

МОНАСТИРЕЦЬКИЙ В. Л.

здобувач

(Науково-дослідний інститут
публічного права)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.4.123>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАХИСТУ ОБ'ЄКТІВ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ СЛУЖБОЮ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Актуальність статті полягає в тому, що у сучасних умовах стрімкої трансформації безпекового середовища питання захисту об'єктів критичної інфраструктури набуває для України принципово нового значення. Зростання кіберзагроз, диверсійних ризиків та гібридних впливів створює складний ландшафт, у якому стабільність функціонування державних і суспільно важливих систем стає ключовою передумовою національної стійкості. Саме тому адміністративно-правові механізми діяльності Служби безпеки України, спрямовані на забезпечення належного захисту таких об'єктів, розглядаються не лише як інструменти реагування на небезпеку, але і як системна основа превенції, моніторингу та координації дій держави. Складність цих механізмів полягає у необхідності поєднання правового регулювання, оперативних можливостей та міжвідомчої взаємодії, що у своїй сукупності формує багатовимірний підхід до безпеки критично важливих ресурсів. Адміністративно-правові інструменти, які застосовує Служба безпеки України, виконують роль каркасу, що забезпечує впорядкованість процедур, передбачуваність управлінських рішень, а також належний баланс між потребами державної безпеки та правами суб'єктів господарювання. Метою статті є: встановлення сутності та переліку адміністративно-правових інструментів захисту об'єктів критичної інфраструктури Службою безпеки України. Визначено, що адміністративно-правові інструменти є важливою складовою діяльності Служби безпеки України у сфері захисту критичної інфраструктури, оскільки саме через них забезпечується превентивний, регулятивний та охоронний вплив держави на стратегічно значущі об'єкти. Зроблено висновок, що хоча Служба безпеки України традиційно асоціюється, насамперед, із кримінально-процесуальними формами протидії злочинності, її роль як суб'єкта публічної адміністрації не менш значуща. Використовуючи надані законом повноваження, Служба безпеки України формує та реалізує комплекс управлінських і контрольних механізмів, спрямованих на попередження загроз, підтримання стійкості та безперебійності функціонування критичної інфраструктури. Окрім того, у даному контексті Служба не обмежується загальними адміністративними засобами, адже її спеціальний статус передбачає можливість застосування більш складних правових інструментів, характерних для контррозвідувальної, антитерористичної та інформаційно-аналітичної діяльності. А відтак, саме поєднання цих загальних і спеціальних адміністративно-правових механізмів забезпечує комплексний, системний характер державного впливу на сферу, що має вирішальне значення для національної безпеки.

Ключові слова: *інструменти, адміністративно-правові інструменти, захист, критична інфраструктура, Служба безпеки України.*



Monastyretskiy V. L. Administrative and legal instruments for the protection of critical infrastructure facilities by the Security Service of Ukraine

The relevance of the article lies in the fact that in the current conditions of rapid transformation of the security environment, the issue of protecting critical infrastructure facilities is acquiring a fundamentally new significance for Ukraine. The growth of cyber threats, sabotage risks and hybrid influences creates a complex landscape in which the stability of the functioning of state and socially important systems becomes a key prerequisite for national stability. That is why the administrative and legal mechanisms of the Security Service of Ukraine, aimed at ensuring the proper protection of such facilities, are considered not only as tools for responding to danger, but also as a systemic basis for prevention, monitoring and coordination of state actions. The complexity of these mechanisms lies in the need to combine legal regulation, operational capabilities and interagency interaction, which in their aggregate forms a multidimensional approach to the security of critical resources. Administrative and legal instruments used by the Security Service of Ukraine serve as a framework that ensures orderliness of procedures, predictability of management decisions, as well as an appropriate balance between the needs of state security and the rights of business entities. The purpose of the article is: to establish the essence and list of administrative and legal instruments for the protection of critical infrastructure facilities by the Security Service of Ukraine. It is determined that administrative and legal instruments are an important component of the activities of the Security Service of Ukraine in the field of critical infrastructure protection, since it is through them that the preventive, regulatory and protective influence of the state on strategically important facilities is ensured. It is concluded that although the Security Service of Ukraine is traditionally associated, primarily, with criminal procedural forms of combating crime, its role as a subject of public administration is no less significant. Using the powers granted by law, the Security Service of Ukraine forms and implements a complex of management and control and supervisory mechanisms aimed at preventing threats, maintaining the stability and uninterrupted functioning of critical infrastructure. In addition, in this context, the Service is not limited to general administrative means, since its special status provides for the possibility of using more complex legal instruments characteristic of counterintelligence, anti-terrorist and information and analytical activities. Therefore, it is the combination of these general and special administrative and legal mechanisms that ensures the comprehensive, systemic nature of state influence on the sphere that is crucial for national security.

