

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента Червякова Олександра Івановича, – на дисертацію Монастирецького Віталія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності Служби безпеки України щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Об'єкти критичної інфраструктури є стратегічно важливими для підтримання економічної стабільності, громадської безпеки та безперервності державного управління, а їх пошкодження або виведення з ладу може мати масштабні соціальні, економічні й політичні наслідки. У цьому контексті Служба безпеки України відіграє провідну роль у попередженні, виявленні та нейтралізації загроз. Однак, ефективність її діяльності значною мірою залежить від якості адміністративно-правового забезпечення. Наявність прогалин і колізій у нормативно-правовому регулюванні, недостатня визначеність повноважень і механізмів взаємодії з іншими суб'єктами системи захисту критичної інфраструктури, а також потреба гармонізації національного законодавства з міжнародними та європейськими стандартами, зумовлюють необхідність комплексного наукового осмислення зазначеної проблематики. Проведення такого дослідження сприятиме підвищенню ефективності управлінських рішень, удосконаленню правових механізмів діяльності СБУ та зміцненню системи національної безпеки України в цілому. Таким чином, актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Монастирецького Віталія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності Служби безпеки України щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури» не може викликати жодних сумнівів.

Слід повністю погодитись із тим, що обраний напрям дослідження відповідає «Комплексному стратегічному плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки,

схваленого Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023; «Стратегії національної безпеки України» затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020; «Національному плану захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2023 року № 825-р.

В роботі вдало сформульовано мету, яка повністю відповідає предмету дослідження. Завдання дисертаційного дослідження визначені у логічній послідовності та дозволяють розкрити найбільш проблемні аспекти діяльності Служби безпеки України щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури. Варто також позитивно відзначити, що під час підготовки дисертаційного дослідження використано широкий методологічний інструментарій.

Дисертаційна робота Монастирецького В. Л. поглиблює і доповнює існуючий масив знань у відповідній сфері, а викладені вище обставини підкреслюють актуальність, своєчасність, суспільну значимість та важливість дослідження порушеної проблематики.

Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Високий рівень обґрунтованості викладених положень зумовлено тим, що науково-теоретичне підґрунтя дисертаційної роботи становлять праці фахівців із галузі конституційного, адміністративного права, а також інших наукових дисциплін, наприклад: теорії держави і права, теорії управління, соціології, філософії. Нормативно-правову основу праці ставить Конституція України, а також ряд законодавчих, підзаконних, а також відомчих нормативно-правових актів СБУ. Інформаційною та емпіричною базою дисертаційної роботи є науково-періодичні видання, статистичні дані діяльності СБУ, наукова публіцистика, аналітичні матеріали, тощо.

Дисертантом проаналізовано велику кількість наукових праць вчених, з точкою зору деяких здобувач погоджується, з іншими вступає в наукову дискусію та переконливо доводить свою точку зору.

Наукова новизна отриманих результатів не викликає сумніву, адже дисертація є дійсно першою спробою встановити сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад діяльності Служби безпеки України щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури, а також надати обґрунтовані пропозиції та рекомендації спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства у цій сфері з урахування сучасних викликів та загроз.

Варто відмітити пункти наукової новизни, які запропоновано здобувачем вперше: а) встановлено характерні особливості взаємодії Служби безпеки України з державними і громадськими інституціями в процесі запобігання несанкціонованого втручання в функціонування об'єктів критичної інфраструктури; б) запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правовий механізм захисту об'єктів критичної інфраструктури Службою безпеки України»; в) окреслено особливості стратегічного планування забезпечення безпеки та стійкості функціонування об'єктів критичної інфраструктури (с.24).

Серед здобутків здобувача, які вдосконалено, особливо варто звернути увагу на такі: удосконалено визначення поняття критичної інфраструктури, під яким запропоновано розуміти сукупність матеріальних та нематеріальних об'єктів, які мають критичне значення для нормального функціонування всієї держави, її економіки, національної безпеки, оборони, соціального сектору, порушення яких потенційно несе, або має ризик спричинення реальної шкоди національним інтересам, функціонуванню державного апарату, життю, здоров'ю та добробуту населення; вдосконалено теоретичний підхід щодо тлумачення адміністративно-правових інструментів захисту об'єктів критичної інфраструктури Службою безпеки України, під яким запропоновано розуміти передбачені чинним законодавством форми, засоби, способи та заходи, які використовуються органами та підрозділами СБУ для формування необхідного стану безпеки об'єктів критичної інфраструктури, підтримання стійкості їх

функціонування, а також безпосереднього захисту від будь-яких загроз та посягань (25).

