаної із державною таємницею); 3) за змістом: адміністративно-управлінські; видані щодо деліктів; про визначення кола інформації, яка становить державну таємницю (ЗВДТ).

Узагальнюючи викладено можна стверджувати, що в першому розділі дослідження охарактеризована сфера охорони державної таємниці в цілому, а також підведено наукову основу для розгляду особливостей реалізації адміністративно-правової охорони секретної інформації в ДКВС України.

У другому розділі дисертаційного дослідження визначено особливості правового статусу суб'єктів охорони державної таємниці. Проаналізовано їх загальний перелік, виявлено компетенції, запропоновано таку їх класифікацію: 1) суб'єкти із специфічними, притаманними лише їм повноваженнями та функціями; 2) суб'єкти, які виконують типові завдання в усіх органах, які провадять діяльність пов'язану із державною таємницею (наприклад, керівники в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях усіх форм власності; та РСО). Спираючись на представлену класифікацію, аналіз особливостей реформування системи ДКВС України, а також власний досвід дисертанта, висунуто аргументи щодо розширення переліку державних експертів з питань таємниць у системі ДКВС України.

Вивчення методів та форм охорони державної таємниці супроводжується теоретичним уточненням зазначених категорій. Зокрема методи охорони державної таємниці пропонується розуміти як: спрямовані на осіб, які провадять діяльність пов'язану із державною таємницею, способи впливу, що відповідають вимогам законодавства і запроваджуються з метою забезпечення охорони державної таємниці. А формами відповідної охорони розглядати як: наділені характерними зовнішніми ознаками дії суб'єктів уповноважених на їх здійснення з метою забезпечення охорони державної таємниці. Дисертант обґрунтовує висновок про те, що перелік усіх можливих форм реалізації заходів з охорони

державної таємниці фактично неможна визначити в нормативно-правових актах. І наголошує на тому, що застосування найбільш широкого спектру відповідних форм діяльності сприяє підвищенню якості охорони державної таємниці, оскільки дає можливість обрати найефективнішу з переліку форм для кожної окремої ситуації.

Констатувавши, що режимно-секретні органи (РСО) системи ДКВС України вже виконують деякі управлінські функції по відношенню до РСО установ, які знаходяться в сфері їх підпорядкування, висунуто пропозицію розширити повноваження РСО наділивши їх правом складати протоколи про адміністративні правопорушення визначені пунктами 1-8 частини першої статі 212-2 КУпАП, виявлені ними під час проведення перевірок, здійснюваних РСО в межах компетенції, передбаченої законодавством для цих органів.

Виявлено недосконалості в унормуванні процедур службового розслідування в ДКВС України. З метою їх виправлення запропоновано зміни до абзацу першого пункту 6 розділу I Наказу Міністерства юстиції України від 12.03.2015 року № 356/5.

Враховуючи викладене, зміст другого розділу дисертаційного дослідження, на наш погляд, достатньо глибоко розкриває особливості адміністративно-правової охорони державної таємниці в Державній кримінально-виконавчій службі України.

Останній третій розділ дисертації складається з двох підрозділів. В них послідовно розкриваються особливості прогресивних закордонних напрацювань в сфері охорони державної таємниці та варіанти удосконалення адміністративно-правового регулювання охорони державної таємниці в ДКВС України на сучасному етапі її розвитку.

Дисертант перелічує основні міжнародні стандарти НАТО та ЄС в сфері безпеки («Політика безпеки НАТО», С-М (2002) 49; «Правила безпеки ЄС», 2013/488/EU). А також робить висновок про стрімкий розвиток апаратних та програмних продуктів, який в свою чергу призводить до того, що охорона

державної таємниці в розвинутих країнах все більше асоціюється із інформаційною безпекою в цілому, підвищеної важливості при цьому набувають напрямки робіт з криптографічного захисту інформації та кібербезпеки.

Звертає увагу на існування в розвинених країнах системи з чотирьох рівнів таємної інформації, але на прикладах доводить недоцільність в найближчому майбутньому для України переходу на таку систему. Натомість пояснює основну мету (вектор розвитку), які переслідують закордонні країни при синхронізації законодавства в сфері охорони державних таємниць. Такою метою є забезпечення можливості участі приватного сектору в торгах для укладання контрактів, що вимагають дотримання режиму секретності. В такому разі найбільшу цінність представляє синхронізація законодавства, яка гарантує визнання перевірок допуску до секретних відомостей, виданих за кордоном.

В останньому підрозділі дисертант порівнює розвиток системи охорони державної таємниці та сучасної ДКВС України. Робить висновок про доцільність вважати ДКВС України не окремим органом (із складною системою підпорядкування), а розглядати цю Службу як специфічний правовий інститут, функціонування якого забезпечується комплексом правових норм і взаємодією різноманітних суб'єктів із профільованою спрямованістю діяльності. Наголошуючи на складній структурі підпорядкування дисертант висуває пропозиції щодо удосконалення повноважень керівника Департаменту з питань виконання кримінальних покарань.

