

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента Сокурєнко Олени Анатоліївни, – на дисертацію Палки Віталія Вікторовича на тему: «Адміністративно-правові засади протидії терористичній діяльності Службою безпеки України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Протидія терористичній діяльності є одним із ключових напрямів забезпечення національної безпеки, оскільки терористичні загрози становлять серйозну небезпеку для життя і здоров'я населення, стабільності держави та функціонування її інституцій. Терористичні акти можуть спричиняти значні соціальні, економічні та політичні наслідки, дестабілізувати суспільні процеси та підривати довіру до органів влади. У цьому контексті Служба безпеки України відіграє провідну роль у запобіганні, виявленні та припиненні терористичної діяльності, а також у нейтралізації її причин і умов. Водночас ефективність такої діяльності значною мірою залежить від належного адміністративно-правового забезпечення. Наявність окремих прогалин і колізій у нормативно-правовому регулюванні, недостатня визначеність повноважень, процедур та механізмів взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки й оборони, а також потреба у вдосконаленні превентивних і координаційних інструментів зумовлюють необхідність ґрунтовного наукового осмислення цієї проблематики. Додаткової актуальності набуває завдання гармонізації національного законодавства із міжнародними та європейськими стандартами у сфері боротьби з тероризмом. Проведення такого дослідження сприяє підвищенню ефективності державної політики у сфері протидії тероризму, удосконаленню адміністративно-правових механізмів діяльності Служби безпеки України, зміцненню міжвідомчої взаємодії та загалом підвищенню рівня національної безпеки держави. Таким чином, актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Палки Віталія Вікторовича на тему: «Адміністративно-правові засади протидії терористичній діяльності Службою безпеки України» не може викликати жодних сумнівів.

Слід повністю погодитись із тим, що обраний напрям дослідження відповідає положенням «Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року», затверджених Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019; «Комплексного стратегічного 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; «Концепції боротьби з тероризмом в Україні», схваленої Указом Президента України від 05.03.2019 № 53/2019. Дисертація узгоджується з темою науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390) (с.18).

Сформульована мета повністю відповідає предмету дослідження. Завдання дисертаційного дослідження визначені у логічній послідовності та дозволяють розкрити найбільш проблемні аспекти адміністративно-правових засад протидії терористичній діяльності Службою безпеки України. Варто також позитивно відзначити, що під час підготовки дисертаційного дослідження використано широкий методологічний інструментарій.

Дисертаційна робота Віталія Вікторовича 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 роботи становлять праці фахівців із галузей адміністративного, кримінального, конституційного, міжнародного права. Також було використано здобутки фахівців з інших наукових дисциплін: філософії, соціології, психології, тощо. Нормативно-правову основу дисертаційної роботи становлять Конституція України, ратифіковані у встановленому законом порядку міжнародні договори та угоди, законодавчі та

підзаконні нормативно-правові акти, а також відомчі акти Служби безпеки України. Інформаційною та емпіричною базою дисертаційної роботи є науково-періодичні видання, статистичні матеріали, правозастосовна практика, тощо.

Дисертантом проаналізовано велику кількість наукових праць вчених (список використаних джерел містить 222 найменування на 23 сторінках), з точкою зору деяких здобувач погоджується, з іншими вступає в наукову дискусію та переконливо доводить свою точку зору.

Наукова новизна отриманих результатів не викликає жодного сумніву, адже дисертація є дійсно першою спробою розкрити сутність та сформувати особливості адміністративно-правових засад протидії терористичній діяльності Службою безпеки України, на основі чого надати науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства у цій сфері (с.21).

