

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2022.3.78>**В. Л. Монастирецький**

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ ОБ'ЄКТІВ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ СЛУЖБОЮ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Мета статті полягає у визначенні поняття адміністративно-правового механізму захисту об'єктів критичної інфраструктури Службою безпеки України. У статті, на підставі розгляду наукових джерел виділено зміст та значення категорії «механізм» у правовій науці. Розкрито основні загальнотеоретичні підходи до тлумачення адміністративно-правового механізму. Сформовано авторський підхід щодо визначення загальних ознак адміністративно-правового механізму, а також побудовано його дефініцію в контексті реалізації Службою безпеки України захисту об'єктів критичної інфраструктури. Визначено, що загальними характеристиками властивості поняття «адміністративно-правовий механізм» є: 1) це явище суворо регламентоване нормами адміністративного законодавства та уточнене положеннями підзаконних, відомчих актів, тощо; 2) основу цього механізму складають інструментальні, прикладні елементи, які застосовуються для досягнення юридично значимого результату; 3) їх реалізація відбувається в діяльності спеціального кола уповноважених законодавством носіїв публічної влади, які становлять інституційну складову механізму; 4) як правило, підсумком втілення у життя такого механізму є ефективне та успішне виконання суб'єктом публічних повноважень покладених на нього завдань та функцій за рахунок чого відбувається реалізація певних суспільно-правових відносин та поведінки їх учасників. Зроблено висновок, 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.

Ключові слова: механізм, адміністративно-правовий механізм, критична інфраструктура, Служба безпеки України.

Актуальність теми. Згідно із Законом України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 №2229-ХІІ СБУ – це державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України. На Службу безпеки України покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від роз-

відувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці. До завдань Служби безпеки України також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень проти миру і безпеки людства, тероризму та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України. В рамках поставлених завдань СБУ здійснює попередження, виявлення, припи-

нення та розкриття злочинів технологічного тероризму, запобігання вчиненню терористичних актів з використанням небезпечних хімічних речовин, диверсій у суб'єктів господарювання хімічної промисловості та на об'єктах критичної інфраструктури [1]. За практичне виконання Службою безпеки України покладених на неї завдань та повноважень, у тому числі, в розрізі захисту об'єктів критичної інфраструктури відповідає така категорія, як адміністративно-правовий механізм, зміст якого становить окрему та важливу наукову проблематику.

Стан дослідження проблеми.

Окремі проблемні аспекти адміністративної діяльності органів та підрозділів Служби безпеки України досліджувались: Є.В. Кобко, О.О. Ковальовим, Ю.В. Павлютиним, В.С. Степановським, Т.М. Стуканом, О.Є. Каглинським та іншими. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі належного освітлення не віднайшла правова природа та термінологічний базис адміністративного механізму функціонування СБУ щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури

Саме тому метою статті є: визначити поняття адміністративно-правового механізму захисту об'єктів критичної інфраструктури Службою безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Слово «механізм», як вказує в своїй дисертації П.С. Лютіков, основуючись на визначеннях тлумачних словників, означає внутрішній устрій (система ланок) машини, пристрою, апарата, що приводить їх в дію; система, устрій, що визначає порядок якого-небудь виду діяльності; послідовність станів, процесів, які визначають собою яку-небудь дію, явище [2, с.354; 3, с.71]. «Структура механізму, як і будь-якого комплексного явища, складна і містить певні елементи. Елемент – це складова будь-якого цілого. Коли йдеться про соціальні явища, елементи являють собою також соціальні явища або відносини, однак не ізольовані, а підлеглі меті того явища, складовою частиною якого вони є», – пише М.В. Романов [4, с.54].

В сфері управління, такі дослідники як Н.Р. Нижник, С.П. Мосов, Г.І. Леліков, а також Н.С. Зелінська, яка активно вико-

ристовує їх напрацювання зазначають, що механізм являє собою сукупність дій, які забезпечують здійснення кожного етапу головного процесу. Вчені наводять визначення вже терміну «механізм управління» як складової частини системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Крім того, зазначаючи, що механізм управління є засобом організації суспільними справами, де взаємопов'язані методи, засоби і принципи управління, що і забезпечує ефективну реалізацію цілей управління [5, с. 235, 254; 6, с.49].

