

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Острозька академія»
Навчально-науковий центр заочно – дистанційного навчання
Кафедра національної безпеки та політології

Кваліфікаційна робота
на здобуття освітнього ступеня магістра на тему:
**«Служба безпеки України в системі суб'єктів сектору безпеки і оборони
України»**

Виконав студент 2 курсу, групи ЗМНБ-2
Спеціальності 256 «Національна безпека (за
окремими сферами забезпечення і видами
діяльності)»

Польовий Владислав Ігорович

Керівник – доктор юридичних наук, професор
Стрельбицький Микола Павлович

Рецензент – кандидат юридичних наук, доцент
Ірха Юрій Богданович

Острог, 2025

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИКО-НОРМАТИВНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ .	8
1.1. Сектор безпеки та оборони: сутність та складові	8
1.2. Суб'єкти сектору безпеки та оборони	19
РОЗДІЛ II. СЛУЖБА БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК ПРОВІДНИЙ СУБ'ЄКТ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ	32
2.1. Правовий статус Служби безпеки України, її система	32
2.2. Функції та повноваження Служби безпеки України в безпеково-оборонній сфері	43
РОЗДІЛ III. СУЧАСНИЙ СТАН ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ	55
3.1. Особливості та показники діяльності Служби безпеки України в умовах повномасштабної війни	55
3.2. Реформування Служби безпеки України: напрямки та перспективи	64
ВИСНОВКИ	76
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	80

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сьогодні ефективне функціонування сектору безпеки та оборони України є запорукою «виживання» нашої держави. Широкомасштабна військова агресія Російської Федерації (далі – РФ) проти України виступила каталізатором тих змін і процесів, які вимагав цей елемент національної безпеки.

З точки зору організаційно-інституційного підходу, сектор безпеки та оборони України являє собою комплексну систему органів державної влади, силових структур та спеціалізованих установ, а також інститутів громадянського суспільства, включаючи самих громадян, які забезпечують захист державного суверенітету, територіальної цілісності та національних інтересів України. В умовах сучасних загроз, таких як військова агресія, гібридна війна, тероризм, кібератаки та інші форми підривної діяльності, ефективна робота цього сектору, а також його окремих елементів має вирішальне значення для національної безпеки України.

Служба безпеки України (далі – СБУ) займає ключове місце в системі суб'єктів сектору безпеки і оборони, виконуючи функції контррозвідки, боротьби з тероризмом, протидії диверсіям, а також запобігання загрозам державній безпеці. Її особливістю є поєднання функцій контррозвідувального органу, військового формування та правоохоронного органу. Це забезпечує багатовекторний підхід до реагування на виклики безпеці, зокрема у співпраці з іншими суб'єктами сектору, такими як Збройні сили України, Національна гвардія, Державна прикордонна служба та інші установи.

В умовах реформування сектору безпеки та оборони роль СБУ зазнає трансформацій. Основним напрямом змін є посилення її контррозвідувальної функції, адаптація до стандартів НАТО та ЄС, а також вдосконалення взаємодії з іншими суб'єктами безпеки. Такі заходи спрямовані на підвищення ефективності реагування на сучасні виклики, що підтверджується досвідом протидії російській агресії.

Дослідження ролі та функцій СБУ в системі сектору безпеки і оборони дозволяє глибше зрозуміти її значення, проблеми функціонування та шляхи вдосконалення в умовах сучасних викликів і загроз. Вивчення місця та ролі СБУ в секторі безпеки і оборони України сприяє кращому розумінню механізмів взаємодії з іншими суб'єктами безпеки, підвищенню ефективності її діяльності та вдосконаленню нормативно-правового регулювання. Це робить тему дослідження надзвичайно актуальною як у теоретичному, так і в практичному аспектах.

Враховуючи вищенаведене, *метою роботи* є функціональна характеристика СБУ в секторі безпеки та оборони з визначенням напрямків та перспектив вдосконалення правового статусу вітчизняної спецслужби.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні *завдання*:

- охарактеризувати сектор безпеки та оборони, його сутність та складові;
- визначити суб'єктний склад сектору безпеки та оборони, описати функції та завдання основних суб'єктів цього сектору;
- дослідити правовий статус СБУ, розглянути її структуру та склад;
- визначити функції та повноваження СБУ в безпеково-оборонній сфері;
- проаналізувати особливості та показники діяльності СБУ в умовах повномасштабної війни;
- визначити напрямки та перспективи реформування СБУ.

Об'єкт дослідження – сектор безпеки та оборони України.

Предмет дослідження – місце та роль СБУ в безпеково-оборонній сфері держави.

Джерельну базу дослідження становлять наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених, нормативно-правові документи та галузеві методичні рекомендації в сфері державної безпеки та оборони, зокрема стандарти НАТО,

звіти діяльності та статистичні показники роботи СБУ за останні роки (дані, що оприлюднювались у публічній звітності спецслужби).

Проблематика місця та ролі СБУ у вітчизняному секторі безпеки та оборони, її функцій та завдань, структури та правового статусу була предметом досліджень в роботах низки вітчизняних дослідників різних наукових напрямків. Зокрема слід виділити роботи В.С. Степановського, М.М. Швайка, Н.П. Матюхіна, О.В. Нестеренко, О.М. Полковніченко та ін. Так, В.С. Степановський в статті «Діяльність Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення національної безпеки в умовах воєнного стану» досліджує правові та матеріально-технічні умови діяльності СБУ в умовах воєнного стану. Автором розроблено деякі напрямками реформування адміністративно-правових основ діяльності СБУ в умовах війни. М.М. Швайка визначає, що основа ефективності діяльності СБУ в секторі національної безпеки – це розумне поєднання принципів єдиноначальності та колегіальності в управлінні тими чи іншими структурними підрозділами служби. Окремо автором порушується проблема підзвітності, підконтрольності та гласності діяльності СБУ. Н.П. Матюхіна в статті «Служба безпеки України як складова сектору безпеки: окремі умови та шляхи реформування» констатує затягування процедури реформування служби і загальну неефективність цього процесу. Висвітлюючи передовий зарубіжний досвід діяльності подібних спецслужб, автор визначає напрямки реформування СБУ та організаційно-правові механізми забезпечення цих напрямків. О.В. Нестеренко в роботі «Система суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони України» визначає, що основою реформування діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки та оборони є стандартизація їх діяльності із вимогами НАТО. О.М. Полковніченко в своїх працях визначає перешкоди, що перешкоджають ефективній діяльності СБУ та визначає основні напрямками їх подолання, зокрема, шляхом докорінного реформування служби. Одним з напрямків такого реформування, є зміна підходів до навчання кадрів та належне матеріально-технічне забезпечення співробітників.

Для досягнення поставленої в цій роботі мети та виконання її завдань були використані загальнонаукові та спеціальні *методи дослідження*. Як основний філософський метод було визначено метод діалектики. Такий вибір зумовлений декількома причинами: 1) сектор безпеки та оборони не є явищем статичним, він постійно змінюється, розвивається; 2) показники діяльності СБУ залежать від низки соціально-економічних факторів, основним із яких станом на сьогодні є війна. В якості емпіричних методів були використанні спостереження та описання – для дослідження наукової літератури, нормативного матеріалу щодо предмета дослідження з метою простеження сучасного стану та подальших перспектив розвитку вітчизняної спецслужби. Описання – було використано для фіксації результатів спостереження з метою викладення різних доктринальних підходів до розуміння правового статусу СБУ, її функцій та повноважень. Серед загальнологічних методів наукового дослідження були використанні аналіз та синтез, індукція, дедукція, узагальнення, аналогія, конкретизація – при дослідженні наукової літератури та нормативних джерел. В роботі також використовувались міждисциплінарні підходи: 1) історичний – для короткого опису історії розвитку СБУ; системний – для визначення місця та ролі СБУ в системі суб'єктів сектору безпеки та оборони. Для визначення подальших напрямків та перспектив реформування СБУ були використані методи евристичних питань та експертних оцінок (погляди різних науковців, практиків, вищих посадових осіб СБУ).

Структура роботи зумовлена її метою та завданнями. Робота складається з вступу, трьох розділів основного матеріалу, висновків та списку використаної літератури та джерел.

Основна частина роботи описана в трьох розділах. Перший розділ присвячений загальній характеристиці сектору безпеки та оборони (підрозділ 1.1) та суб'єктів, які функціонують в цьому секторі (підрозділ 1.2). Другий розділ роботи присвячено СБУ як провідному суб'єкту сектору безпеки та оборони держави, зокрема охарактеризовано проблематику правового статусу СБУ, її структуру та склад (підрозділ 2.1), функції та повноваження СБУ в

безпеково-оборонній сфері (підрозділ 2.2). Третій розділ роботи присвячений аналітиці сучасного стану функціонування СБУ, зокрема охарактеризована робота спецслужби в умовах військової агресії проти України (підрозділ 3.1) та напрямки її подальшого реформування (підрозділ 3.2). У загальних висновках сформульовано підсумкові результати дослідження.

Текст роботи розміщений на 86 сторінках, з яких 7 сторінок – список використаних джерел.

РОЗДІЛ І.

ТЕОРЕТИКО-НОРМАТИВНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ

1.1. Сектор безпеки та оборони: сутність та складові

Проблема безпеки актуальна в усі часи. Усі країни світу ретельно опрацьовують свої національні системи безпеки з метою протистояння викликам сучасного світу.

Сьогодні в доктрині міжнародного права та в концепціях міжнародних урядових організацій повсюдно визнається наявність зв'язку між безпекою та розвитком. Реформа сектору безпеки та оборони, особливо у суспільствах уражених військовим конфліктом, створює середовище, що сприяє політичному та соціально-економічному зростанню. У спільному дослідженні ООН та Світового банку «Шляхи до миру: всеосяжні підходи до запобігання насильницьким конфліктам» зазначається, що «органи безпеки та оборони, які діють справедливо та відповідно до принципів верховенства права, мають важливе значення для запобігання насильству та підтримці миру» [62].

Для визначення сутності та змісту правової конструкції «сектор безпеки та оборони» необхідно проаналізувати складові елементи цього поняття.

Історично термін «національна безпека» має глибокі корені. Інтересами національної безпеки нерідко обґрунтовувалися різноманітні суспільно-політичні, економічні та інші події, включаючи виправдання загарбницьких війн. Наприклад, у посланні Президента США Т. Рузвельта Конгресу анексія зони Панамського каналу аргументувалася саме інтересами національної безпеки США.

Згодом проблематика національної безпеки стала центральною темою наукових досліджень американських вчених.

Отже, концепція «національної безпеки» було вперше детально розроблено у США, де вона отримала чітке визначення та змістовне наповнення. Так, в Акті про Національну безпеку від 26 липня 1947 р. концепція забезпечення національної безпеки визнана основоположним принципом міжнародної політики США. Відповідно до цього нормативного документу національна безпека визначається як стан функціонування держави, який досягається завдяки здійсненню оборонних (захисних) заходів, спрямованих на зменшення вразливості держави до зовнішніх і внутрішніх загроз, незалежно від того, чи ці загрози проявляються відкрито чи приховано [63, с. 17]. У цьому контексті поняття «нація» часто прирівнюється до поняття «держави».

У сучасних умовах при вивченні питань, пов'язаних із безпекою особистості, суспільства та держави, як у наукових дослідженнях, так і в законотворчій діяльності, застосовуються різні поняття: «безпека» і «національна безпека», «державна безпека», «безпека країни». Автори зазначених термінів характеризують їх конкретним змістом. Проте єдиний підхід до дослідження та визначення цих понять наразі відсутній.

У процесі створення концепції національної безпеки, яка виступає як система науково-теоретичних і офіційно визначених підходів до комплексу заходів та засобів, що забезпечують ефективний захист національної безпеки, важливо врахувати такі аспекти: охорону життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, оцінку рівня небезпеки існуючих загроз для цих інтересів, а також ступінь розробленості методів їх захисту. На основі цього необхідно сформулювати чітке визначення поняття «національна безпека».

Як зазначалось вище, в науковій літературі відсутній єдиний підхід до визначення поняття «національна безпека». Серйозні дискусії з цього приводу створюють проблему узгодженого розуміння цього терміна. Такий стан речей обумовлений не лише суб'єктивними чинниками, але й об'єктивними обставинами, які впливають на формування цього поняття.

Варто наголосити, що національна безпека є конкретно-історичною категорією, розвиток і формування якої визначаються політичними, духовно-ідеологічними, соціально-економічними та іншими факторами. Зміст цього поняття безпосередньо залежить від національних інтересів держави та єдиної національної ідеї, яка об'єднує суспільство. Крім цього, слід враховувати відносний характер безпеки, який визначається рівнем конкретно-історичного розвитку суспільства. Сьогодні помітною є тенденція, коли поняття «життєво важливі інтереси особистості, суспільства і держави» дедалі частіше замінюється категорією «національна безпека».

Національна безпека розглядається у науковій літературі як багатогранне поняття, яке залежить від різних підходів і визначень. Наприклад, Д.А. Чижов визначає її як достатній рівень захищеності національних ресурсів, цінностей, а також державних, суспільних та особистих інтересів від внутрішніх та зовнішніх загроз [58, с. 98].

Інші дослідники, такі як О.Г. Данільян, трактують національну безпеку як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, а також людства в цілому, від усіх можливих загроз. Життєво важливі інтереси тут розглядаються як потреби, задоволення яких гарантує існування та розвиток цих суб'єктів [7, с. 9].

О. Ключко підкреслює, що національна безпека держави є умовою захищеності суспільних відносин, які забезпечують прогресивний розвиток людини та суспільства в конкретних історичних та природних умовах. Він також звертає увагу на важливість подолання загроз, що впливають із внутрішніх та зовнішніх суперечностей [12, с. 68].