Варто відмітити пункти наукової новизни, які запропоновано здобувачем вперше: визначено поняття «адміністративно-правовий механізм протидії терористичній діяльності Служби безпеки України», під яким запропоновано розуміти врегульовану нормами чинного законодавства систему спеціальних юридичних елементів, які забезпечують формування належних умов, організацію та ефективне здійснення СБУ діяльності щодо протидії тероризму як соціальному явищу, а також факторам, що зумовлюють його виникнення; сформульовано науковий підхід до характеристики порядку запровадження адміністративно-правового режиму антитерористичної операції, який складається з наступних етапів: 1) визначення підстав до запровадження; 2) прийняття індивідуального управлінського рішення уповноваженим суб'єктом; 3) визначення територіальних меж дії режиму; 4) організація координаційного механізму; 5) введення спеціальних режимних заходів; сформульовано авторський підхід до узагальнення значення взаємодія Служби безпеки України з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони у сфері протидії терористичній діяльності, яке розкривається у наступному: по-перше, забезпечує узгодженість компетенції та процедур діяльності різних за правовим

статусом та функціональним призначенням суб'єктів; по-друге, мінімізує ризик управлінських колізій і дублювання повноважень; по-третє, підвищує ефективність використання оперативних, інформаційних і силових ресурсів; по-четверте, створює правові гарантії законності при застосуванні заходів безпеки; по-п'яте, забезпечує безперервність реагування на загрози в умовах кризових ситуацій; по-шосте, посилює інституційну спроможність держави у сфері національної безпеки та оборони (с.21–22).

Серед здобутків здобувача, які вдосконалено, особливо варто звернути увагу на такі: удосконалено обґрунтування наукової думки про те, що профілактична функція Служби безпеки України у сфері протидії тероризму - це напрям діяльності її органів і підрозділів, пов'язаний із виявленням передумов виникнення тероризму як соціального явища, а також умов, що сприяють вчиненню терористичних актів на території держави; вдосконалено обґрунтування наукової думки про те, що у межах профілактичної функції Служби безпеки України у сфері протидії тероризму, Служба: виявляє та усуває фактори, що сприяють діяльності терористичних угруповань; здійснює контроль за появою осередків міжнародних терористичних організацій в Україні; ідентифікує сфери суспільної нестабільності, в яких можуть формуватися потенційні терористичні загрози; бере участь у забезпеченні охорони й безпеки об'єктів, що можуть стати цілями терористичних посягань, зокрема об'єктів критичної інфраструктури; протидіє економічним основам тероризму, а також здійснює інші превентивні заходи як самостійно, так і у взаємодії з іншими суб'єктами владних повноважень (с.23–24).

Багато наукових положень в роботі знайшли свого подальшого розвитку, зокрема: обґрунтування необхідності розробки та прийняти «Типового положення про Порядок взаємодії Служби безпеки України з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони в питаннях протидії терористичній діяльності», яке має встановлювати порядок ініціювання та проведення спільних антитерористичних заходів, алгоритми створення міжвідомчих координаційних груп або штабів, процедури інформаційного обміну, стандарти

документування рішень, правила доступу до інформації з обмеженим доступом, а також механізми спільного планування, оцінки ризиків і післяопераційного аналізу (с.27).

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

- акцентовано увагу на тому, що як об'єкт адміністративно-правового регулювання протидія терористичній діяльності характеризується наступними особливостями: по-перше, вона має публічно-правову природу так як проводиться в рамках діяльності держави щодо забезпечення безпеки українського населення; по-друге, протидія виступає сферою виникнення численних адміністративно-правових відносин; по-третє, першочергове значення в контексті протидія мають превентивні заходи, а, отже, категорія має превентивну орієнтованість, тобто, націлюється, передусім, саме на відвернення терористичних актів та виникнення явища тероризму як такого; по-четверте, суб'єктний склад протидії тероризму – це спеціально уповноважені органи державної влади визначені Законом України «Про боротьбу з тероризмом» (с.42);

- зроблено висновок про те, що особливості адміністративно-правового статусу Служби безпеки України як суб'єкта протидії терористичній діяльності полягають у такому: по-перше, СБУ є ключовим правоохоронним органом у системі суб'єктів протидії тероризму; по-друге, ефективність та оперативність її діяльності забезпечуються наявністю спеціальних гарантій незалежності; по-третє, протидія тероризму в межах СБУ інституційно оформлена через функціонування спеціально уповноваженого структурного підрозділу; по-четверте, цьому правоохоронному органу надано широкі повноваження адміністративного та іншого характеру, за допомогою яких здійснюється протидія терористичним актам. Водночас слід зауважити, що окремі характеристики адміністративно-правового статусу СБУ, зокрема її завдання, функції та принципи діяльності, мають комплексний і багатовимірний зміст, у зв'язку з чим потребують детального розгляду в межах