Багато наукових положень в роботі знайшли свого подальшого розвитку, зокрема: поняття взаємодії Служби безпеки України з державними і громадськими інституціями в процесі запобігання несанкціонованому втручанням в функціонування об'єктів критичної інфраструктури; теза про те, що реалізація СБУ адміністративно-правових інструментів захисту критичної інфраструктури, переважно, відбувається у співпраці із іншими уповноваженими в даній сфері діяльності суб'єктами, що пояснюється декількома моментами: по-перше, привалюванням принципу координованості та взаємодії забезпечення СБУ безпеки та стійкості функціонування об'єктів критичної інфраструктури; а, по-друге, – тим фактом, що Служба не чинить безпосереднє управління щодо останніх та має спільно працювати із операторами, секторальними органами тощо; твердження про те, що участь СБУ у міжвідомчих робочих групах забезпечує безперервний обмін оперативною інформацією, яка є критично важливою для раннього виявлення загроз, адже втручання у функціонування об'єктів критичної інфраструктури часто має багатоетапний характер і може проявлятися паралельно у різних сферах, а інші інституції, залучені до робочої групи, отримують доступ до аналітичних можливостей СБУ та її здатності реагувати на загрози державного рівня, що підсилює їхню власну спроможність діяти у сфері захисту критичної інфраструктури (с.27).

Позитивно слід визначити наступні наукові положення, які віднайшли своє відображення в дисертаційному дослідженні:

- акцентовано увагу на тому, що захист об'єктів критичної інфраструктури, як об'єкта адміністративно-правового регулювання характеризується тим, що дана діяльність: по-перше, детермінована обов'язком держави забезпечувати права, свободи, законні інтереси людини і громадянина, а також створювати безпечні для життя та здоров'я нації умови існування; по-друге, організовується та здійснюється у форматі окремої ланки державної

політики; по-третє, проводиться щодо об'єктів, віднесення яких до критичної інфраструктури відбувається за волею уповноважених органів державної влади в нормативно установленому порядку. Крім того, захист критичної інфраструктури входить до предмету діяльності Служби безпеки України яка займає боротьбою із правопорушенням в даній сфері та виступає одним із правоохоронних органів, що входять до складу системи суб'єктів проведення захисту цієї сфери (с.42);

- зроблено висновок про те, що СБУ є спеціалізованим правоохоронним органом, уповноваженим протидіяти загрозам, що мають підвищений рівень публічної небезпеки та здатні завдати шкоди не лише окремим об'єктам критичної інфраструктури, а й життєво важливим інтересам суспільства й держави в цілому. Саме комплексний характер цих загроз, які можуть зачіпати безпеку населення, суверенітет та конституційний лад, зумовлює унікальне місце СБУ в системі суб'єктів забезпечення безпеки та стійкості функціонування досліджуваної сфери, а її повноваження дозволяють не лише реагувати на посягання та різноманітні загрози, а й здійснювати превентивний вплив, формуючи ключову ланку державного механізму захисту критично важливих об'єктів (с.59);

- аргументовано, що стан нормативних засад забезпечення безпеки та стійкості функціонування об'єктів критичної інфраструктури у діяльності Служби безпеки України можна оцінити як загалом сформований, але такий, що залишається неповністю систематизованим і орієнтованим, передусім, на безпекові та контррозвідувальні аспекти. Нормативне регулювання забезпечує СБУ необхідними повноваження для виявлення та нейтралізації загроз об'єктам критичної інфраструктури, однак воно переважно зосереджене на реагуванні на загрози, а не на комплексному забезпеченні стійкості та безперервності їх функціонування. Водночас, спостерігається недостатня деталізація механізмів координації з іншими суб'єктами захисту критичної інфраструктури та обмежена регламентація превентивних заходів, що знижує ефективність практичної реалізації відповідних повноважень (с.74);

- констатовано, що адміністративно-правовий механізм захисту об'єктів критичної інфраструктури Службою безпеки України – це юридична конструкція, яку складають адміністративно-правові інструменти, що реалізуються уповноваженими органами, підрозділами, окремими посадовими особами Служби з метою впливу на сферу критичної інфраструктури, а також забезпечення стійкості, безпеки функціонування віднесених до неї об'єктів. Структуру цього адміністративно-правового механізму складають: 1) адміністративно-правові інструменти захисту об'єктів критичної інфраструктури; 2) інституційна основа реалізації відповідних інструментів; 3) нормативні акти, що визначають порядок та специфіку реалізації останніх (с.142);

- акцентовано увагу на тому, що взаємодія Служби безпеки України з державними і громадськими інституціями у процесі запобігання несанкціонованому втручанням в роботу об'єктів критичної інфраструктури має ключове значення для формування комплексної, стійкої та превентивної системи національної безпеки. Сучасні загрози, які поєднують кібератаки, диверсійні дії, інформаційні операції та технологічні ризики, роблять ізольовану діяльність будь-якого одного органу у досліджуваній сфері недостатньою. Участь СБУ у широкій мережі взаємодії забезпечує своєчасне виявлення небезпек, оперативний обмін інформацією та залучення необхідних компетенцій для захисту критично важливих систем, від яких залежить функціонування держави та базові потреби громадян (с.147);