О.М. Андрєєва підходить до визначення національної безпеки через її роль у міжнародних відносинах. Дослідниця вважає, що це здатність держави ефективно протистояти зовнішнім загрозам і водночас діяти відповідно до своїх національних інтересів [2, с. 28–29].

Г.П. Ситник додає, що національна безпека включає не лише стан захищеності національних інтересів, але й створення державними та

недержавними інститутами умов для їх прогресивного розвитку. Він підкреслює, що це забезпечується комплексом заходів, зокрема силових, які сприяють благополуччю народу [53, с. 25].

Досить обґрунтованим є визначення Д.Г. Павленка, який розглядає національну безпеку держави як стан захищеності її багатонаціонального народу, що є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в державі, від внутрішніх і зовнішніх загроз. Ці загрози можуть включати фізичну, матеріальну, моральну, екологічну, інформаційну чи політичну шкоду. Захищеність забезпечується силами та засобами політичного, правового, соціально-економічного та іншого характеру. Ці засоби спрямовані на збереження й розвиток матеріальних і духовних цінностей суспільства, територіальну цілісність, суверенітет, функціонування та розвиток конституційного ладу правової держави, а також на зниження рівня загроз до мінімального рівня [26, с. 79].

Таким чином, хоча в різних підходах є спільні риси, такі як акцент на захищеності життєво важливих інтересів, конкретне розуміння і складові національної безпеки залежать від методологічних підходів, історичних умов та національних пріоритетів.

У Законі України «Про національну безпеку України» національна безпека визначається як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [38].

Національна безпека охоплює оборону держави та всі види безпеки, що передбачені Конституцією і законодавством України. Зокрема, це державна, громадська, інформаційна, екологічна, економічна, транспортна, енергетична безпека, а також захист особистості [3, с. 15].

Аналіз раніше розглянутих науково-теоретичних підходів до визначення поняття «національна безпека» свідчить про те, що, хоча в наукових працях дослідники застосовують різноманітні термінологічні характеристики, сутність цього поняття здебільшого збігається із визначенням, закріпленим у

законодавстві України. Це підтверджує значення державного підходу до формування уніфікованого трактування національної безпеки.

Поняття «національна безпека» зазвичай відображає тісний зв'язок між безпекою та нацією, яку розуміють як «певну територіально-державну спільноту, засновану на стійких соціально-політичних, економічних, культурних та інших зв'язках» [27, с. 152].

Варто зазначити, що термін «національна безпека» не завжди має однозначне сприйняття серед дослідників. Наприклад, А. Кордесман вказує, що поняття «національний» є занадто невизначеним і малоефективним для використання в законодавчій сфері. Він вважає, що цей термін більше підходить для політичних обговорень, які часто супроводжуються загальними та емоційними висловлюваннями щодо «нації», «національності» чи «національних інтересів» [60].

Нація може складатися з багатьох національностей, що утворюють певну етнічну спільноту з характерними для неї традиціями, культурою, ментальністю, світоглядом тощо. У цьому контексті національна безпека визначає стан нації як цілісної системи, яка включає суспільну свідомість, соціальні інститути та їхню діяльність, спрямовану на забезпечення національних інтересів у конкретний період розвитку суспільства. Виходячи з цього, національна безпека має створювати умови для найбільш ефективної реалізації інтересів нації. Це узгоджується з положеннями Закону України «Про національну безпеку України», який наголошує на необхідності захисту національних інтересів як ключової мети безпеки.

Національна безпека країни передбачає здатність протидіяти ворожим і деструктивним силам природного, техногенного та соціального характеру, а також нейтралізувати їх. Це поняття охоплює захищеність наступних аспектів [21, с. 63]:

- 1) особистість – захист прав, свобод і гарантій кожної людини;
- 2) соціальні та національні групи – охорона їхнього статусу, функціональних ролей і культурної самобутності;

3) суспільство – збереження та розвиток його матеріальних і духовних цінностей;

4) держава – забезпечення територіальної цілісності, суверенітету та конституційного ладу.

Таким чином, національна безпека виступає гарантом стабільності та розвитку особистості, суспільства та держави в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів.

Проаналізовані доктринальні підходи до розуміння національної безпеки показують, що у науковій літературі відсутній узгоджений підхід до розуміння цього феномену. Значні розбіжності у трактуванні цього терміна створюють проблему формування єдиного розуміння цього явища. Така ситуація зумовлена тим, що національна безпека є історично зумовленою категорією. Це підтверджує зв'язок національної безпеки із соціально-політичними реаліями конкретного періоду.

На основі аналізу теоретичних підходів і законодавчого трактування поняття «національна безпека» можна дійти висновку, що національна безпека України – це стан захищеності життєво важливих інтересів людини, громадянина, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз. Такий стан забезпечується ефективно функціонуючим державним механізмом, спрямованим на охорону та реалізацію цих інтересів. Він також сприяє сталому розвитку суспільства, дозволяє своєчасно виявляти, попереджати й нейтралізувати як реальні, так і потенційні загрози, що спрямовані проти національних інтересів.

Визначившись із розумінням того, що являє собою такий складний феномен як національна безпека, розглянемо системно-інституційний механізм її забезпечення (реалізації). При цьому, відзначимо, що інституційно-правовий механізм «безпеки» є набагато ширшим за «оборону» і включає останній.

Спочатку необхідно проаналізувати зміст правової конструкції «сектор безпеки та оборони» у науковій літературі та законодавчих актах. Варто

зазначити, що управління у сфері безпеки та оборони поєднує загальні характеристики, властиві управлінню як особливій формі діяльності, з урахуванням складності загроз і викликів, які виникають у сучасних умовах. Ця правова конструкція визначає не лише структуру сектору безпеки та оборони, а й окреслює його функціональні обов'язки, спрямовані на забезпечення стабільності та захищеності держави.

Так, згідно зі ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» «сектор безпеки і оборони – система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України» [38].

Відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових [38]:

- 1) сили безпеки – сукупність правоохоронних та розвідувальних органів, функціональними обов'язками яких є забезпечення національної безпеки;
- 2) сили оборони – Збройні Сили України, а також інші законні збройні формування, правоохоронні та розвідувальні органи, функціональними обов'язками яких є забезпечення оборони держави;
- 3) оборонно-промисловий комплекс – сукупність державних органів, а також підприємств, установ, організацій, що виробляють товари (надають послуги) в сфері оборони та безпеки;

4) громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки.

Як вбачається із вищенаведеного, поняття «сектор безпеки та оборони» в легітимній дефініції побудовано шляхом перелічування суб'єктів відповідальних за реалізацію завдань покладених на цей сектор. У визначенні термінів, які використовуються в законі, «сектор безпеки та оборони» описується законодавцем як система органів, що реалізують захист національних інтересів України, а також залучених до процесу забезпечення національної безпеки України окремих суб'єктів. Згідно Закону, сектор безпеки та оборони складається з чотирьох об'єктних складових, при цьому три з них характеризуються через виконання функцій, спрямованих на забезпечення національної безпеки та оборони. Важливо враховувати, що суб'єкти забезпечення національної безпеки та оборони є значно ширшою категорією, ніж суб'єкти захисту національних інтересів. Ці поняття не можна вважати тотожними, оскільки забезпечення включає не лише захист, але й охорону. Центральним поняттям сектора безпеки та оборони є діяльність суб'єктів, спрямована на забезпечення захищеності національних інтересів України чи безпосередньо їх захист. Проте норми закону не надають чіткої відповіді на питання, яке з цих понять є домінуючим [10, с. 108].

У науковій літературі відсутнє єдине розуміння правової конструкції «сектор безпеки і оборони». М.М. Лобко та Ф.В. Саганюк визначають сектор безпеки і оборони як систему органів державної влади, місцевого самоврядування, військового управління, військових формувань і правоохоронних органів, що забезпечують воєнну безпеку й оборону держави. Їхні функції включають підтримання оборонного потенціалу, запобігання та нейтралізацію загроз воєнного характеру, а також відсіч збройній агресії [17, с. 137].

О.І. Кузьмук трактує цей термін як сукупність органів державної влади, військових формувань, правоохоронних органів та служб, а також установ і підприємств, які забезпечують планування, організацію і реалізацію заходів із

забезпечення національної безпеки та оборони, діючи під єдиним керівництвом і під контролем громадянського суспільства [16, с. 11].

В.К. Горовенко та В.П. Тютюнник розглядають сектор безпеки і оборони як одну з підсистем системи національної безпеки України. На їхню думку, суб'єкти цього сектору забезпечують захист національних інтересів від загроз шляхом використання зброї, спеціальних заходів або правового примусу в межах своїх повноважень [6, с. 23].

Є.В. Кобко пропонує «широке» розуміння терміна, включаючи до складу сектору безпеки не лише «силові» структури, але й дипломатичні служби та оборонну промисловість [13].

На основі аналізу наукової літератури, можна зробити висновок, що «сектор безпеки і оборони» є підсистемою у загальній системі забезпечення національної безпеки. Цей сектор включає як органи державної влади, так і інші інституції, що відіграють важливу роль у забезпеченні безпеки й оборони держави.

У міжнародних наукових джерелах термін «сектор безпеки та оборони» розглядається як сукупність усіх органів і сил, основне завдання яких полягає у забезпеченні захисту суспільства, держави та її інститутів. До складу сектора безпеки входять ключові структури, такі як збройні сили, правоохоронні органи, воєнізовані формування, органи розвідки та безпеки, митна служба, берегова охорона, прикордонна служба. Окрім цього, до сектору безпеки належать інститути, що займаються формулюванням, реалізацією та контролем політики внутрішньої та зовнішньої безпеки. Згідно підходу Європейського Союзу та Європейської Парламентської Асамблеї, сектор безпеки поділяється на чотири основні складники: 1) оборона; 2) поліція; 3) розвідувальні органи; 4) правління кордонами. Такий поділ відображає комплексний підхід до забезпечення безпеки, де кожен складник відіграє важливу роль у захисті національних інтересів і стабільності держави [51].

У доповіді Генерального Секретаря ООН від 23 січня 2008 року щодо ролі організації у сприянні реформуванню сектора безпеки (A/62/659)

зазначається, що термін «сектор безпеки» є узагальнюючим і використовується для позначення структур, органів і співробітників, відповідальних за забезпечення безпеки в певній країні, а також за управління та контроль у цій сфері. Загальноприйнятим є розуміння, що сектор безпеки охоплює військові відомства, правоохоронні органи, установи виконання покарань, розвідувальні служби, а також органи, які займаються охороною державного кордону, митною діяльністю та реагуванням на цивільні надзвичайні ситуації. Окрім цього, контроль і нагляд у секторі безпеки можуть здійснювати не лише державні органи, але й недержавні структури та організації громадянського суспільства [9].

Як зазначено у згаданій доповіді, єдиної універсальної моделі сектору безпеки у світі не існує. Кожна держава та суспільство формують та забезпечують свою безпеку, враховуючи власні умови розвитку, традиції та актуальні потреби. Зі зміною цих умов та потреб, структура, функції, управління та пріоритети сектору безпеки також можуть зазнавати трансформацій. На думку експертів, такі зміни відбуваються з двох основних причин: по-перше, як результат періодичних оглядів національної безпеки, спрямованих на постійне вдосконалення системи; по-друге, як реакція на конфлікти чи кризи, що створюють загрозу безпеці населення, або виявляють недоліки в існуючих системах. У таких випадках зміни нерідко мають радикальний характер.

Протягом останніх десятиріч, у зв'язку з активізацією міжнародного тероризму, багато країн переглядають і вдосконалюють концептуальні підходи до забезпечення національної безпеки. Правоохоронні органи та спецслужби отримують додаткові повноваження, а їх правовий статус значно посилюється. Наприклад, у США було створено Міністерство внутрішньої безпеки та розроблено Стратегії контррозвідувальної діяльності, що стали відповіддю на нові виклики та загрози, зокрема після подій 11 вересня 2001 року. Американські дослідники підкреслюють, що ці виклики змусили переосмислити традиційні підходи до організації сектору безпеки, роблячи

акцент на ефективності та функціональній координації в межах цієї системи [61, с. 13]. Важливим є той аспект, що традиційні принципи розмежування військових і цивільних розвідувальних служб, а також поділ завдань зовнішньої та внутрішньої розвідки і їх відокремлення від правоохоронних органів, можуть ставати менш однозначними в сучасних умовах [61, с. 24].

Сектор безпеки та оборони, як правило, інтегрує різні аспекти безпеки, зокрема політичну, економічну, інформаційну, воєнну тощо. Вирішення цих питань здійснюється як воєнними, так і невоєнними методами [39; 44].

Варто звернути увагу на підхід, викладений у міжнародних документах. Управління сектором безпеки визначається як процес, у межах якого підзвітні інститути безпеки забезпечують безпеку як суспільне благо через впровадження відкритої політики та практик. Підзвітність цих інститутів гарантує демократичний контроль, який здійснюється низкою зацікавлених сторін, зокрема демократичними інституціями, урядом, громадянським суспільством та засобами масової інформації. Такий підхід підкреслює важливість прозорості, підзвітності та залучення суспільства до процесів управління сектором безпеки, що є ключовим для забезпечення довіри громадян і ефективного функціонування цих інституцій [5, с. 43].

Цікавою є точка зору дослідників, які визначають «сектор безпеки» як інтегральну категорію, що включає такі ключові структурні елементи [52, с. 145–146]:

- 1) об'єкт – те, що потребує захисту;
- 2) суб'єкти – інституції чи органи, які здійснюють захист;
- 3) межі (сфери) сектору безпеки – об'єктивний складник, що визначає охоплення діяльності сектору;
- 4) загрози воєнного характеру – суб'єктивна сторона, яка враховує специфіку ризиків і викликів.