Key words: *instruments, administrative and legal instruments, protection, critical infrastructure, Security Service of Ukraine.*

Актуальність теми. У сучасних умовах стрімкої трансформації безпекового середовища питання захисту об'єктів критичної інфраструктури набуває для України принципово нового значення. Зростання кіберзагроз, диверсійних ризиків та гібридних впливів створює складний ландшафт, у якому стабільність функціонування державних і суспільно важливих систем стає ключовою передумовою національної стійкості. Саме тому адміністративно-правові механізми діяльності Служби безпеки України, спрямовані на забезпечення належного захисту таких об'єктів, розглядаються не лише як інструменти реагування на небезпеку, але і як системна основа превенції, моніторингу та координації дій держави. Складність цих механізмів полягає у необхідності поєднання правового регулювання, оперативних можливостей та міжвідомчої взаємодії, що у своїй сукупності формує багатовимірний підхід до безпеки критично важливих ресурсів. Адміністративно-правові інструменти, які застосовує Служба безпеки України, виконують роль каркасу, що забезпечує впорядкованість процедур,



передбачуваність управлінських рішень, а також належний баланс між потребами державної безпеки та правами суб'єктів господарювання.

Стан дослідження проблеми. Окремі аспекти, присвячені інструментам, які в своїй діяльності використовує СБУ, в своїх наукових працях розглядали: Н.С. Андрійченко, О.Є. Каглинський, Є.В. Кобко, О.М. Рєзніка, В.О. Січка, В.С. Степановський, Т.М. Стукан, О.Д. Терешук та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі фактично неопрацьованими є адміністративно правові інструменти, які використовує СБУ для захисту об'єктів критичної інфраструктури.

Саме тому метою статті є: встановлення сутності та переліку адміністративно-правових інструментів захисту об'єктів критичної інфраструктури Службою безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження зазначимо, що у Великому тлумачному словнику сучасної української мови інструмент визначається, як: 1) знаряддя для праці; 2) технічний пристрій, призначений для виконання профілактичних, діагностичних, лікувальних, дослідницьких маніпуляцій і процедур; 3) сукупність знарядь праці; 4) засіб, спосіб для досягнення чогось, реалізації якоїсь мети, цілі; 5) фінансові інструменти: цінні папери, валюта, грошові зобов'язання, страхові поліси, кредитні договори та інші види ринкового фінансового продукту і таке інше [1, с.507]. Тож, можна узагальнити, що інструмент – це сукупність способів, засобів, або реальних приладів, знарядь, що використовуються для провадження якоїсь діяльності. Окрема концептуальна позиція з приводу розуміння змісту зазначеної категорії склалась в адміністративному праві.

Так, А.О. Левчук, П.В. Діхтієвський та В.В. Галушко описали адміністративно-правові інструменти, як зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, який реалізується у межах суворой відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного для публічного адміністрування результату [2, с.143-144]. Схожим чином тлумачить інструменти О.В. Сукманова: «зовнішньо виражені засоби (форми), способи та прийоми впливу (методи) адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які становлять механізм публічного адміністрування та сукупно використовуються в межах повноважень суб'єктами публічної адміністрації з метою врегулювання правовідносин у певній сфері» [3, с.331].

В багатьох випадках змістовна характеристика інструментів надається з огляду на конкретну сферу застосування категорії. Наприклад, І.В. Іщенко адміністративно-правові інструменти діяльності органів Національної поліції як суб'єкта реалізації превентивної функції пропонує розуміти, як врегульовану нормами адміністративного права сукупність відповідних форм та методів діяльності поліції спрямованих на забезпечення та реалізацію превентивної функції держави відповідно до основних напрямків поліції у сфері підтримання публічної безпеки та порядку, забезпечення охорони прав і свобод людини [4, с.175]. Д.С. Дронін сформулював поняття адміністративно-правових інструментів в діяльності поліції та розтлумачив їх наступним чином: зовнішнє організаційно-правове, практичне вираження їх діяльності у сфері забезпечення публічного порядку й безпеки, дотримання прав і законних інтересів громадян, забезпечення безпеки дорожнього руху, протидії злочинності у вигляді сукупності дій правового та неправового характеру, що здійснюються уповноваженими посадовими особами патрульної поліції в межах їхньої компетенції [5, с.121,122].