В свою чергу, С.І. Крук пише, що на відміну від технічних наук, звідки й саме виник термін «механізм», науки суспільного та політико-правового блоку визначають його не стільки як фізичне явище, котре може бути виявлено за допомогою органів почуттів чи за допомогою технічних пристроїв, скільки сукупність прав та обов'язків, обґрунтовані ними зміст і характер діяльності індивідів, груп, спільнот, об'єднань. При цьому в межах наук цього блоку специфіка механізму визначається в тому, що він спирається на державну владу (орієнтується на її поділ і забезпечення балансу між гілками, на нейтралізацію узурпації одна одною). Ця влада передбачає зіставлення панування і підпорядкування між взаємодіючими сторонами, в основі її знаходяться примус і право, що висвітлюють легітимність державного управління [7].

Виходячи з вище вищевикладеного, механізм – це система самостійних, загально незалежних одне від одного елементів, які об'єднано спільною метою, що забезпечує їх функціонування, як єдиного, цілісного об'єкту. Подібну думку поділяє В.О. Боняк, яка проводить аналіз сутності механізму в правовій галузі. Вчена відмічає, що дана категорія використовується для словесного позначення різних загальнотеоретичних категорій у наступних словосполученнях: «механізм правового регулювання», «механізм правотворчості», «механізм формування правомірної поведінки», «загальний механізм дії права». При цьому, автор наголошує, що «будь-який механізм виступає висо-

коорганізованою системою. Система – це єдність елементів, що перебувають у певних зв'язках і відносинах між собою, характеризують сутність об'єкта, складають ціле і відносно незалежне зовні явище» [8, с.114].

Разом із цим, варто звернутись до численних наукових підходів в яких висвітлювалась сутність правового механізму, як самостійної категорії. Наприклад, Т.І. Тарахонич пропонує розуміти останній в якості «певної конструкції, яка передбачає дію послідовно організованих юридичних засобів, які дають можливість досягти конкретної юридичної цілі з дотриманням відповідної процедури. «Кожна ланка такого механізму є самостійним комплексом юридичних засобів», – вважає вчена [9, с.13]. С.І. Бевз зауважує, що правовий механізм – це інструментальна частина правового регулювання, як завжди за допомогою нього реалізується. Він (механізм) покликаний юридично гарантувати досягнення цілей, які ставить законодавець, видаючи або санкціонуючи юридичні норми в межах певних типів (моделей) юридичного впливу. За твердженням вченого, якщо правове регулювання – один із проявів правового впливу за допомогою правових засобів, то механізм – це сукупність цих засобів, які пов'язані між собою та сприяють досягненню правовим регулюванням визначеної мети [10, с.43-44]. Згідно позиції О.І. Беспалової термін «механізм» в розумінні юриспруденції являє собою сукупність методів, форм, прийомів, способів, завдяки правильному використанню яких можна буде досягти оптимальної організації всіх елементів системи, їх ефективного функціонування, що в результаті повинно привести до отримання бажаного результату [11].

Таким чином, правовий механізм - це спеціальна юридична конструкція, яку складають інструменти, організоване та послідовне використання яких дозволяє реалізувати положення норм чинного законодавства, суб'єктивні права, свободи, законні інтереси, а також отримати будь-який інший юридично значимий результат, який змінює, припиняє чи зумовлює появу нових суспільно-правових

відносин. Водночас, визначене показує класичний, стандартизований механізм, зміст якого змінюється в аспекті окремих правових галузей, наприклад, адміністративної.