Такий підхід дає змогу комплексно аналізувати структуру сектора безпеки, враховуючи як об'єктивні аспекти, пов'язані з його організацією, так і суб'єктивні, що стосуються характеру загроз.

Підсумовуючи вищенаведене, можна визначити, що сектор безпеки та оборони – це сукупність правих, інституційних та організаційних елементів, а також зв'язків між ними, їх комбінацій, спрямованих на захист інтересів держави та громадянина у мирний та воєнний час.

1.2. Суб'єкти сектору безпеки та оборони

Сектор безпеки та оборони охоплює всі структури, установи та персонал, відповідальні за забезпечення безпеки, управління і контроль як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. До сектору безпеки та оборони входять як суб'єкти, що мають право застосовувати силу, так і ті, хто контролює її використання через управління та нагляд. Це включає постачальників державної безпеки, провайдерів послуг у сфері безпеки та суб'єктів, відповідальних за управління й громадський нагляд, у т.ч. громадянське суспільство.

З точки зору належного управління сектором безпеки, основна роль цього сектору полягає у забезпеченні безпеки держави та її громадян. Визначення складу суб'єктів сектору безпеки може варіюватися: найвужчий підхід охоплює лише державні інституції, що займаються питаннями безпеки; тоді як ширший підхід включає всіх державних та недержавних суб'єктів, які виконують завдання в сфері безпеки та оборони країни (рис. 1.1) [26].

Традиційно органи безпеки розподілялися за сферами відповідальності: зовнішня та внутрішня безпека, а також національна та громадська безпека. Військові можливості, пов'язані з обороною та протидією зовнішній агресії, зазвичай розглядалися окремо від питань внутрішньої безпеки, таких як забезпечення правопорядку та громадської безпеки. Однак цей підхід почав змінюватися з переходом від державо-центричного розуміння безпеки до більш людино-орієнтованого підходу, що фокусується на безпеці особистості.

Існує декілька об'єктивних факторів, що зумовлюють доцільність об'єднаного підходу до внутрішньої та зовнішньої безпеки, військових і невійськових аспектів, а також державної та недержавної безпеки.

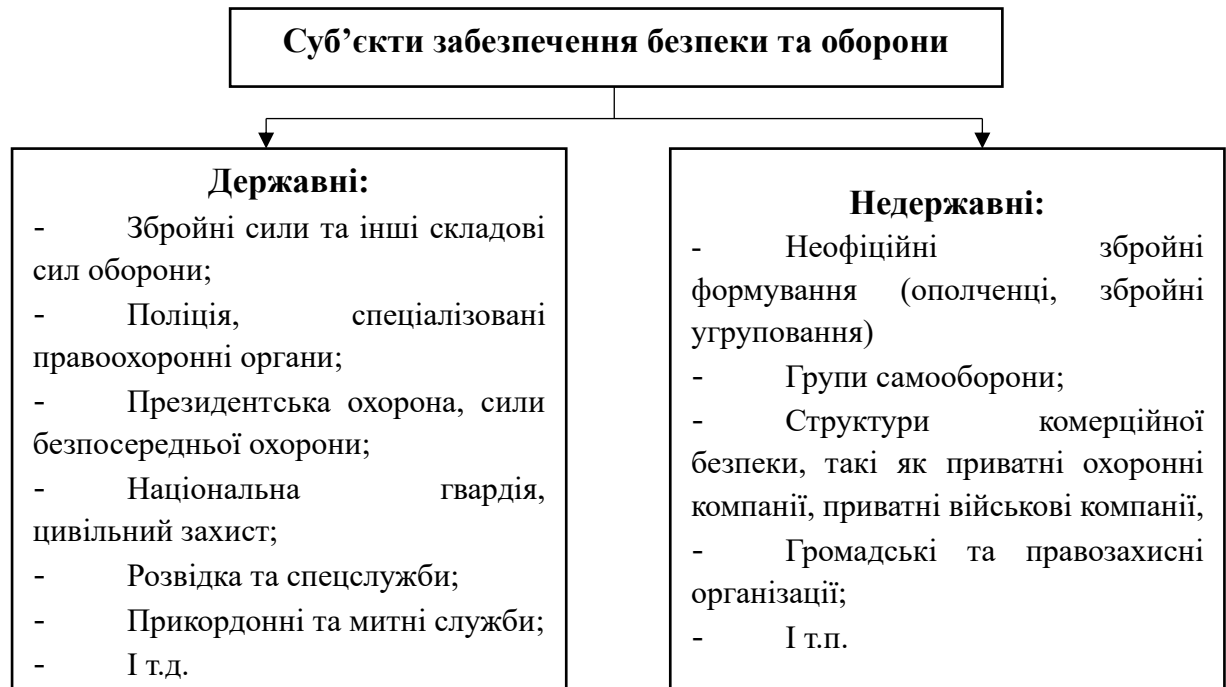


Рис. 1.1. Суб'єкти забезпечення безпеки та оборони

До таких факторів слід віднести:

- безпека людини акцентує увагу на важливості ефективної держави, здатної гарантувати безпеку всього її населення;
- розвиток стандартів управління підкреслює, що до установ, відповідальних за безпеку, мають застосовуватися ті самі норми державного управління та підзвітності, що й до інших сфер державного сектору;
- зміни в міжнародній безпеці зменшили різницю між внутрішньою та зовнішньою безпекою;
- взаємозв'язок між секторами безпеки свідчить про необхідність цілісного підходу до забезпечення, управління та контролю в сфері безпеки, що включає державних і недержавних суб'єктів.

Таким чином, сучасне бачення безпеки вимагає інтегрованого підходу, що об'єднує всі аспекти діяльності органів безпеки для ефективного забезпечення захищеності як держави, так і громадян.

Внаслідок дії зазначених факторів ідея сектору безпеки та оборони сформувалася як більш всеосяжний підхід до того, як держава забезпечує безпеку як власну, так і безпеку окремих осіб і спільнот незалежно від їхнього походження. Термін «сектор безпеки та оборони» виник у контексті впровадження нових підходів до державного управління, орієнтованих на надання державних послуг. Окрім цього, використовувався термін «система безпеки», який підкреслює, що забезпечення безпеки є результатом діяльності багатьох взаємопов'язаних суб'єктів і має розглядатися як єдина цілісна структура. Такий підхід акцентує увагу на взаємозалежності елементів системи безпеки та необхідності їх комплексного управління.

Державні суб'єкти забезпечення безпеки – це інститути, створені державою та уповноважені діяти від її імені, включаючи застосування сили. Застосування сили передбачає як фактичне використання, так і загрозу його застосування, а також обмеження деяких основних прав людини в умовах, передбачених законодавством.

Кожен сектор безпеки має свої особливості, але серед типових суб'єктів забезпечення державної безпеки можна виділити:

- збройні сили: армія, флот, військово-повітряні сили, берегова охорона та інші військові й допоміжні формування;
- правоохоронні органи: поліція, жандармерія, допоміжні поліцейські підрозділи;
- органи державної охорони: наприклад, президентська охорона або підрозділи, що забезпечують безпосередню охорону державних посадовців;
- розвідувальні служби: військові та цивільні, які здійснюють зовнішню або внутрішню розвідку;

- прикордонні та митні служби: органи, які забезпечують контроль і охорону державних кордонів;
- резерви та територіальні сили безпеки: сили цивільної оборони, національна гвардія, підрозділи цивільного захисту, що діють у надзвичайних ситуаціях;
- приватні безпекові структури: суб'єкти, які уклали контракти з державою для надання послуг у сфері безпеки.

Такі суб'єкти є важливими елементами системи національної безпеки, кожен із яких виконує специфічні функції для забезпечення захищеності держави, її громадян і інституцій.

Список суб'єктів забезпечення державної безпеки залежить від національного контексту кожної країни. Наприклад, не у всіх державах є збройні сили чи жандармерія. Проте всі суб'єкти, які забезпечують державну безпеку, є частиною тієї чи іншої моделі сектору безпеки. Це означає, що склад сектору безпеки варіюється залежно від потреб, традицій, законодавства та інституційних особливостей конкретної держави, але завжди включає ключові елементи, необхідні для підтримання стабільності та захищеності суспільства.

Так, згідно ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» «до складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Антитерористичний центр при СБУ, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику. Інші державні органи та органи місцевого

самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони» [38].

Слід погодитись із твердженням В.О. Нестеренка про те, що порівняно із нормами попереднього спеціального закону в сфері безпеки та оборони (Закон України «Про основи національної безпеки України») суб'єктний склад сектора безпеки зазнав суттєвих змін. Нинішній перелік суб'єктів не можна вважати вичерпним. Наприклад, він не включає Президента України, хоча його роль у керівництві сферою національної безпеки та оборони окремо згадується у ст. 13 Закону України «Про національну безпеку України». Водночас це керівництво подається поза межами сектору безпеки і оборони, що виглядає некоректним. Крім того, до переліку суб'єктів не включені Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, народ України, а також інститути громадянського суспільства. Хоча ч. 1 ст. 12 Закону згадує громадські об'єднання та громадян, які на добровільних засадах беруть участь у забезпеченні національної безпеки, вони не фігурують як складова сектора безпеки і оборони у ч. 2 цієї ж статті. Аналогічно, відсутні згадки про судові органи та інші важливі інституції. Ці прогалини свідчать про необхідність уточнення і доповнення законодавчого визначення складу сектора безпеки і оборони, щоб забезпечити його комплексність і відповідність реаліям. Автор пропонує внести зміни до Закону України «Про Національну безпеку України» шляхом доповнення ч. 1 ст. 12 п'ятою складовою сектора безпеки і оборони – керівництво у сферах національної безпеки та оборони. Це забезпечить врахування керівних органів у структурі сектора безпеки та оборони, що сприятиме більш комплексному підходу до його функціонування [22, с. 34].

Також доцільно внести доповнення до ч. 2 ст. 12 цього ж Закону, додавши наприкінці формулювання «та інші уповноважені органи», оскільки перелік суб'єктів, зазначених у чинній редакції, не є вичерпним. Така зміна дозволить врахувати потенційно важливі органи та інституції, які можуть здійснювати функції у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. Ці доповнення

сприятимуть більшій узгодженості законодавства з реальними потребами управління у секторі безпеки та оборони.

На думку Д. Талалая та Л. Щербини, категорія «суб'єкт забезпечення національної безпеки» є частиною ширшого поняття «суб'єкт національної безпеки». Відповідно до обсягу та характеру компетенції, визначеної правовими актами, усіх суб'єктів національної безпеки можна умовно поділити на три основні групи [56, с. 76]:

1) Суб'єкти загальної компетенції – ці суб'єкти відповідають за керівництво всіма або більшістю напрямів забезпечення національної безпеки. До них належать Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції, Рада національної безпеки і оборони України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування.

2) Суб'єкти галузевої компетенції – вони керують окремими напрямами національної безпеки. Серед них галузеві міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, Збройні Сили України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, створені відповідно до законодавства.

3) Суб'єкти міжгалузевої компетенції – ці органи займаються міжгалузевим регулюванням, координацією та здійснюють контрольно-наглядові функції. До таких суб'єктів слід віднести Генеральну прокуратуру, правоохоронні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями тощо.

Згідно з диференціацією, запропонованою Д. Талалаєм та Л. Щербиною, вони вважають, що до суб'єктів, які забезпечують національну безпеку, слід віднести органи, що здійснюють діяльність у межах галузевої та міжгалузевої компетенції. Це стосується, зокрема, тих органів, які на законодавчому рівні визначені як сили безпеки та оборони, оскільки саме реалізація їхньої компетенції є основою для оперативного реагування на поточні загрози та виклики, з якими стикається держава. Однак автори зазначають, що такий

підхід є умовним і не виключає можливості розширення кола суб'єктів, наприклад, за рахунок громадян та громадських організацій, які добровільно залучені до забезпечення національної безпеки, оскільки захист національних інтересів є спільною справою для всього народу України та держави в цілому [56, с. 77]. Цей підхід виглядає дещо обмеженим у порівнянні з тим, що закріплено в Законі України «Про національну безпеку України», адже в останньому до сектору безпеки та оборони включаються також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки країни.

Тепер коротко охарактеризуємо завдання основних суб'єктів сектору безпеки та оборони України.

Відповідно до п. 17 ч. 1 ст. 106 Конституції України керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави здійснює Президент України [14]. Ця функція президента розривається через ряд повноважень визначених Конституцією України та ст. 13 Закону України «Про національну безпеку України». Завданнями президента в сфері національної безпеки та оборони є, зокрема [14; 38]:

- 1) забезпечення державної незалежності та національної безпеки;
- 2) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, як Верховний Головнокомандувач видає накази і директиви з питань оборони;
- 3) очолює Раду національної безпеки і оборони України, вводить у встановленому порядку в дію її рішення;
- 4) здійснює загальне керівництво розвідувальними органами України;
- 5) реалізація номінаційної функції щодо керівників низки державних органів в секторі безпеки та оборони.

Рада національної безпеки і оборони України (далі – РНБО) здійснює координаційну та контролюючу функції щодо діяльності органів виконавчої влади в сфері безпеки та оборони (ч. 1 ст. 107 Конституції України) [14]. Крім цього, до основних завдань РНБО згідно ст. 3 Закону України «Про РНБО» є

надання Президентіві України пропозицій щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони [43].

Варто погодитись із думкою О.А. Сокурєнка щодо того, що хоча й Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України формально не належать до сектору безпеки й оборони, їхні повноваження та ключові функції чітко свідчать про те, що вони відіграють важливу роль як суб'єкти забезпечення національної безпеки держави [54, с. 476].