- встановлено, що у межах стратегічного планування Служба забезпечує аналітичну підтримку, виявляє загрози, проводить контррозвідувальні заходи, координує діяльність інших суб'єктів безпеки та здійснює погодження документів, пов'язаних із кіберзахистом та фізичною безпекою об'єктів. Її участь гарантує включення до планів реалістичних оцінок ризиків, своєчасного отримання інформації про потенційні небезпеки та впровадження заходів, що відповідають актуальним викликам. Таким чином, стратегічне планування у сфері критичної інфраструктури набуває цілісного та

дієвого характеру саме завдяки тому, що СБУ виступає інтегруючою ланкою між різними державними органами, операторами інфраструктури та іншими учасниками системи безпеки. Її діяльність забезпечує злагодженість процесів, підвищує ефективність превентивних заходів і формує підґрунтя для стійкості держави до загроз, що здатні мати стратегічні наслідки (с.189);

- доведена, доцільність розробки та прийняття «Типового положення про порядок взаємодії суб'єктів захисту критичної інфраструктури», метою якого має бути створення єдиного, чіткого та обов'язкового для застосування адміністративно-правового механізму координації діяльності суб'єктів захисту критичної інфраструктури, спрямованого на забезпечення безперервного, узгодженого й ефективного функціонування об'єктів критичної інфраструктури, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізацію загроз їх безпеці, особливо в умовах дії правового режиму воєнного стану, із дотриманням принципів законності, пропорційності, відповідальності та розмежування компетенції між усіма учасниками (с.190).

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивна оцінка дисертаційного дослідження в цілому не виключає можливості й необхідності висунути низку зауважень критичного та дискусійного характеру:

1. Так, заслуговує на увагу те, що дисертантом було сформульовано досить широкий підхід до визначення завдань забезпечення безпеки та стійкості функціонування об'єктів критичної інфраструктури Службою безпеки України. Однак, як вбачається, перед завданнями було б цілком логічно визначити мету такої діяльності.

2. На сторінці 84 автор пише, що захист критичної інфраструктури – це комплексна, систематична, багатовекторна діяльність, яка провадиться в процесі створення та управління об'єктом критичної інфраструктури і спрямовується на профілактику, попередження, виявлення та припинення загроз безпеці функціонування та самому факту існування такого об'єкту, відшкодування шкоди та виправлення негативних наслідків у випадках

реалізації загроз. Такий підхід є досить цікавим, однак, як вбачається, автор доцільно було розкрити особливості такого захисту.

3. Було цілком логічніше, якби підрозділ 3.2. «Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності Служби безпеки України в умовах режиму воєнного стану щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури» здобувачем було названо, як «Напрями удосконалення правових та організаційних засад діяльності Служби безпеки України в умовах режиму воєнного стану щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури». Адже в рамках цього підрозділу здобувач висловлює досить багато цікавих пропозицій щодо покращення організаційних засад такої діяльності.

4. Здобувач цілком слушно пропонує розробити «Типове положення про порядок взаємодії суб'єктів захисту критичної інфраструктури», метою якого має бути створення єдиного, чіткого та обов'язкового для застосування адміністративно-правового механізму координації діяльності суб'єктів захисту критичної інфраструктури, спрямованого на забезпечення безперервного, узгодженого й ефективного функціонування об'єктів критичної інфраструктури, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізацію загроз їх безпеці, особливо в умовах дії правового режиму воєнного стану, із дотриманням принципів законності, пропорційності, відповідальності та розмежування компетенції між усіма учасниками (стор.191). Однак, з огляду на рівень наукової роботи, у додатках варто було навести проєкт такого документу.

Варто відмітити, що висловлені зауваження характеризують складність дослідженої проблеми, а тому суттєво не пливають на загальну позитивну оцінку та високі наукові здобутки дисертаційного дослідження Монастирецького В. Л.

Результати дослідження досить повно викладені у статтях опублікованих у наукових фахових виданнях та тезах доповідей на науково-практичних конференціях та можуть бути використані у науково-дослідній сфері, галузі

правотворчої діяльності, правозастосовній діяльності; освітньому процесі. Ознак порушення вимог академічної доброчесності в роботі не виявлено.

Висновок

Виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел. Зміст дисертаційної роботи висвітлений повно, систематично, послідовно. Автор обґрунтував власні висновки проведеного дослідження, які є суттєвим внеском у розвиток адміністративного права України. В цілому, дисертація Монастирецького Віталія Леонідовича є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим дослідженню адміністративно-правових засад діяльності Служби безпеки України щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури.

Отже, дисертація «Адміністративно-правові засади діяльності Служби безпеки України щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Монастирецький Віталій Леонідович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент

начальник

Інституту Служби безпеки України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
кандидат юридичних наук, доцент



Олександр ЧЕРВЯКОВ