Загальні особливості категорії «адміністративно-правовий механізм» опрацьовано Ю.О. Коваленко. Вчений зауважив, що він (механізм) є системою адміністративно-правових засобів і факторів, що виконують низку функцій держави, які покладаються на неї адміністративним законодавством держави (чи конкретизуються нормативно-правовими актами цієї галузі права); передбачені нормами адміністративного законодавства (також і суміжних галузей права); підпорядковані загальній меті, завданням та загально-правовим і галузевим принципам цієї галузі права [12, с.42]. Суттєвих результатів у визначенні загального змісту адміністративно-правового механізму досяг А.І. Вахров. Вчений проаналізував численні підходи до тлумачення категорії та виділив основні з них: а) система правових засобів, які інтегровані та організовані таким чином, що дозволяють уповноваженим суб'єктам послідовно та ефективно здійснювати діяльність за допомогою заходів організаційно-правового характеру та заходів адміністративного примусу; б) засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави; в) система наділених владними повноваженнями суб'єктів (органи державної влади і управління) щодо застосування правових засобів з метою правового впливу на суспільні відносини в інтересах фізичних і юридичних осіб; г) сукупність правових і організаційних засобів (інструментів), спрямованих на виконання конкретного завдання суб'єкта владних повноважень; д) система адміністративно-правових засобів, які спрямовані на врегулювання суспільних відносин, що представляє собою процес, що містить визначені стадії (етапи) реалізації та елементи (складові частини) [13, с.14; 14, с.7; 15, с.41].

М.В. Макареїко та Р.А. Бузунов вказують, що адміністративно-правовий механізм – це сукупність адміністративно-правових засобів, які, впливаючи на управлінські відносини, організовують їх відповідно до завдань суспільства і держави. Загальна характеристика механізму, на думку авторів, виглядає у наступному: сам механізм є сукупністю юридичних засобів; засоби носять адміністративно-правовий характер; об'єктом дії виступають управлінські відносини; направлене на рішення задач суспільства і держави; активізує суб'єктів управлінських відносин, підвищує рівень їх правосвідомості, правової культури; забезпечується примусовою силою держави [16, с.269-270].

Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції розкрито Н.П. Тиндик, як систему норм та інших правових засобів, що регулюють відносини у сфері діяльності суб'єктів міграції, спрямованих на реалізацію повноважень між учасниками цих відносин, у випадку порушення яких застосовуються заходи державного впливу [17, с.9].

В дисертаційній роботі О.І. Дубенко визначається наступне: «Категорія «адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки» має функціональне значення для практичної реалізації і є системою комплексних заходів з охорони та відновлення порушених прав людини, створює організаційно-правову базу, що дозволяє органам державної влади і місцевого самоврядування безперешкодно здійснювати свої повноваження» [18, с.15-16]. Т.А. Кобзева стверджує, що адміністративно-правовий механізм управління фінансовою системою України являє собою засновану на нормах адміністративного права динамічну систему, у межах якої у встановлених законодавствам формах і за допомогою визначених методів діяльності суб'єкти управління фінансовою системою України реалізують функції, спрямовані на врегулювання суспільних відносин у даній сфері [19].

Висновки. Таким чином, проведений аналіз дає можливість виділити загальні характерні властивості поняття «адміністративно-правовий механізм»: 1) це явище суворо регламентоване нормами

адміністративного законодавства та уточнене положеннями підзаконних, відомчих актів, тощо; 2) основу цього механізму складають інструментальні, прикладні елементи, які застосовуються для досягнення юридично значимого результату; 3) їх реалізація відбувається в діяльності спеціального кола уповноважених законодавством носіїв публічної влади, які становлять інституційну складову механізму; 4) як правило, підсумком втілення у життя такого механізму є ефективне та успішне виконання суб'єктом публічних повноважень покладених на нього завдань та функцій за рахунок чого відбувається реалізація певних суспільно-правових відносин та поведінки їх учасників.

Виходячи з викладеного вважаємо, 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.