Ключовим і спеціалізованим суб'єктом у секторі безпеки та оборони є Міністерство оборони України. Цей орган відповідає за підготовку та впровадження державної стратегії з питань національної безпеки у військовій галузі, а також у сферах оборони та військового будівництва як у період миру, так і під час кризових ситуацій. До обов'язків Міністерства входить організація заходів з оборонного планування, розробка засад воєнної, кадрової та військово-технічної політики в оборонному секторі, а також узгодження діяльності державних органів і місцевих адміністрацій щодо забезпечення обороноздатності країни. Таким чином, Міністерство оборони України виконує роль координатора для низки (хоча й не всіх) учасників, залучених до реалізації державної політики у сфері національної безпеки.

Основним елементом механізму оборони держави є Збройні Сили України та інші військові формування, створені відповідно до законодавства України. Саме ці структури, згідно з ч. 2, 3 ст. 17 Конституції України, відповідають за захист держави, забезпечення її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів [14]. Збройні Сили України є військовим формуванням, на яке, відповідно до Конституції України, покладено виконання завдань із забезпечення оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності (ч. 1 ст. 16 Закону України «Про національну безпеку України», ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Збройні Сили України») [31; 38]. Цей напрям охоплює всі основні аспекти виконання оборонної функції. Хоча інші компоненти сектору безпеки та оборони України також виконують важливі завдання в цій сфері, саме Збройні

Сили України та законодавчо визначені військові формування є ключовими органами, які відіграють провідну роль у цьому процесі.

Окрім Збройних Сил України, у підпорядкуванні Міністерства оборони України знаходиться також Державна спеціальна служба транспорту. Це спеціалізоване військове формування, яке є частиною структури Міністерства оборони та виконує завдання, спрямовані на забезпечення безперебійної роботи транспортної системи як у мирний час, так і в умовах особливого періоду. Основними функціями Державної спеціальної служби транспорту є технічний захист, відновлення транспортних об'єктів та встановлення загороджень у межах національної транспортної інфраструктури.

Міністерство внутрішніх справ України виконує роль одного з ключових суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. Воно розробляє та реалізує державну політику, спрямовану на: 1) захист інтересів суспільства й держави, забезпечення прав і свобод громадян, підтримання громадського порядку, гарантування безпеки населення, боротьбу зі злочинністю та надання поліцейських послуг; 2) охорону державного кордону та забезпечення захисту суверенітету України; 3) організацію заходів цивільного захисту, зокрема щодо захисту територій та населення від надзвичайних ситуацій, їх попередження та ліквідації, а також функціонування аварійно-рятувальних служб і виконання гідрометеорологічних завдань (ч. 1 ст. 18 Закону України «Про національну безпеку України») [38].

В підпорядкуванні Міністерства внутрішніх справ України перебуває Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Державна служба з надзвичайних ситуацій та Державна міграційна служба України.

Національна поліція України в досліджуваній сфері виконує завдання із забезпечення громадської безпеки, підтримання правопорядку, захисту інтересів держави та суспільства, прав і свобод громадян, протидії злочинності, а також надання передбачених законодавством послуг. У свою чергу, Національна гвардія України, будучи військовим формуванням із

правоохоронними функціями, спрямована на захист і охорону від протиправних дій, спрямованих на життя, права, свободи й законні інтереси громадян, держави та суспільства. Вона забезпечує громадську безпеку, підтримує правопорядок і співпрацює з іншими суб'єктами національної безпеки й оборони для гарантування державної безпеки, охорони кордонів, припинення діяльності незаконних збройних формувань, організованих злочинних угруповань та інших протиправних структур. У період миру Національна гвардія України виконує правоохоронні функції, тоді як у разі введення воєнного стану готується до виконання завдань в умовах особливого правового режиму завдань. Важливу роль у системі забезпечення національної безпеки та оборони України відіграє Державна прикордонна служба України. Її основною метою є реалізація державної політики в сфері охорони державного кордону та захисту суверенних прав у виключній (морській) економічній зоні України. Крім того, вона відповідає за виконання прикордонного контролю, пропуск через державний кордон, а також за виконання інших завдань, визначених чинним законодавством України (ч. 4,5,6 ст. 18 Закону України «Про національну безпеку України») [38].

До суб'єктів, залучених до забезпечення національної безпеки та оборони України, належать також розвідувальні органи. Вони представляють державні структури або їх підрозділи, які уповноважені здійснювати розвідувальну діяльність для захисту національних інтересів від зовнішніх загроз. У цьому контексті Управління державної охорони України виконує завдання із забезпечення державної охорони органів влади, захисту посадових осіб та охорони об'єктів, передбачених законодавством. Крім того, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України відповідає за розробку та реалізацію політики у сфері кіберзахисту державних інформаційних ресурсів, критично важливої інформаційної інфраструктури, технічного й криптографічного захисту даних. Вона також займається телекомунікаційними питаннями, управлінням радіочастотного ресурсу

країни, розвитком урядового зв'язку та функціонуванням національної системи конфіденційного зв'язку.

Особливе значення у дослідженні системи суб'єктів, що забезпечують національну безпеку та оборону України, має СБУ. Цей орган відповідає за гарантування державної безпеки через такі напрями: 1) контррозвідальний захист конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності, кібербезпеки та об'єктів критичної інфраструктури; 2) запобігання розвідувально-підбивній діяльності, спрямованій проти України; 3) протидія терористичним загрозам; 4) забезпечення охорони державної таємниці (ч. 1 ст. 19 Закону України «Про національну безпеку України», ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України») [38; 45].

СБУ виконує ключову роль у підтримці внутрішньої стабільності та захисті держави. Вона займається виявленням і запобіганням діяльності терористичних угруповань, кримінальних організацій та інших загроз, що можуть впливати на безпеку громадян. Завдяки розробці та впровадженню спеціальних оперативних заходів, СБУ ефективно запобігає злочинним діям і підтримує правопорядок у країні. Окрім забезпечення внутрішньої безпеки, СБУ здійснює заходи для захисту національних інтересів на міжнародному рівні. Її діяльність включає співпрацю з партнерськими спецслужбами інших держав у сферах контррозвідки, боротьби з тероризмом і організованою злочинністю, а також забезпечення інформаційної безпеки України [54, ст. 477].

Загалом, СБУ є важливим елементом сектору безпеки та оборони держави. Вона виконує завдання, спрямовані як на забезпечення внутрішньої стабільності, так і на зміцнення зовнішньої безпеки, сприяючи захисту суверенітету, територіальної цілісності та національних інтересів України.

Варто відмітити, що сектор безпеки та оборони передбачає більше, ніж просто сукупність суб'єктів, які забезпечують державну безпеку. Найвужче з можливих визначень цього сектору, яке відповідає концепції належного управління сектором безпеки, охоплює державні структури, установи та

персонал, що несуть відповідальність за управління та контроль за забезпеченням безпеки. Належне управління сектором безпеки передбачає, що гарантування безпеки має відбуватися і контролюватися в межах демократичного цивільного контролю, верховенства права та поваги до прав людини. В таких умовах підзвітність забезпечується через внутрішній і зовнішній нагляд за суб'єктами, що займаються забезпеченням безпеки. Інструменти і механізми нагляду повинні базуватися на чітко визначених обов'язках, прозорих процедурах і взаємодії з громадськістю.

В управлінні сектором безпеки та контролі за ним бере участь низка державних та недержавних суб'єктів (рис. 1.2).

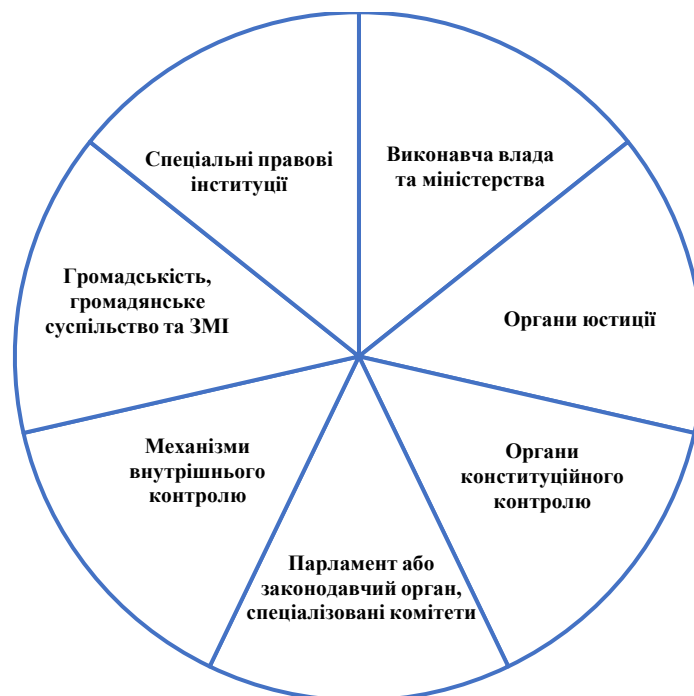


Рис. 1.2. Нагляд та управління у секторі безпеки та оборони

Варто відмітити, що держава та її органи не є єдиним джерелом безпеки та оборони: люди часто самотійно вживають заходи для забезпечення безпеки та правопорядку у своїх домівках і громадах, незалежно від того, чи забезпечує це держава. Вони організовують свою власну безпеку різними способами, зокрема через формування груп самооборони, патрулів на рівні районів, громадських організацій, а також через організацію комерційної охорони.

Навіть у випадку, коли держава забезпечує безпеку та оборону, люди можуть продовжувати використовувати альтернативні методи забезпечення безпеки та правопорядку, засновані на загальновизнаних принципах або місцевих традиціях та переконаннях, завдяки високому рівню місцевої легітимності. У низці країн окремі завдання, що традиційно належали до компетенції органів державної безпеки, були делеговані комерційним структурам, які займаються питаннями безпеки.

Іноземні суб'єкти нерідко відіграють вагомую роль у забезпеченні безпеки всередині держави, включаючи окупаційні війська, миротворчі контингенти, комерційні організації або союзників, які надають допомогу. У ситуаціях після конфліктів вплив зовнішніх учасників може бути особливо значущим, адже іноземні сили здатні підтримувати стабільність у складних умовах, а міжнародна допомога відіграє важливу роль у процесах відновлення миру, включно з реформуванням сектору безпеки. У зв'язку з цим зовнішні суб'єкти часто розглядаються як частина сектору безпеки, особливо в контексті постконфліктного врегулювання. Однак у випадках, коли реформи відбуваються без значної участі зовнішніх сторін, їх зазвичай не включають до складу сектору безпеки.

Розширення поняття сектору безпеки та оборони шляхом включення до нього всіх суб'єктів, які беруть участь у забезпеченні безпеки, незалежно від їхнього статусу – державного чи недержавного, законного чи незаконного, дозволяє отримати більш комплексне та точне уявлення про реальні процеси, що впливають на стан безпеки та оборони як на рівні держави, так і на рівні окремих соціальних груп.

РОЗДІЛ II.

СЛУЖБА БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК ПРОВІДНИЙ СУБ'ЄКТ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ

2.1. Правовий статус Служби безпеки України та її система

Потреба в наявності та функціонуванні ефективних спецслужб розвідки та контррозвідки виникла з самого початку державотворення незалежної України. У вересні 1991 року Верховна Рада України прийняла постанову «Про створення Служби національної безпеки України» (СНБУ). Ключова ідея полягала в тому, щоб надати новій інституції ті основні функції, які відповідали вимогам демократичного суспільства того часу [18, с. 15].

У березні 1992 року Верховна Рада України ухвалила закон, згідно з яким СНБУ отримала нову назву – СБУ. Хоча цей закон згодом зазнавав змін і доповнень, основна мета служби та її ключові завдання залишалися незмінними. СБУ є спеціалізованим державним правоохоронним органом, відповідальним за забезпечення національної безпеки України. Її діяльність базується на Конституції України, Законі України «Про Службу безпеки України», а також інших нормативно-правових актах і міжнародних угодах, які визнані Україною [45].

Основні аспекти правового статусу СБУ, окрім спеціального Закону України «Про Службу безпеки України», закріплені в нормах низки законів, зокрема [31;34;37-38;40-41]:

- у ст. 5 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» СБУ визначено як спеціально уповноважений орган державної влади у сфері контррозвідки;
- ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» встановлює, що СБУ виконує функції головного органу в загальнодержавній системі протидії терористичній діяльності;

- відповідно до ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», оперативні підрозділи СБУ здійснюють заходи оперативно-розшукової діяльності;

- у ч. 3 ст. 5 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» зазначається, що СБУ входить до переліку державних органів, залучених до боротьби з організованою злочинністю;

- ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» визначає СБУ як частину сектору безпеки й оборони України;

- згідно зі ст. 5 Закону України «Про державну таємницю», СБУ є спеціалізованим державним органом, відповідальним за охорону державної таємниці.

Отже, сьогодні СБУ є органом основними завданнями якого є здійснення контррозвідувальної діяльності, проведення оперативно-розшукових заходів, досудове розслідування та забезпечення охорони державної таємниці. Служба підпорядковується Президенту України та входить до складу сектору безпеки й оборони.

СБУ визначається як державний орган зі спеціальними повноваженнями, оскільки її діяльність спрямована на виконання таких важливих функцій, як контррозвідувальна діяльність і захист державної таємниці, що є ключовими напрямками роботи держави. Крім того, СБУ виконує роль правоохоронного органу, забезпечуючи захист прав і свобод громадян, а також інтересів держави через проведення оперативно-розшукових заходів і досудового розслідування кримінальних правопорушень [1].