Порівнюючи світові тренди розвитку в сфері охорони державної таємниці та сучасний стан ДКВС України, дисертант наголошує на проблемах, які виникають в сфері автоматизації секретного документообігу та оцифрування інформації.

Поряд із викладеним, в рецензованій дисертації є дискусійні положення, які потребують додаткового обґрунтування або висвітлення. А саме:

1. Висунуті дисертантом пропозиції, щодо додавання загальних принципів охорони державної таємниці до чинного Закону України «Про державну таємницю», безумовно заслуговують на увагу. Проте, достатньо багато принципів



щодо поводження із інформацією вже закріплені в законодавстві. Наприклад, в Законі України «Про інформацію» та в Законі України «Про доступ до публічної інформації». Як ці принципи мають співвідноситись із тими, що пропонується додати до законодавства?

2. Той факт, що заперечуватися має інформація, а не матеріальний носій є загально відомим. Втім в дисертаційній роботі (підрозділ 1.1) запропоновано об'єктом адміністративно-правової охорони державної таємниці вважати не лише інформацію але й матеріальні носії секретної інформації (МНСІ). А також режимні приміщення, зони та території, інформаційні (автоматизовані) та інформаційно-комунікаційні системи, які призначені для циркулювання секретної інформація; інші ресурси, контроль яких здійснюється з метою охорони державної таємниці. Викладена пропозицію варто пояснити додатково.

3. Із змісту дисертаційної роботи витікає, що режимно-секретні органи в установах виконання кримінальних покарань виконують здебільшого одній й ті самі функції, подібні в усіх установах ДУВС України. Проте, чи є відмінності в такій діяльності режимно-секретних органів?

4. В підрозділі 3.2 ідеться про автоматизацію та оцифрування інформації. Розглядаються проблеми, які необхідно вирішити для започаткування роботи над цим завданням. Враховуючи те, що така робота, після її початку, вочевидь не може бути проведена швидко, варто охарактеризувати, які відомості доцільно оцифрувати першими, в якій саме черговості, чи з якими особливостями тощо?

5. Не дивлячись на ґрунтовну розробку теоретичних проблем, а також пропонування доволі численної кількості практичних рекомендацій, в дисертаційному дослідженні питанням основних процедур з охорони державної таємниці (як то надання допуску, доступу тощо) приділена обмежена увага. Розуміючи існування певних обмежень щодо оперування інформацією такого типу, все ж варто більш докладно викласти погляди на напрями перспективного розвитку й удосконалення таких процедур.

Висловлені зауваження характеризують складність досліджених проблем, багато в чому мають дискусійний характер, а тому не впливають на загальну позитивну оцінку наукового дослідження.

Теоретичні положення і практичні рекомендації, які знайшли своє відображення в дисертації, в подальшому можуть використовуватися: як основа для досліджень проблематики удосконалення охорони державної таємниці в ДКВС України та в державі в цілому; для підготовки проектів законопроектів та внесення доповнень до чинних нормативно-правових підзаконних актів; для вдосконалення практичної діяльності з охорони державної таємниці в ДКВС України; при формуванні навчально-методичних посібників й інших навчально-методичних матеріалів.

Автореферат відповідає змісту дисертації та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Апробація результатів дослідження здійснена за вимогами МОН України і повною мірою їм відповідає.

Аналіз дисертації свідчить про її комплексний характер. А застосування належної методологічної й інформаційної основи дослідження надало авторові можливість отримати нові науково обгрунтовані результати, які мають як теоретичну, так і практичну цінність.

Наукові положення, висновки і рекомендації, які сформульовані в дисертації, досить повно викладено у п'яти наукових працях (з яких – чотири наукові статті опубліковані в фахових юридичних виданнях України, одна стаття – у закордонному науковому виданні), чотирьох тезах доповідей і повідомлень на міжнародних конференціях.

**На підставі викладеного можна зробити такий висновок:**

дисертація Денищука Дениса Євгенійовича «Адміністративно-правова охорона державної таємниці в Державній кримінально-виконавчій службі України» є комплексним, завершеним, самостійним дослідженням, в якому отримано ряд нових науково обгрунтованих теоретичних результатів, що в

сукупності мають позитивне значення для розвитку науки адміністративного права. Дисертаційна робота відповідає вимогам п. п. 9, 11-13 постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок присудження наукових ступенів» від 24 липня 2013 року № 567 щодо кандидатських дисертацій, а її автор – Денищук Денис Євгенійович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

**голова  
Одеського апеляційного суду,  
доктор юридичних наук, професор**



**Ігор АРТЕМЕНКО**