окремого підрозділу дисертаційного дослідження (с.56–57);

- аргументовано, що нормативно-правові засади протидії терористичній діяльності Службою безпеки України на сьогоднішній день становить Конституція України, міжнародні документи (угоди, конвенції та декларації), а також законодавчі та підзаконні юридичні акти. Існуючий правовий фундамент досить якісно та повно висвітлює всі механічні особливості діяльності СБУ в сфері боротьби з тероризмом. Попри це, необхідним є удосконалення чинних засад в контексті уточнення ролі даного правоохоронного органу у відповідній сфері. Зокрема, нормативно-правові акти, присвячені боротьбі з тероризмом, а також профільний закон доцільно доповнити систематизованими положеннями, які б закріплювали та більш детально розкривали зміст адміністративно-правового статусу Служби безпеки України саме у сфері протидії терористичній діяльності. Це зумовлено тим, що зазначений напрям є одним із ключових у діяльності Служби та має особливу актуальність на сучасному етапі розвитку українського суспільства (с.91–92);

- констатовано, що адміністративно-правовий режим антитерористичної операції постає як комплексний правовий інструмент державного реагування на терористичні загрози, що поєднує організаційні, процедурні та примусові елементи і спрямований на забезпечення балансу між публічним інтересом у сфері безпеки та гарантіями прав і свобод людини. Його ефективність безпосередньо залежить від нормативної визначеності підстав запровадження, чіткості процедур реалізації та належного функціонування механізму міжвідомчої координації (с.159);

- акцентовано увагу на тому, що взаємодія Служби безпеки України з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони у сфері протидії терористичній діяльності представляє собою врегульовану нормами адміністративного права систему узгоджених владно-організаційних відносин та управлінських відносин, які виникають між СБУ та іншими суб'єктами у процесі реалізації їх компетенції та спрямовані на забезпечення єдиного, скоординованого і безперервного державного реагування на терористичні загрози. Значення

відповідної взаємодії розкривається у наступному: по-перше, забезпечує узгодженість компетенції та процедур діяльності різних за правовим статусом та функціональним призначенням суб'єктів; по-друге, мінімізує ризик управлінських колізій і дублювання повноважень; по-третє, підвищує ефективність використання оперативних, інформаційних і силових ресурсів; по-четверте, створює правові гарантії законності при застосуванні заходів безпеки; по-п'яте, забезпечує безперервність реагування на загрози в умовах кризових ситуацій; по-шосте, посилює інституційну спроможність держави у сфері національної безпеки (с.186–187);

- з метою вдосконалення адміністративного законодавства у сфері протидії терористичній діяльності Службою безпеки України запропоновано:

– по-перше, переглянути концептуальні засади боротьби з тероризмом в Україні, адже діюча на сьогодні Концепція боротьби з тероризмом формувалась в безпековому контексті, який суттєво відрізнявся від сучасного. На момент її прийняття Україна перебувала в умовах гібридної агресії обмеженої інтенсивності, тоді як після 2022 року безпекове середовище трансформувалося у формат повномасштабної війни з масованим застосуванням регулярних військ, ракетного озброєння, безпілотних систем та кібератак;

– по-друге, в Законах України «Про Службу безпеки України» та «Про боротьбу з тероризмом» більш детально уточнити повноваження СБУ в рамках реалізації превентивних антитерористичних заходів, зокрема, це стосується: механізмів моніторингу; застосування обмежувальних заходів; уточнення механізмів запровадження спеціальних адміністративних режимів та гарантії дотримання прав людини під час їх реалізації.