СБУ є ключовим органом у сфері боротьби з тероризмом. У своїй роботі вона керується рішеннями РНБО та взаємодіє з Державною прикордонною службою, сприяючи захисту державного кордону. Крім того, СБУ координує свою діяльність із іншими державними органами, що зумовлює різні аспекти її статусу залежно від виконуваних функцій. Водночас статус СБУ як органу державної влади залежить від її належності або неналежності до певної гілки

влади. Попри формальний поділ на законодавчу, виконавчу та судову гілки, СБУ підпорядковується Президентові України. Через це вона не є органом юстиції чи центральним органом виконавчої влади, хоча правоохоронна діяльність традиційно належить до судової або виконавчої гілок залежно від правової системи.

Такий підхід створює суперечливу ситуацію, коли один орган поєднує функції, які за своєю природою мають виконуватися різними гілками або інститутами влади, що ускладнює визначення її належності до конкретної гілки та встановлення чіткого правового статусу.

Аналіз положень Конституції України дає підстави вважати, що СБУ нормативно належить до виконавчої гілки влади як правоохоронний орган. Це обґрунтовується тим, що забезпечення державної безпеки покладається на виконавчі органи, які координуються та контролюються РНБО.

Водночас належність СБУ до виконавчої гілки влади, очолюваної КМУ, відповідає її конституційним завданням. Відповідно до п. 7 і 9 ч. 1 ст. 116 Конституції України, КМУ реалізує заходи із забезпечення обороноздатності, національної безпеки, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, а також спрямовує і координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади [14].

У редакції Закону України «Про Службу безпеки України» СБУ визначається як «державний правоохоронний орган спеціального призначення, що забезпечує державну безпеку України». Однак підконтрольність Президентові та широкий спектр функцій виключають можливість трактувати службу виключно як правоохоронний орган.

У цьому контексті, з прийняттям Закону України «Про Національну безпеку України», уточнення статусу СБУ є більш обґрунтованим, навіть з урахуванням її «невіднесення» до виконавчої гілки влади.

Поняття «правоохоронний орган» за роки незалежності України так і не набуло чіткого законодавчого визначення. У Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» наведено невичерпний

перелік таких органів, які виконують правозастосовні або правоохоронні функції. Однак ці норми містять досить узагальнене визначення: «органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій» [33]. Традиційно до таких функцій належать оперативно-розшукова діяльність і досудове розслідування. У цьому контексті СБУ дійсно виконує функції правоохоронного органу. Проте завдання, покладені на СБУ, значно відрізняють її від інших органів, що займаються забезпеченням правопорядку та безпеки. Законодавство визначає СБУ як «правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України», що підкреслює її унікальний статус у системі державних органів.

Таким чином, можна виділити дві окремі категорії: правоохоронні органи, такі як поліція, і спецслужби. Основним завданням спецслужб є контррозвідувальна протидія, боротьба з організованими з-за кордону антидержавними проявами та протидія антиконституційним рухам. Ці функції мають специфічний характер і суттєво відрізняються від повноважень поліції. Виходячи з цього, повноваження спецслужб повинні бути чітко визначеними та обмеженими їхньою специфікою. Зокрема, вони не повинні виконувати поліцейські функції, такі як оперативно-розшукові заходи, затримання, допити чи інші дії, що мають каральний характер. Надання таких повноважень може призвести до надмірної концентрації влади в одній структурі, що створює ризик повторення моделі, схожої на радянський КДБ [1].

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України», на СБУ покладається захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, а також економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу країни. Крім того, СБУ охороняє законні інтереси держави та права громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спецслужб, а також від загроз з боку організацій, груп та осіб. Завдання СБУ також включають попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, таких як тероризм, корупція, організована злочинність та інші

протиправні дії, які можуть загрожувати життєво важливим інтересам України [45].

Таким чином, аналіз та синтез положень Конституції та спеціальних законів, показують, що СБУ не визначається як орган виконавчої влади, що має спеціальне призначення. Хоча завдання служби є виконавчими, вони спрямовані на реалізацію державної політики в сфері безпеки та дотримання вимог законодавства.

Ця правова колізія виникає через пізніше прийняття Конституції України в порівнянні з профільним законом про СБУ, який досі не приведений у відповідність до акту вищої юридичної сили. Крім того, на рішення Президента впливає прагнення зберегти контроль над органом, який має значний вплив у сфері безпеки та правоохоронної діяльності [1].

Конституційні положення передбачають, що СБУ логічно відноситься до органів виконавчої влади, хоча вона й виділяється завдяки своїм специфічним функціям та окремим статусом. Ця теза порушує проблематику щодо доцільності коригування місця і статусу служби у структурі державних органів, враховуючи наявний баланс між правоохоронним і силовим секторами державного апарату. Застосування відповідних норм, які забезпечують незалежність СБУ, зокрема через чітке визначення процесу обрання та призначення керівництва та встановлення гарантій для діяльності служби, може зменшити потенційні негативні наслідки, зокрема в контексті політичної корупції, якщо СБУ буде підпорядкована КМУ.

Потреба у співвіднесенні СБУ з іншими центральними органами виконавчої влади виникає через необхідність порівняти їхні функції та напрямки діяльності. Основна діяльність служби полягає у виконанні оперативно-розшукових та контррозвідувальних завдань, а також у розслідуванні кримінальних правопорушень.

Зміст діяльності СБУ характеризується орієнтацією на виявлення, попередження та припинення потенційних порушень і загроз для об'єктів захисту, таких як національна безпека, державна таємниця та охоронювані

кримінальним законодавством суспільні відносини. Це загалом відповідає суті нагляду з елементами контролю щодо чітко визначених об'єктів. Однак, враховуючи крайній рівень небезпеки загроз для об'єктів захисту, специфічний режим діяльності СБУ, а також супутні обмеження прав і свобод осіб, її діяльність виходить за межі звичних функцій органів виконавчої влади, визначених профільним законодавством.

Варто зазначити, що використання слів «служба» та «безпека» в назві відомства не повною мірою відображає усі аспекти його діяльності. СБУ не орієнтована на надання адміністративних послуг і не охоплює всю діяльність сектору державної безпеки, який забезпечується силами безпеки. Це включає правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, яким відповідно до Конституції та законів України покладено завдання забезпечення національної безпеки (п. 17 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України») [38].

Таким чином, визначення статусу СБУ ускладнюється через її «полістатусність», яка зумовлена виконанням різноманітних, зокрема спеціальних функцій. Це створює підстави для порівняння її з різними органами влади. Адже досудове розслідування злочинів, контррозвідувальна діяльність та охорона державної таємниці є окремими функціями держави, що можуть виконувати різні органи влади. Крім того, СБУ виконує специфічну функцію боротьби з тероризмом. Це поєднання кількох функцій в одному органі визначає наявність у СБУ кількох статусів одночасно.

Отже, незважаючи на те, що статус СБУ визначено в ч. 1 ст. 19 Закону України «Про національну безпеку України» та ст. 1 Закону України «Про Службу безпеку України» як державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями, що забезпечує державну безпеку, відповідно до норм галузевих законів, СБУ є також спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності та охорони державної таємниці, головним органом у загальнодержавній системі боротьби з

тероризмом та органом досудового розслідування злочинів проти основ національної безпеки, миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку.

Таким чином, виникає закономірне питання щодо правильності та повноти визначення статусу СБУ в інституційних законах, таких як Закон України «Про національну безпеку України» та Закон України «Про Службу безпеки України».

Враховуючи вищезазначене, є доцільним привести статус СБУ у відповідність до фактичного становища в інституційних законах, визнаючи СБУ як державний орган з правоохоронними функціями і спеціальним статусом, що забезпечує державну безпеку України.

Крім того, питання віднесення СБУ до центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) та покладення функцій забезпечення державної безпеки виключно на воєнізовані формування та правоохоронні органи, згідно з ч. 3 ст. 17 Конституції, потребує вирішення через внесення відповідних змін до Конституції. Це обґрунтовано тим, що забезпечення державної безпеки не обмежується тільки воєнізованими формуваннями та правоохоронними органами, а включає також правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, як визначено, зокрема, в п. 17 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України».

Підсумовуючи, слід зазначити, що статус державного органу визначається не легальним поняттям (дефініцією), а його повноваженнями та місцем в системі державного апарату (належністю/неналежністю до тієї чи іншої гілки влади, підконтрольністю та підзвітністю).

Тепер розглянемо сучасну структуру та склад СБУ.

Відповідно до ч. 1,2 ст. 9 Закону України «Про Службу безпеки України» організаційну структуру СБУ визначає Президент України. Система СБУ включає Центральне управління СБУ, підпорядковані йому регіональні органи, підрозділи військової контррозвідки, військові формування, а також навчальні,

науково-дослідні й інші установи, що забезпечують діяльність СБУ (рис. 2.1) [45].



Рис. 2.1. Структура СБУ

Система СБУ має багаторівневу структуру [59]:

1. Центральний апарат: центральне управління СБУ.
2. Регіональний рівень: управління СБУ в областях; міжрайонні, районні та міські підрозділи; підрозділи СБУ, розміщені на стратегічних об'єктах, окремих територіях та у військових формуваннях.
3. Спеціалізовані підрозділи: Антитерористичний центр із координаційними групами при регіональних управліннях; Центр спеціальних операцій, що займається боротьбою з тероризмом, а також захистом учасників судових процесів і співробітників правоохоронних органів; Ситуаційний центр, який відповідає за забезпечення кібербезпеки.

4. Науково-освітні установи: Український науково-дослідний інститут спеціальної техніки та судових експертиз СБУ; Національна академія СБУ; Інститут підготовки юридичних кадрів для СБУ при Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого.

5. Спеціалізовані служби та організації: Військово-медичне управління СБУ; Об'єднаний центр із пошуку та визволення незаконно утримуваних осіб унаслідок військової агресії проти України; Галузевий архів СБУ.

Такий підхід до організації роботи дозволяє СБУ виконувати широкий спектр завдань у сфері безпеки та забезпечувати ефективне функціонування як центрального апарату, так і регіональних та спеціалізованих підрозділів.

Керівництво діяльністю СБУ, а також її центрального апарату здійснює Голова СБУ, який несе особисту відповідальність за реалізацію завдань, покладених на цей державний орган. Згідно з Конституцією України, ВРУ має повноваження затверджувати загальну структуру, чисельність, визначати функції СБУ, а також призначати та звільняти Голову СБУ за поданням Президента України.

Президент України, у свою чергу, подає до ВРУ кандидатури на призначення та звільнення керівника СБУ. Голова СБУ за своєю посадою входить до складу РНБО, що підкреслює його важливу роль у системі забезпечення національної безпеки.

Варто відмітити, що у складі СБУ функціонує колегіальний дорадчий орган – колегія. Її завдання полягає у визначенні шляхів реалізації покладених на СБУ завдань, ухваленні рішень щодо основних напрямків оперативно-службової діяльності, а також вирішенні ключових питань, пов'язаних із кадровою політикою [45].

Охарактеризуємо деякі внутрішні елементи структури СБУ, функціональні обов'язки яких прямо стосуються безпеки та оборони країни.

Військова контррозвідка виконує завдання контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності в межах військових формувань, таких як

Міністерство оборони України, Збройні сили України, Національна гвардія України та Державна прикордонна служба. Основні завдання військової контррозвідки включають [48]: 1) контррозвідувальний захист оборонного потенціалу країни, забезпечення бойової готовності військ (сил) та протидію впливу іноземних спецслужб; 2) виконання бойових завдань на передовій лінії фронту та у прифронтових районах; 3) блокування незаконного обігу військових засобів ураження для попередження можливих терористичних актів та диверсій; 4) посилення контрдиверсійного захисту військових об'єктів та інфраструктури; 5) кіберзахист інформаційних та комунікаційних систем Збройних сил України та інших військових формувань. Ці функції спрямовані на підтримання безпеки військових формувань та ефективне виконання їх стратегічних завдань.

Департамент захисту національної державності називають «політичною контррозвідкою» України. Його основними завданнями є [48]: 1) запобігання тероризму та незаконному обігу зброї; 2) ідентифікація та притягнення до відповідальності організаторів «псевдореферендумів», виборів на тимчасово окупованих територіях України; 3) припинення деструктивної проросійської діяльності у церковному середовищі; 4) недопущення формування «п'ятої колони» всередині країни.

Департамент кібербезпеки забезпечує захищеність державних інтересів в онлайн-середовищі. Основними завданнями цього структурного елементу СБУ є [48]: 1) протидія кібертероризму і кібершпигунству; 2) розслідування критичних кіберінцидентів і кібератак у сфері державної безпеки; 3) контррозвідувальний захист інформаційних систем державних органів та об'єктів критичної інфраструктури; 4) моніторинг та оповіщення щодо кіберзагроз у режимі 24/7 (через платформу MISP-UA та використання XDR-рішень); 5) впровадження сучасних засобів кібербезпеки в державних органах влади і на об'єктах критичної інфраструктури (використання SIEM-систем); 6) щоденна співпраця з волонтерами та активістами «ІТ-армії».

Антитерористичний штаб при СБУ є координаційним органом основними завданнями якого виступають: 1) цілодобовий моніторинг рівня терористичної загрози; 2) консолідація отриманої партнерської допомоги; 3) проведення антитерористичних навчань на об'єктах критичної інфраструктури; 4) обмін даними і досвідом з партнерами – спецслужбами країн НАТО та ЄС.

Центр спеціальних операцій «А» СБУ – антитерористичний бойовий підрозділ, основними завданнями якого є [57]: 1) запобігання терористичним атакам; 2) боротьба з незаконними збройними формуваннями, терористичними угрупованнями та розвідувально-диверсійними групами іноземних держав; 3) забезпечення проведення співробітниками СБУ оперативно-розшукових, контррозвідувальних заходів і процесуальних дій; 4) участь у захисті органів державної влади, посадових осіб; 5) надання допомоги у межах повноважень СБУ в забезпеченні режиму воєнного або надзвичайного стану у разі його введення.