Оцінка великого комплексу наукових підходів щодо змісту і значення адміністративно-правових інструментів дає підстави виділити наступні ознаки даної категорії: 1) зміст інструментів складають форми, заходи, засоби та способи публічно-управлінської, офіційної діяльності суб'єктів владних повноважень щодо реалізації покладених на них законодавством функцій та завдань в певних сферах і галузях суспільних відносин; 2) перелік доступних до використання адміністративно-правових інструментів визначається нормативно-правовими засадами діяльності кожного окремого суб'єкта владних повноважень; 3) адміністративно-правові інструменти мають різний обсяг, зміст та результат здійснення. Це гнучка категорія в якій може знаходити вираження як об'ємна, стратегічно орієнтована активність, так і дії направлені на отримання певного оперативного, точкового результату;



4) як правило, результат використання адміністративно-правових інструментів – це приведення до дії приписів нормативно-правових актів за рахунок чого упорядковуються суспільно-правові відносини певного типу та поведінка їх учасників.

Звідси, адміністративно-правові інструменти захисту об'єктів критичної інфраструктури Службою безпеки України – це передбачені законодавством України 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 ризиків.

Чинне законодавство України наділяє СБУ широким колом адміністративних інструментів. Водночас, останні доцільно поділити на дві великі групи, а саме: загальні та спеціальні. Перші, це інструменти використання яких обумовлено участю СБУ в правовідносинах із забезпеченням безпеки та стійкості функціонування об'єктів критичної інфраструктури та притаманні діяльності інших суб'єктів даної сфери. Наприклад, сюди відноситься планування заходів щодо забезпечення стійкості та захисту об'єктів критичної інфраструктури. Стаття 22 Закону України «Про критичну інфраструктуру» від 16.11.2021 №1882-IX визначає, що для організації функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади (військово-цивільними адміністраціями - у разі створення), органами місцевого самоврядування розробляються та затверджуються відповідні плани та програми реагування на кризові ситуації. Так, Національна поліція України, Національна гвардія України, Служба безпеки України, Збройні Сили України, Державна служба України з питань надзвичайних ситуацій та інші складові сектору безпеки і оборони у межах компетенції здійснюють планування відповідних заходів із захисту критичної інфраструктури [6].

Далі варто виділити адміністративно-правові інструменти міжвідомчого співробітництва СБУ та інших суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури. Сюди відноситься обмін інформацією, регламентований Постановою КМУ «Про затвердження Регламенту обміну інформацією між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури» від 14.10.2022 №1174. Згідно до положень Постанови інформаційна взаємодія забезпечується шляхом послідовного обміну інформацією між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури, що здійснюється відповідальними особами, визначеними такими суб'єктами, з використанням засобів електронних комунікацій, національної системи конфіденційного зв'язку, спеціального зв'язку, шифрувального зв'язку та інформаційно-комунікаційних систем [7].

Поряд із загальним переліком адміністративно-правових інструментів захисту критичної інфраструктури в роботі Служби безпеки України мають місце спеціальні, які виходять із особливого юридичного статусу СБУ та покладених на відомство функцій і повноважень. Наприклад, сюди відносяться адміністративні інструменти передбачені Законом України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 №638-IV. Як головний орган у загальнодержавній системі суб'єктів боротьби з терористичною діяльністю, СБУ здійснює боротьбу з тероризмом наступним чином: збирає інформацію про діяльність іноземних та міжнародних терористичних організацій; забезпечує через Антитерористичний центр при Службі безпеки України організацію і проведення антитерористичних заходів, координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом відповідно до визначеної законодавством України компетенції; забезпечує у взаємодії з розвідувальними органами України безпеку від терористичних посягань установ України за межами її території, їх співробітників та членів їхніх сімей; надає рекомендації, пропозиції, застереження та приписи іншим суб'єктам боротьби з тероризмом з питань боротьби з тероризмом, які є обов'язковими для врахування та виконання. Крім того, Служба безпеки України спільно з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, через свої територіальні органи (у разі їх утворення) здійснюють антитерористичну підготовку населення та науково-методологічне забезпечення антитерористичної діяльності з метою підготовки населення до дій в умовах терористичного акту [8].