Список використаної літератури:

1. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 №2229-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. №27. Ст.382.
2. Лютіков П.С. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект: дис.... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Запоріжжя: Державний вищий навчальний заклад «Запорізький національний університет» Міністерства освіти і науки України. 2009. 212 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад. і голова ред. В.Т.Бусел. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
4. Романов М.В. Правове регулювання заходів стягнення, що застосовуються до

- осіб, позбавлених волі: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.08. Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. 2002. 208 с.
5. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Вид-во Національного університету «Львівська політехніка», 2002. 352 с.
 6. Зелінська Н.С. Механізм державного управління упорядкуванням адміністративно-територіального устрою на регіональному рівні (на прикладі південних областей України): дис... канд. наук держ. упр. : 25.00.02. Одеса: Одеський регіональний інститут державного управління. 2010. 222 с.
 7. Крук С. І. Методологія побудови інституційних механізмів державного управління у сфері національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2018. Т. 29 (68). № 6. С. 8–11.
 8. Боняк В.О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.02. Київ: Національна академія внутрішніх справ України. 2005. 205 с.
 9. Тарахонич Т. І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право*. 2010. Вип. 50. С. 12–18.
 10. Бевз С.І. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 4 (25). Т. 2. С. 43–47.
 11. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.
 12. Коваленко Ю. О. Адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 239 с.
 13. Дьомін І. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 19 с.
 14. Алфьоров С. М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 38 с.
 15. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Бандурки. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2002. 336 с.
 16. Бузунов Р.А. Адміністративно-правове регулювання кредитно-модульної системи організації навчального процесу (в ВНЗ системи МВС): дис... д-ра. юрид. наук : Ірпінь: Донецький юридичний інститут Луганського державного університету внутрішніх справ. 2007. 434 с.
 17. Тиндик Н.П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні: автореф.... д.ю.н. : 12.00.07. Ірпінь: Національний університет Державної податкової служби України. 2009. 47 с.
 18. Дубенко О.І. Адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки особи: автореф... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Ірпінь: Національний університет Державної податкової служби України. 2009. 21 с.
 19. Кобзева Т.А. Адміністративно-правове забезпечення управління фінансовою системою України : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2018. 428 с.

Monastyretskyi V. L. The concept of the administrative-legal mechanism for the protection of critical infrastructure facilities by the Security Service of Ukraine

The purpose of the article is to define the concept of an administrative and legal mechanism for the protection of critical infrastructure facilities by the Security Service of Ukraine. The article, based on the review of scientific sources, highlights the content and meaning of the category "mechanism" in legal science. The main general theoretical approaches to the interpretation of the administrative-legal mechanism are revealed. The author's approach to determining the general features of the administrative-legal mechanism is formed, and its definition is also built in the context of the implementation of the protection of critical infrastructure facilities by the Security Service of Ukraine. It has been determined that the general characteristics of the concept of "administrative and legal mechanism" are: 1) this phenomenon is strictly regulated by the norms of administrative legislation and specified by the provisions of subordinate legislation, departmental acts, etc.; 2) the basis

of this mechanism is made up of instrumental, applied elements that are used to achieve a legally significant result; 3) their implementation takes place in the activities of a special circle of legally authorized public authorities, who constitute the institutional component of the mechanism; 4) as a rule, the result of the implementation of such a mechanism is the effective and successful implementation by the subject of public authority of the tasks and functions assigned to it, due to which certain social and legal relations and the behavior of their participants are implemented. It is concluded that the administrative and legal mechanism for the protection of critical infrastructure facilities by the Security Service of Ukraine is a legal construct consisting of administrative and legal instruments implemented by authorized bodies, subdivisions, and individual officials of the Service in order to influence the critical infrastructure sector, as well as to ensure the stability and safety of the functioning of the facilities assigned to it. The structure of this administrative and legal mechanism consists of: 1) administrative and legal instruments for the protection of critical infrastructure facilities; 2) the institutional framework for the implementation of the relevant instruments; 3) regulatory acts that determine the procedure and specifics of the implementation of the latter.

Key words: *mechanism, administrative-legal mechanism, critical infrastructure, Security Service of Ukraine.*