Інформаційно-аналітичний підрозділ СБУ (Департамент інформаційно-аналітичного забезпечення) – це потужний інтелектуальний центр, на якого покладено реалізацію наступних функцій [48]: 1) аналітика (підготовка аналітики на стратегічному та оперативно-тактичному рівнях; інформування військово-політичного керівництва держави та вищих органів влади щодо актуальних питань у сфері державної безпеки; підготовка пропозицій та супровід виконання державних програм і стратегій в сфері безпеки); 2) інформатизація (моніторинг та аналіз інформації з відкритих джерел у режимі 24/7; створення та підтримка стабільної роботи реєстрів, банків даних, довідкових ресурсів, систем та інших ІТ-послуг/сервісів; цифровізація службової діяльності СБУ); 3) розвідка з відкритих джерел (OSINT-діяльність для оперативних підрозділів СБУ); 4) санаційна політика (підготовка пропозицій щодо санкцій; моніторинг ефективності санкцій).

Військово-медичні підрозділи СБУ супроводжують бойові групи на завданнях і під час евакуації із зони бойових дій. Основні завдання військово-

медичних підрозділів: 1) надання медичної допомоги пораненим в амбулаторних і стаціонарних умовах; 2) Навчання військовослужбовців тактичної медицини, радіаційного, хімічного захисту тощо; 3) комплексна реабілітація поранених захисників (СБУ, ЗСУ, Нацгвардії та інших представників Сил оборони); 4) забезпечення особового складу СБУ засобами індивідуального та колективного медичного захисту.

Отже, структура СБУ побудована таким чином, щоб забезпечити ефективне виконання широкого спектра покладених на неї завдань. Чітка організація, наявність центрального керівного органу, регіональних підрозділів, спеціалізованих центрів і науково-навчальних установ створюють умови для комплексного підходу до захисту національної безпеки. Збалансованість структури СБУ дозволяє оперативно реагувати на виклики, забезпечувати координацію між різними рівнями і підрозділами, а також оптимально використовувати наявні ресурси для досягнення стратегічних цілей держави.

2.2. Функції та повноваження Служби безпеки України в безпеково-оборонній сфері

Однією з найважливіших проблем у сфері державного управління є питання функціональної характеристики. Це пояснюється тим, що функції кожного суб'єкта державного управління визначають його соціальне значення, місце і роль як у правоохоронній системі загалом, так і серед органів, що забезпечують національну безпеку.

Розуміння сутності функцій СБУ у забезпеченні національної безпеки від внутрішніх та зовнішніх загроз має вагоме значення як у теоретичному, так і практичному аспекті. Через функції та повноваження здійснюється реалізація завдань, покладених на цей орган у зазначеній сфері.

Проте, незважаючи на те, що функції СБУ є фундаментально важливими, їх досі не закріплено у Законі України «Про Службу безпеки України». Така

правова невизначеність може негативно впливати на діяльність цього органу, спричиняючи труднощі у виконанні його завдань. Для усунення цих недоліків необхідно внести відповідні зміни до законодавства, визначивши чіткий перелік функцій СБУ, що сприятиме підвищенню ефективності її роботи та зміцненню системи національної безпеки.

Слід погодитися з Т. Момотенко, що вирішальним фактором у діяльності правоохоронних органів є їх завдання та функції. Метою діяльності цих органів є виконання покладених на них законом завдань, які невіддільні від цілей. Функції правоохоронних органів слід розглядати як відносно самостійні та якісно однорідні складові частини діяльності, що мають ознаки цільової спрямованості [20, с. 128].

Так, згідно ст. 2 Закону України «Про Службу безпеки України» на СБУ покладається: 1) здійснення контррозвідувальних заходів: виявлення та припинення протиправної діяльності іноземних спецслужб»; 2) захист національної державності: забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності та конституційного ладу; 3) захист інформаційного та кіберпростору: комплексне забезпечення інформаційної та кібернетичної безпеки держави; 4) охорона державної таємниці: захист секретної інформації у сферах оборони, економіки, науки, техніки, зовнішніх відносин тощо; 5) боротьба з тероризмом: захист держави від терористичних загроз, моніторинг рівня терористичної небезпеки; 6) захист об'єктів критичної інфраструктури: охорона стратегічно важливих об'єктів, таких як енергетика та транспортний комплекс; 7) протидія російській агресії: участь у бойових та спеціальних операціях, спрямованих на захист держави у зоні збройного конфлікту; 8) запобігання, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, спрямованих проти миру і безпеки людства, тероризму, а також інших незаконних дій, що становлять пряму загрозу національним інтересам України [45]. Ці завдання спрямовані на забезпечення національної безпеки, захист стратегічних інтересів України та протидію сучасним викликам і загрозам.

Вищенаведені завдання СБУ повністю кореспондують поняттю і змісту «національних інтересів» визначених в ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України («національні інтереси України – життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян») [9]. Отже, всі напрямки діяльності СБУ в тій чи іншій мірі стосуються забезпечення безпеки (а в її межах і оборони) держави (в аспекті забезпечення національних інтересів). Оскільки вся система забезпечення безпеки держави (сектор оборони і безпеки) направлений на забезпечення національних інтересів.

Національна безпека як об'єкт управління СБУ є станом захищеності ключових інтересів людини, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз. Цей захист забезпечується шляхом оперативно-службової діяльності спеціалізованих органів і підрозділів, що входять до складу СБУ та мають відповідні повноваження. Їх діяльність спрямована на застосування оперативно-розшукових методів і засобів для попередження, виявлення та припинення злочинів і протиправних дій, які створюють пряму загрозу життєво важливим інтересам України. Виконуючи свої завдання та реалізуючи надані повноваження, СБУ забезпечує національну безпеку від внутрішніх та зовнішніх загроз.

Цікавою і слушною в цьому аспекті є думка Г.О. Пономаренко, яка в своїх наукових роботах ще у 2007 році пропонувала розширити основні завдання СБУ з врахуванням сучасних та потенційних викликів та загроз. До ключових функцій цього спеціалізованого правоохоронного органу, на думку вченої, варто додати такі напрями [30, с. 81]:

- 1) реагування на воєнно-політичну нестабільність, регіональні та локальні війни (конфлікти), зокрема у регіонах поблизу державного кордону України, для забезпечення національної безпеки та недопущення дестабілізації;

2) протидія зрощенню бізнесу і політики, спрямована на запобігання корупції та забезпечення прозорості у діяльності державних органів;

3) протидія використанню ядерної та іншої зброї масового ураження або її компонентів з терористичною чи іншою протиправною метою, а також запобігання поширенню небезпечних технологій;

4) протидія створенню і функціонуванню незаконних воєнізованих збройних формувань, а також спробам використовувати військові формування і правоохоронні органи держави в інтересах окремих політичних чи бізнесових угруповань;

5) протидія проявам сепаратизму, включаючи спроби автономізації окремих регіонів України за етнічною ознакою, з метою збереження територіальної цілісності держави та зміцнення національної єдності.

Як вбачається, відсутність належної формалізації цих завдань та реальних механізмів їх виконання призвели до економіко-соціальної нестабільності в якій перебуває Україна впродовж останніх десяти років.

Включення цих завдань до компетенції СБУ сприятиме ефективнішій реалізації державної політики у сфері національної безпеки, особливо в умовах сучасних геополітичних та внутрішньодержавних викликів.

На нашу думку, функції СБУ у сфері забезпечення національної безпеки слід розглядати як однорідні за змістом і призначенням дії, що впливають із її завдань і слугують основою для визначення відповідних повноважень.

Як вже зазначалося, Закон України «Про Службу безпеки України» не містить чіткого визначення її функцій. У межах цієї роботи не ставиться завдання визначення загальних функцій СБУ, проте спробуємо окреслити її функції у сфері забезпечення національної безпеки. До таких функцій слід віднести:

1. Участь у формуванні та реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення безпеки та оборони.

2. Розробка концепцій, стратегій і програм у сфері безпеки та оборони відповідно до основних напрямів діяльності СБУ.

3. Участь у створенні правової бази, необхідної для ефективного функціонування сектору безпеки та оборони.

4. Постійний моніторинг можливих загроз національній безпеці з метою їх своєчасного попередження та припинення відповідними органами та підрозділами СБУ.

5. Надання пропозицій щодо фінансування ключових напрямів діяльності, спрямованих на забезпечення внутрішньої безпеки, відповідно до завдань СБУ.

6. Участь у розробці та реалізації заходів, передбачених Законом України «Про державну таємницю» та іншими нормативно-правовими актами, з метою забезпечення охорони державної таємниці та конфіденційної інформації.

7. Здійснення профілактичних і оперативно-розшукових заходів для запобігання, виявлення, припинення та розкриття злочинів, а також проведення дізнання і досудового слідства у справах, віднесених до компетенції СБУ.

8. Виконання спеціальних заходів для забезпечення безпеки осіб, залучених до кримінального судочинства, у випадках, передбачених законодавством України.

9. Пошук осіб, які переховуються у зв'язку із скоєнням злочинів або в інших випадках, передбачених законодавством України чи міжнародними договорами.

10. Участь у бойових та спеціальних операціях, спрямованих на захист держави.

Цей перелік функцій підкреслює багатогранність діяльності СБУ у сфері забезпечення національної безпеки та її значущу роль в секторі оборони та безпеки.

Більш детально функції та завдання СБУ реалізуються на рівні її окремих структурних елементів, про що було зазначено в минулому підрозділі роботи. Спеціальні завдання СБУ визначені у нормативно-правових актах, що

регулюють діяльність її окремих структурних підрозділів (контррозвідка; захист національної державності; контррозвідувальний захист економіки; протидія корупції та організованій злочинності; боротьба з тероризмом і забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів; охорона державної таємниці; здійснення оперативно-технічних заходів; оперативне документування; функціонування спеціальних телекомунікаційних систем та захист інформації; захист державної таємниці).

Виходячи із цього, можна констатувати, що основними напрямками діяльності СБУ є контррозвідка та антитерористична діяльність. Контррозвідувальна діяльність СБУ полягає у запобіганні, оперативному виявленні та усуненні як зовнішніх, так і внутрішніх загроз для національної безпеки України. Ця діяльність включає припинення діяльності іноземних розвідок, терористичних угруповань та інших організацій або осіб, які становлять загрозу для держави. Крім того, вона спрямована на ліквідацію умов і причин, що сприяють виникненню таких загроз [23, с. 73]. Антитерористична діяльність СБУ, з урахуванням відповідних правових норм, має на меті виявлення та усунення причин і умов, які можуть спричинити терористичні акти. Вона охоплює запобігання терористичним проявам, припинення терористичних дій, притягнення винних до відповідальності та забезпечення належного реагування на терористичні загрози. Цілі антитерористичної діяльності СБУ можна деталізувати на низку конкретних завдань, виконання яких дозволяє досягати максимальних результатів у боротьбі з тероризмом [11, с. 72].

До важливих функцій СБУ в аспекті забезпечення національної безпеки та оборони слід віднести також забезпечення кібербезпеки та гарантування безпеки та стійкості об'єктів критичної інфраструктури.

Так, п. 3 ч. 1 ст. 19 Закону України «Про національну безпеку України» СБУ є забезпечує державну безпеку здійснюючи контррозвідувальний захист кібербезпеки [38].

Згідно п. 3 ч. 2 ст 8 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» СБУ визначена одним із основних суб'єктів національної системи кібербезпеки, який виконує наступні завдання: «запобігання, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень проти миру і безпеки людства, які вчиняються у кіберпросторі; здійснює контррозвідувальні та оперативно-розшукові заходи, спрямовані на боротьбу з кібертероризмом та кібершпигунством, негласно перевіряє готовність об'єктів критичної інфраструктури до можливих кібератак та кіберінцидентів; протидіє кіберзлочинності, наслідки якої можуть створити загрозу життєво важливим інтересам держави; розслідує кіберінциденти та кібератаки щодо державних електронних інформаційних ресурсів, інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, критичної інформаційної інфраструктури; забезпечує реагування на кіберінциденти у сфері державної безпеки» [42].

Варто погодитись із С.Г. Петровим про те, що Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», а також інші нормативно-правові акти в цій сфері не містять положень щодо здійснення СБУ контррозвідувальних заходів, спрямованих на протидію кібертероризму та кібершпигунству. Закон України «Про Службу безпеки України» не надає СБУ чітких повноважень як суб'єкту національної системи кібербезпеки, хоча передбачає діяльність підрозділів, відповідальних за контррозвідувальний захист інтересів держави у сфері інформаційної безпеки. Крім того, відповідно до чинного кримінального процесуального законодавства, СБУ не наділена повноваженнями для розслідування кібератак на об'єкти критичної інформаційної інфраструктури та державні електронні інформаційні ресурси, як це передбачено законодавством України про кібербезпеку. Враховуючи відсутність на цей час офіційного переліку об'єктів критичної інфраструктури та критичної інформаційної інфраструктури, удосконалення повноважень СБУ у цьому напрямі є перспективним та необхідним. Враховуючи вищенаведене, автор пропонує низку змін в діюче законодавство України [28, с. 103-104].

Яке зазначає І.І. Осипчук, СБУ виступає важливим суб'єктом забезпечення системи критичної інфраструктури. Вона бере участь в адміністративних (публічних) відносинах, спрямованих на гарантування безпеки та стійкості критичної інфраструктури України. Ці відносини визначаються режимами функціонування критичної інфраструктури та реалізацією СБУ наскрізних функцій, які охоплюють усі сектори критичної інфраструктури [24, с. 161].