Крім визначеного, СБУ, а також інші суб'єкти боротьби з тероризмом відповідно до Закону зобов'язані: 1) взаємодіяти з метою припинення кримінально протиправної діяльності осіб, причетних до тероризму, в тому числі міжнародного, фінансування, підтримки чи вчинення терористичних актів та кримінальних правопорушень, які скоєні з терористичною метою; 2) здійснювати обмін інформацією щодо: заволодіння чи виникнення загрози заволодіння терористичними групами (терористичними організаціями) зброєю, вибуховими речовинами, іншими засобами масового ураження; перетинання державного кордону України її громадянами, іноземцями та особами без громадянства з метою вчинення терористичних актів; виявлених у пасажирів проїзних документів, що дають право на проїзд у транспортних засобах міжміського та міжнародного сполучення, з ознаками підроблення; використання чи загрози використання терористами, терористичними групами чи терористичними організаціями засобів зв'язку та комунікаційних технологій; 3) сприяти забезпеченню ефективного прикордонного контролю, контролю за видачею документів, що посвідчують особу, та проїзних документів з метою запобігання їх фальсифікації, підробленню або незаконному використанню тощо [8].

Спеціальними також є інструменти, які застосовуються органами та підрозділами СБУ при виконанні норм Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» від 26.12.2002 №374-IV. Відповідно до вказаного нормативного акту, контррозвідувальна діяльність – це спеціальний вид діяльності у сфері забезпечення державної безпеки, яка здійснюється з використанням системи контррозвідувальних, пошукових, режимних, адміністративно-правових заходів, спрямованих на попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України [9].

В рамках реалізації контррозвідувальної діяльності органи та підрозділи СБУ мають право: 1) вилучувати, збирати і вивчати, за наявності визначених законом підстав, документи та відомості, що характеризують діяльність підприємств, установ, організацій, а також спосіб життя окремих осіб, джерела і розміри їх доходів для попередження і припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань на державну безпеку України; 2) перебувати у порядку, погодженому з керівниками органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, для вжиття контррозвідувальних заходів у межах прикордонної смуги, контрольованого прикордонного району, в пунктах пропуску через державний кордон і територіальному морі України; 3) у невідкладних випадках при здійсненні контррозвідувальних заходів безперешкодно користуватися засобами зв'язку, що належать підприємствам, установам і організаціям, а засобами зв'язку, що належать громадянам, - за їх згодою, з наступним відшкодуванням витрат за їх вимогою; 4) в інтересах забезпечення державної безпеки та виконання завдань контррозвідувальної діяльності організовувати, координувати і проводити наукові та науково-технічні дослідження, створювати у порядку, визначеному законодавством України, відповідні наукові установи та міжвідомчі координаційно-дорадчі органи; 5) зберігати, носити, застосовувати, використовувати зброю, спеціальні засоби, вживати заходів фізичного впливу відповідно до законів України та інших актів законодавства України, провозити зброю та спеціальні засоби в усіх видах транспорту тощо [9].

Висновки. Таким чином, адміністративно-правові інструменти є важливою складовою діяльності Служби безпеки України у сфері захисту критичної інфраструктури, оскільки саме через них забезпечується превентивний, регулятивний та охоронний вплив держави на стратегічно значущі об'єкти. Хоча СБУ традиційно асоціюється, насамперед, із кримінально-процесуальними формами протидії злочинності, її роль як суб'єкта публічної адміністрації не менш значуща. Використовуючи надані законом повноваження, СБУ формує та реалізує комплекс управлінських і контрольних механізмів, спрямованих на попередження загроз, підтримання стійкості та безперебійності функціонування критичної інфраструктури. Окрім того, у даному контексті Служба не обмежується



загальними адміністративними засобами, адже її спеціальний статус передбачає можливість застосування більш складних правових інструментів, характерних для контррозвідальної, антитерористичної та інформаційно-аналітичної діяльності. А відтак, саме поєднання цих загальних і спеціальних адміністративно-правових механізмів забезпечує комплексний, системний характер державного впливу на сферу, що має вирішальне значення для національної безпеки.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.). Уклад, і голов, ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін. за заг. ред. В. Галунька, О. Правотворової. Видання третє. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.
3. Сукманова О.В. Публічне адміністрування охорони права власності в Україні: дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2019. 559 с.
4. Іщенко І. Адміністративно-правові інструменти Національної поліції як суб'єкта реалізації превентивної функції держави: поняття та зміст. *KELM*. 2022. № 6(50). С. 171–177.
5. Дронік Д.С. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції в Україні : дис. ... д-ра філософії: 081 Право. Донец. держ. ун-т внутр. спр. Кропивницький, 2023. 241 с.
6. Про критичну інфраструктуру: Закон України від 1882-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. №5. Ст.13.
7. Про затвердження Регламенту обміну інформацією між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури: постанова, регламент від 14.10.2022 №1174. *Офіційний вісник України*. 2022. №84. Ст.2304.
8. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 №638-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №25. Ст.180.
9. Про контррозвідальну діяльність: Закон України від 26.12.2002 №374-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №12. Ст.89.