– по-третє, розробити та прийняти «Типове положення про Порядок взаємодії Служби безпеки України з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони в питаннях протидії терористичній діяльності», яке має визначити нормативні, організаційні та процедурні засади координації міжвідомчої діяльності з урахуванням вимог законодавства України у сфері національної

безпеки, боротьби з тероризмом та дії правових режимів воєнного чи надзвичайного стану;

– по-четверте, сформувати більш чіткі процедури адміністративного контролю та нагляду, а також посилити інструменти міжвідомчої інформаційної взаємодії, зокрема через цифровізацію обміну даними, стандартизацію аналітичних процедур і правове врегулювання використання сучасних технологій у сфері контртерористичної діяльності (с.197–198).

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, наведений підхід до визначення адміністративно-правових форм протидії терористичній діяльності Служба безпеки України (с.23) викликає певні зауваження, оскільки запропонований перелік має дещо змішаний і методологічно не цілком узгоджений характер. Зокрема, до однієї групи віднесено різnorідні явища: поряд із власне адміністративно-правовими формами (наприклад, адміністративно-правотворча діяльність, реалізація адміністративних процедур) включено організаційно-управлінські функції (координація, взаємодія), а також окремі напрями діяльності або заходи (проведення антитерористичної операції, участь у боротьбі з фінансуванням тероризму). Такий підхід ускладнює чітке розмежування між формами, методами та напрямками діяльності, що знижує теоретичну визначеність запропонованої класифікації. Крім того, не до кінця зрозумілими залишаються критерії, за якими відповідні елементи віднесено саме до адміністративно-правових форм. Доцільним видається більш чітке структурування цієї системи з урахуванням загальноприйнятих у науці адміністративного права підходів до розмежування форм, методів і функцій публічного адміністрування.

2. У підрозділі 1.3 дисертант досить змістовно розкрив завдання, функції та принципи діяльності Служби безпеки України щодо протидії терористичній діяльності, продемонструвавши належний рівень опрацювання

нормативної та наукової бази. Водночас слід зауважити, що в роботі відсутнє чітке формулювання ключової мети такої діяльності. Зазначене є недоліком, оскільки саме мета обумовлює перелік завдань.

3. Запропонований дисертантом перелік адміністративно-правових методів протидії терористичній діяльності Службою безпеки України не можна визнати вичерпним (стор.134-138). Зокрема, до нього не включено такі базові для адміністративного права методи, як переконання та заохочення (стимулювання), які традиційно розглядаються поряд із адміністративним примусом як основні способи владного впливу. Крім того, наведений перелік виглядає непослідовним: поряд із методом примусу, який дійсно має адміністративно-правову природу, включено планування, аналіз та стандартизацію, що радше характеризують організаційно-управлінську діяльність, а не методи адміністративно-правового впливу.

4. Можливо, в рамках підрозділу 3.1 дисертанту варто було не тільки виділити особливості взаємодії Служби безпеки України з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони в питаннях протидії терористичній діяльності, а й тезисно виділити проблеми такої спільної діяльності.

5. На сторінці 185 автор вказує, що слід розробити та прийняти «Типове положення про Порядок взаємодії Служби безпеки України з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони в питаннях протидії терористичній діяльності». Однак, враховуючи рівень наукової роботи, було б доцільним, якби здобувач у додатках до роботи навів проєкт відповідного документу.

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

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

Викладення запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні сучасних 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 Палки Віталія Вікторовича на тему є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим дослідженню адміністративно-правових засад протидії терористичній діяльності Службою безпеки України.

Отже, дисертація «Адміністративно-правові засади протидії терористичній діяльності Службою безпеки України» 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 – Палка Віталій Вікторович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент

доцент кафедри

права та правоохоронної діяльності

Центральноукраїнського державного університету
імені В. Винниченка,

кандидат юридичних наук, доцент

Олена СОКУРЕНКО

Підпис Олени СОКУРЕНКО засвідчує

Ректор Центральноукраїнського державного
університету імені В. Винниченка,
доктор юридичних наук, професор

Євген СОБОЛЬ