Серед основних завдань СБУ особливу увагу слід приділити захисту економічного потенціалу держави, що включає охорону фінансової системи країни. Фінансова система сама по собі не може існувати окремо, оскільки вона є фундаментом економічного розвитку України в цілому. Таким чином, можна впевнено стверджувати, що СБУ виступає важливим суб'єктом у сфері захисту фінансової системи держави [50, с. 78].

Використовуючи аналогічний підхід, варто відмітити особливу роль СБУ в забезпеченні науково-технічного та оборонного потенціалу країни.

Низка наукових досліджень спрямовані на те, що б описати напрями роботи (функції) СБУ через призму державно-управлінської діяльності. Так, М.М. Швайка говорить про те, що виконавчо-розпорядча діяльність СБУ регулюється чинним законодавством, а реалізація її цілей, завдань та функцій здійснюється через комплекс дій, заходів і управлінських рішень, які відповідають нормам адміністративного права. Ця діяльність реалізується шляхом адміністративно-нормотворчої та адміністративно-правозастосовної роботи. Відповідні повноваження СБУ проявляються у певних функціях, які можна виділити як основні напрями її діяльності, зокрема [59, с. 285-286]:

- 1) профілактична функція: виконання заходів, передбачених законодавством, з метою запобігання правопорушенням, що стосуються державної безпеки;

- 2) функція контррозвідки: реалізація дій контррозвідувального характеру для запобігання, виявлення, припинення та розслідування розвідувально-диверсійної діяльності проти України;

3) функція правового забезпечення: захист прав та безпеки громадян у рамках кримінального судочинства, участь у відновленні прав незаконно репресованих осіб, а також впровадження заходів для захисту державних інтересів і гарантування безпеки громадян за кордоном;

4) інформаційно-аналітична функція: здійснення роботи з аналізу та надання інформації, яка сприяє ефективній діяльності органів публічної влади та вирішенню питань національної безпеки, оборони й науково-технічного прогресу;

5) функція забезпечення національної безпеки: забезпечення захисту суверенітету, конституційного ладу та територіальної цілісності України, а також участь у заходах, спрямованих на ліквідацію наслідків стихійних лих, надзвичайних ситуацій чи підтримку режиму воєнного стану.

6) функція кримінального правосуддя: виявлення, розслідування та припинення кримінальних правопорушень, що віднесені до компетенції СБУ, включаючи їхнє досудове розслідування;

7) функція міжнародно-правового співробітництва: взаємодія з міжнародними структурами, такими як Рада Безпеки ООН, а також із закордонними державами щодо питань санкцій, боротьби з терористичною діяльністю та інших важливих аспектів міжнародної безпеки;

8) функція міжвідомчого партнерства: надання технічної та ресурсної підтримки іншим правоохоронним органам у боротьбі з кримінальними злочинами та допомога Державній прикордонній службі в охороні кордону;

9) науково-технічна функція: проведення досліджень, створення конструкторських розробок та їхнє впровадження у практику діяльності СБУ; виконання технічного регулювання у сфері спеціальних засобів для негласного збору інформації.

При цьому, деякі автори говорять про те, що діяльність СБУ має публічний та відкритий характер. З цим складно погодитись, оскільки, як правильно зазначає В.С. Степановський, багато нормативно-правових актів,

які визначають діяльність СБУ, залишаються засекреченими та недоступними для широкої аудиторії в медіа-просторі. Однак під час дії воєнного стану СБУ активно звертається до населення, попереджаючи про різні загрози, інформуючи про ліквідацію ворожих диверсійно-розвідувальних угруповань, затримання шпигунів і колаборантів. Крім того, СБУ бере участь у бойових діях на передовій, працює на фронті та тісно співпрацює з іншими підрозділами Збройних Сил України [55, с. 300].

На відміну від функцій СБУ, які мають загальний характер, її повноваження, що включають комплекс прав та обов'язків, завжди реалізуються через конкретні дії. Особливість повноважень цього органу, як і будь-якої іншої установи виконавчої влади, зокрема правоохоронного спрямування, полягає в їхньому владному характері. Повноваження СБУ, спрямовані на забезпечення національної безпеки у контексті внутрішніх та зовнішніх загроз, дозволяють їй виконувати певні дії чи утримуватись від них; діяти в межах встановлених норм або, залежно від ситуації, обирати найбільш доцільний варіант дій чи рішень, включаючи відмову від будь-яких дій.

Обов'язки та права нерозривно пов'язані між собою, вони взаємозалежні та не можуть існувати окремо. До того ж, обов'язки та права завжди взаємодіють, а в окремих випадках одні й ті ж дії можуть одночасно визначатися як права та як обов'язки у нормативно-правових актах. З огляду на це пропонується розглядати права та обов'язки у їх єдності, тобто як єдину сукупність, яка становить повноваження.

Повноваження СБУ у сфері забезпечення національної безпеки, як і її завдання та функції, що властиві цьому правоохоронному органу спеціального призначення, можуть поділятися на загальні (основні) та спеціальні. Загальні повноваження є спільними для всіх органів і підрозділів СБУ, незалежно від специфіки їхньої діяльності, і визначені в ст. 24, 25, 26 Закону «Про Службу безпеки України». Спеціальні повноваження, в свою чергу, притаманні лише окремим органам або підрозділам СБУ відповідно до специфічних завдань, що

на них покладено, і закріплені у відповідних положеннях про ці органи, служби чи підрозділи.

З огляду на те, що більшість таких положень має певний рівень секретності (наприклад, «особливої важливості», «цілком таємно» або «таємно») чи призначені виключно для службового використання, пропонується зосередитися на аналізі загальних (основних) повноважень СБУ у забезпеченні національної безпеки та оборони. Вивчення ст. 24-26 Закону України «Про Службу безпеки України» дає можливість виділити такі правомочності [45]:

1. Здійснення аналітично-інформаційної діяльності з метою підвищення ефективності внутрішньої та зовнішньої роботи органів державної влади й управління України у вирішенні завдань, що стосуються забезпечення національної безпеки держави.

2. Здійснення заходів контррозвідувального забезпечення, спрямованих на охорону національних інтересів України.

3. Виявлення, припинення та розкриття злочинів, що посягають на внутрішню безпеку, розслідування яких відповідно до законодавства належить до компетенції СБУ.

4. Здійснення контррозвідувальних заходів для попередження, виявлення, припинення та розкриття будь-яких форм розвідувально-підривної діяльності проти України.

5. Забезпечування захисту державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України від протиправних посягань з боку окремих осіб та їх об'єднань.

6. Участь у розробці та здійсненні заходів, спрямованих на забезпечення охорони державної таємниці та конфіденційної інформації відповідно до Закону України «Про державну таємницю» та інших нормативно-правових актів.

7. Взаємодія з органами державної влади та місцевого самоврядування для забезпечення національної безпеки.

8. Здійснення контррозвідувального забезпечення оборонного комплексу, Збройних Сил України та інших військових формувань.

9. Сприяння Державній прикордонній службі України в охороні державного кордону України.

10. Сприяння забезпеченню режиму воєнного та надзвичайного стану в разі їх оголошення, а також ліквідації наслідків стихійних лих, значних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій та інших надзвичайних ситуацій.

11. Подання органам державної влади, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності обов'язкових для розгляду пропозицій з питань національної безпеки, включаючи забезпечення охорони державної таємниці.

12. Проведення гласних та негласних оперативних заходів у порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність».

13. Військовослужбовці СБУ мають право зберігати, носити, використовувати та застосовувати зброю і спеціальні засоби на підставах і в порядку, передбачених законодавством.

Враховуючи вищенаведене, слід зазначити, що чітке нормативне визначення завдань, функцій та повноважень СБУ у безпеково-оборонній сфері є необхідною умовою для підвищення ефективності діяльності органу. Це дозволить забезпечити належний захист життєво важливих інтересів людини, громадянина та держави, уникнути дублювання функцій між підрозділами СБУ та оптимізувати їх взаємодію. Окрім того, таке визначення дасть змогу вдосконалити контроль за виконанням завдань, що сприятиме кращому реагуванню на внутрішні та зовнішні загрози та посиленню національної безпеки в цілому.

Реалізація повноважень СБУ здійснюється в рамках інформаційної взаємодії з іншими органами влади, громадськістю, а також через міжнародне співробітництво шляхом встановлення контактів із представниками спецслужб інших країн.

РОЗДІЛ III.

СУЧАСНИЙ СТАН ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ

3.1. Особливості та показники діяльності Служби безпеки України в умовах повномасштабної війни

Сучасна війна суттєво виходить за межі традиційних підходів до ведення бойових дій, зокрема класичних схем боротьби з розвідувально-підривною та диверсійно-терористичною діяльністю супротивника. Вона вимагає застосування новаторських рішень, здатності оперативно аналізувати великі обсяги даних, а також уміння прогнозувати розвиток подій і потенційні наслідки на кілька кроків вперед. Усе це відбувається в умовах постійних змін оперативної ситуації, що вимагає максимальної адаптивності та злагодженості дій.

Російська військова агресія проти України суттєво змінила формат роботи СБУ, яка стала ключовим органом у забезпеченні національної безпеки в умовах повномасштабної війни. Зростання загроз державному суверенітету, інформаційній безпеці та територіальній цілісності України обумовило необхідність суттєвого посилення контррозвідувальних, антитерористичних та аналітичних функцій СБУ.

Діяльність СБУ у воєнний час характеризується багатозадачністю, швидким реагуванням на динамічні загрози та високим рівнем координації з іншими силовими структурами. Особливе значення має боротьба з диверсійно-розвідувальними групами ворога, розкриття воєнних злочинів окупантів, а також виявлення і нейтралізація агентурної мережі противника.

До пріоритетних напрямків діяльності СБУ під час війни слід віднести наступні [48]:

- 1) протидія розвідувальним, підривним і диверсійним операціям ворожих спецслужб;

- 2) забезпечення захисту національної державності;
- 3) кібербезпека, а також протидія інформаційній пропаганді та дезінформації;
- 4) контррозвідувальне супроводження військових структур;
- 5) контррозвідувальний захист об'єктів критичної інфраструктури;
- 6) протидія терористичним загрозам;
- 7) охорона державної таємниці;
- 8) розслідування воєнних злочинів, скоєних окупаційними військами;
- 9) виконання бойових і спеціальних завдань;
- 10) проведення стабілізаційних заходів на деокупованих територіях;
- 11) проведення обмін полоненими;
- 12) викриття зрадників та колаборантів.

Розглянемо основні показники діяльності СБУ за цими напрямками.

Під час війни СБУ значно посилила контррозвідувальний напрям, що стало ключовим елементом протидії впливу ворожих спецслужб. СБУ докорінно переглянула організаційні підходи до контррозвідувальної діяльності, використовуючи весь доступний інструментарій та оперативно переходячи на новий формат роботи. Це включає створення спеціалізованих підрозділів для проведення активних контррозвідувальних заходів як у районах бойових дій, так і на тимчасово окупованих територіях. Особлива увага приділяється підготовці кадрів для національного опору та формуванню тимчасових оперативних груп, які складаються з досвідчених співробітників і працюють у прифронтових зонах. Ще одним ключовим аспектом контррозвідувальної діяльності є впровадження комплексних стабілізаційних заходів на звільнених територіях. Ці заходи спрямовані на відновлення безпеки, виявлення потенційних загроз та забезпечення ефективного функціонування державних структур у регіонах, що повернулися під контроль України [47].

В межах напрямку контррозвідувальної діяльності під час війни СБУ розпочато 3 088 кримінальних проваджень, 499 з яких закінчились обвинувальним вироком суду (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Основні показники роботи СБУ по напрямку контррозвідувальній діяльності, 2022-2024 рр. [42]

	Всього	Державна зрада (ст. 111 ККУ)	Диверсія (ст. 113 ККУ)	Передача інформації про ЗСУ (ст. 114-2 ККУ)
Кримінальних проваджень	3 088	2 535	77	476
Особам повідомлено про підозру	2 533	2 168	52	313
Обвинувальних вироків суду	499	384	8	107

Із наведених показників вбачається сумнівна ефективність діяльності СБУ за цим напрямком, оскільки лише 16,2% (19,6% – з тих, де вручено повідомлення про підозру) розпочатих кримінальних проваджень призводять до прийняття судом обвинувального вироку, а отже в більшості випадків виникає необґрунтоване кримінальне переслідування, або ж СБУ в межах досудового розслідування кримінальних правопорушень не забезпечує достатню доказову базу для притягнення винних до відповідальності.

Щодо протидії колабораціонізму, слід відзначити наступне. Під час широкомасштабної війни СБУ розпочато 7 230 кримінальних проваджень, з яких 636 – посягання на територіальну цілісність і недоторканність України (ст. 110 ККУ); 6 478 – колабораційна діяльність та пособництво державі-агресору (ст. 111-1 і 111-2 ККУ); 107 – дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади (ст. 109 ККУ). За наслідками судового розгляду по цим провадженням було винесено 915 обвинувальних вироків (12,6% – від загальної кількості розпочатих кримінальних проваджень; 16,7% – від тих, в яких повідомлено про підозру). Такий стан речей дозволяє зробити аналогічні висновки про неефективність діяльності СБУ за цим напрямком.

В межах напрямку контррозвідувального забезпечення військових формувань СБУ розпочато 6 752 кримінальні провадження, з яких 440 за ст. 111 КК України (державна зрада) та 314 за ст. 111-1 КК України (колабораційна діяльність). В межах цих проваджень 2 544 особам повідомлено про підозру, за результатами розгляду матеріалів цих проваджень судами винесено 598 обвинувальних вироків (8,8% – від загальної кількості розпочатих кримінальних проваджень).

Наведені показники свідчать про надлишкову функціональність спецслужби, і про те, що функцію з досудового розслідування по низці статей КК України слід віднести до компетенції інших правоохоронних органів. Ця проблематика неодноразово піднімалась як на законопроектному рівні, так і в наукових дослідженнях.

Натомість в період воєнного стану підслідність СБУ була розширена. До «компетенції» спецслужби були включені нові кримінальні правопорушення: колабораційна діяльність (ст. 111-1 ККУ), пособництво державі-агресору (ст. 111-2 ККУ) та поширення (несанкціоноване) інформації про озброєння чи пересилання та переміщення зброї й військового постачання в Україну, переміщення, пересування чи відповідно до чинних законів України розгортання Збройних Сил України й інших військових формувань, що вчинене в умовах воєнного чи надзвичайного стану (ст. 114-2 Кримінального кодексу).

Варто відмітити, що за напрямком контррозвідувальної діяльності під час війни СБУ було [48]:

- викрито 116 агентів іноземних спецслужб, з них 32 діючих військовослужбовців;
- припинено 926 фактів незаконного обігу військових засобів ураження
- ліквідовано 68 каналів незаконного переправлення осіб через державний кордон України

- попереджено завдання економічних збитків державі на 16 млрд грн.

Іншим важливим напрямком діяльності СБУ під час широкомасштабної війни є виконання бойових і спеціальних завдань. Участь у бойових діях беруть військовослужбовці Центру спецоперацій «А», контррозвідники, військові контррозвідники та співробітники інших підрозділів СБУ. Сили і засоби СБУ знищують особовий склад ворога, його військову техніку, проводять унікальні спецоперації на лінії зіткнення та в тилу ворога

До найбільш «ефектних» спецоперацій СБУ під час війни можна віднести: ураження Кримського мосту; ураження військових кораблів РФ (ракетноносіїв, десантних, буксирів, танкерів тощо); ураження російського літака ДРЛО А-50 на аеродромі «Мацулищі» в Білорусі; знищення комплексів ППО С-400 «Тріумф» у м. Белгороді та Євпаторії тощо.

Одним із найбільш об'ємних і важливих напрямків діяльності СБУ під час війни є розслідування воєнних злочинів РФ. СБУ збирає і документує докази воєнних злочинів РФ для українського та міжнародного трибуналів. Так, в період повномасштабної війни було розпочато 199 077 досудових розслідувань кримінальних проваджень, пов'язаних із відкритою військовою агресією РФ, 61 639 кримінальних проваджень за ознаками порушень законів та звичаїв війни. При цьому, підозру у вчиненні «воєнних злочинів» отримали 8 389 осіб, з них 1 148 – росіяни [48]. Варто відмітити той факт, що 90% всіх злочинів у прифронтових районах – це порушення законів та звичаїв війни (ст. 438 КК України).

Не менш важливим напрямком діяльності СБУ під час війни залишається захист національної державності. Основними загрозами національній державності України під час війни є: посягання на конституційний лад та територіальну цілісність; тероризм; нагнітання міжнаціональної ворожнечі; конфлікти на релігійному підґрунті; пропаганда сепаратизму.

СБУ залишається головним державним органом в системі боротьби з тероризмом. СБУ викриває і протидіє організованим злочинним

угрупованням, яких російські спецслужби залучають до розвідувально-підривної, колабораційної діяльності, незаконного обігу зброї та нелегальної міграції. Впродовж 2022-2024 років співробітниками спецслужби було викрито 359 організованих злочинних угруповань, 1494 членам організованих злочинних угруповань повідомлено про підозру, 54 з яких отримали реальні кримінальні покарання передбачені КК України.

В межах протидії посяганням на територіальну цілісність внаслідок роботи СБУ було припинено діяльність в Україні 17 проросійських політичних партій та знято з реєстрації 53 антиукраїнські громадські організації. Повідомлено про підозру [47]: 165 сенаторам Ради Федерації Федеральних Зборів РФ, які в жовтні 2022 р. проголосували за ратифікацію договорів між РФ, псевдореспубліками «ЛНР» і «ДНР», а також окупованими Запорізькою та Херсонською областями про прийняття їх до складу РФ у вигляді нових «суб'єктів»; 10 суддям конституційного суду РФ, причетним до «легітимізації» кремлівського режиму в тимчасово окупованих територіях України.

В 2022 році СБУ ініціювала масштабні контррозвідувальні та безпекові заходи у середовищі Української православної церкви Московського патріархату (далі – УПЦ МП). Ці дії проводилися у тісній співпраці з іншими правоохоронними органами з метою припинення деструктивної діяльності представників проросійського духовенства. У межах цих заходів перевірено понад 350 церковних об'єктів та 850 осіб у різних регіонах країни. За результатами роботи СБУ відкрито 83 кримінальні провадження. Проведена діяльність привела до оголошення підозр 37 священнослужителям, з яких 23 отримали судові вироки. Крім того, РНБО запровадила санкції проти 23 осіб з керівництва РПЦ та 17 функціонерів УПЦ МП, зокрема патріарха Кирила (Гундяєва). Також майже 200 представникам РПЦ було заборонено в'їзд на територію України [47].

СБУ продовжує виконувати ключову роль у забезпеченні охорони державної таємниці. Захист такої інформації під час війни є критично важливим, адже її розголошення може завдати серйозної шкоди національній

безпеці та поставити під загрозу стратегічні інтереси держави. На сьогодні СБУ активно реалізує заходи з охорони «чутливих» даних, що стосуються підприємств оборонно-промислового комплексу, новітніх зразків озброєння, а також іншої критично важливої інформації, яка має значення для забезпечення обороноздатності держави. Ці дії спрямовані на запобігання витоку відомостей, які можуть бути використані ворогом для ослаблення національної безпеки. СБУ активно впроваджує стандарти охорони і поводження з інформацією НАТО з обмеженим доступом, створює правову базу для обміну секретними даними між Україною та ЄС.

Однією із характерних особливостей сучасної війни є поєднання військових операцій із засобами кібервпливу. Саме тому одним із найбільш важливих напрямків діяльності СБУ під час війни є контррозвідальне забезпечення кібербезпеки. З початку широкомасштабного вторгнення працівниками СБУ було ліквідовано понад 9 000 кібератак та кіберінцидентів, нейтралізовано більше 80 «ботоферм». Основними об'єктами російських кібератак є центральні органи виконавчої влади, транспортні компанії, об'єкти енергетики, галузь зв'язку, ЗМІ тощо.

В межах контррозвідального забезпечення інформаційної кібербезпеки СБУ було розпочато 1 532 кримінальні провадження за ст. 109 (дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади), ст. 110 (посягання на територіальну цілісність і недоторканність України), ст. 361 (втручання в роботу комп'ютерних мереж), ст. 436-2 ККУ (виправдування збройної агресії РФ). В межах цих проваджень 972 особам повідомлено про підозру, 492 особи – притягнуті до кримінальної відповідальності згідно обвинувальних вироків судів України.

В межах цього напрямку, спеціалістами СБУ [48]:

- викрито учасників міжнародного угруповання хакерів LockBit, які протягом 5 років здійснили більше ніж 3 000 кібератак проти фінансових установ та корпорацій західних країн (спільно з правоохоронними органами США, Великої Британії, Євросоюзу та інших країн-партнерів);

- блоковано спроби російського хакерського угруповання Sandworm проникнути в українські військові мережі та організувати збір розвідданих;
- виявлено 10 ворожих шпигунських програм;
- системно блокується втручання в інформаційно-комунікаційні системи органів державної влади в Україні з боку ворожих спецслужб.

Варто відмітити, що СБУ фахово й ефективно нейтралізує вплив агресивної російської пропаганди, зокрема: 1) постійно проводиться викриття Інтернет-агітаторів, які підтримують та/або виправдовують агресію РФ; проведено блокування проросійських YouTube-каналів; 3) здійснена ліквідація ботоферм у соціальних мережах, які поширюють деструктивний контент в інтересах РФ; 4) постійно проводиться блокування російських веб-ресурсів, мереж і ПЗ в Україні (Яндекс, mail.ru, Вконтакте, Однокласники тощо); 5) Створено офіційні чат-боти для збору даних від громадян про переміщення окупаційних військ і діяльність колаборантів на тимчасово окупованих територіях.

До того ж, окрім контррозвідувальної роботи, спеціалісти СБУ ведуть системну роботу щодо протидії тактичній розвідці БПЛА ворога.

Особливу увагу СБУ зосереджує на контррозвідувальному захисті об'єктів критичної інфраструктури та протидії фінансуванню тероризму. За матеріалами СБУ було накладено арешт на корпоративні права та нерухоме майно десятків підприємств, кінцевими бенефіціарами яких є провідні російські корпорації, такі як «Роснефть», «Росатом», «Газпром», «Ростех», «РусАл», «група ГМС», «Татнефть», а також російські банки. Загальна сума арештованих активів перевищує 500 млрд грн. З них майно та активи компаній на суму понад 33 млрд грн вже передано до управління АРМА. Арештоване майно включає й активи білоруських підприємств, які сприяли військовим діям РФ, забезпечуючи транспортування особового складу та озброєння для нападу на Україну. Усі ці активи мають бути використані в інтересах держави, що стало можливим завдяки новим законодавчим ініціативам, спрямованим на адаптацію правового поля до умов воєнного стану.

Крім того, СБУ запобігла 150 спробам заволодіння об'єктами критичної інфраструктури, стратегічно важливими секторами економіки, а також уникнула створення критичної залежності від банків-нерезидентів та іноземних фінансових груп. Ці заходи спрямовані на збереження національної безпеки та стабільності економічної системи України.

Варто відмітити й той факт, що під час війни СБУ – один із головних ініціаторів санкцій та обмежень для російського бізнесу. Згідно публічного звіту СБУ за свою діяльність в 2024 році, 95% від усіх застосованих санкцій є ініціативою спецслужби [48]. Суб'єктами санкцій під час війни за матеріалами СБУ стали 5 331 юридична та 6752 фізичних осіб. При цьому, 2 018 суб'єктів на які були накладені санкції здійснювали усесторонню підтримку або отримували фінансове забезпечення з боку РФ.

Під час війни СБУ відіграє важливу роль у пошуку та звільненні військовополонених. Для цього при спецслужбі діє Об'єднаний центр з координації пошуку та звільнення військовополонених. Центр виконує широкий спектр завдань: від обліку полонених до їх звільнення. Загалом за сприяння СБУ під час війни відбулись 75 обмінів полоненими, більше 3 000 громадян України повернулись додому.

Наведені статистичні показники свідчать про те, що СБУ є одним із найбільш ефективних та дієвих органів державної влади в секторі безпеки та оборони. Про це говорить і ставлення громадян до спецслужби. Так, за даними опитування проведеного Київським міжнародним інститутом соціології в грудні 2022 року рівень довіри населення до СБУ становить 63% (проти 29% – в кінці 2021 року).

Разом з тим, низка показників демонструють неефективність спецслужби за певними напрямками роботи. Відтак, перед законодавцем вже давно стоїть завдання щодо реформування досліджуваного органу.

3.2. Реформування Служби безпеки України: напрямки та перспективи

Діяльність СБУ регулюється спеціальним законом (Закон України «Про Службу безпеки України»), який був прийнятий в далекому 1992 році. В сучасних умовах розвитку держави, цей нормативно-правовий акт не відповідає актуальним викликам, завдання та функції, які стоять перед спецслужбою, зазнали суттєвих змін.

Спроби реформувати СБУ відбувались неодноразово, але кардинальних змін у її діяльності так і не відбулося.

У 2016 році була досягнута домовленість про створення Міжнародної дорадчої групи, основною метою якої стало реформування СБУ. До роботи над змінами були залучені такі міжнародні організації, як Консультативна місія ЄС щодо реформування сектору цивільної безпеки України, Офіс зв'язку НАТО в Україні, Посольство США, а також провідних експертів. Ключові напрямки реформування СБУ включали [25, с. 16]:

- 1) обмеження її функцій як органу правопорядку;
- 2) чітке розмежування повноважень із іншими структурами сектору безпеки, передаючи розслідування корупційних та економічних злочинів відповідним органам;
- 3) зосередження на контррозвідальній діяльності та боротьбі з тероризмом;
- 4) демілітаризацію служби;
- 5) впровадження ефективного демократичного контролю;
- 6) скорочення штату співробітників відповідно до нових завдань.

Новий етап реформування вітчизняної спецслужби ознаменувався із обранням президентом України В. Зеленського, останній оголосив про масштабну реформу цієї структури.

Так, в 2019 році був представлений законопроект № 3196-д, який мав на меті докорінно змінити підходи до діяльності СБУ. Основною метою

пропонованих змін було забезпечення спецслужби ефективними інструментами для протидії різноманітним загрозам. В пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що реалізація його положень сприятиме створенню сучасної спецслужби, оснащеної необхідними матеріально-технічними ресурсами та укомплектованої висококваліфікованими фахівцями. Ця служба матиме можливість оперативно виявляти й нейтралізувати загрози державній безпеці, ефективно захищати державний суверенітет, конституційний лад і територіальну цілісність України, дотримуючись основних прав і свобод людини та громадянина [46].

Законопроект пропонує низку змін, спрямованих на правове регулювання діяльності СБУ, зокрема:

- визначення та закріплення основних понять, що описують сферу державної безпеки та механізми її забезпечення;
- чітке формулювання мети діяльності СБУ, а також функцій і повноважень, що відповідають актуальним і потенційним загрозам державній безпеці України;
- запровадження заходів протидії загрозам національній безпеці, а також розширення інформаційно-аналітичного напрямку роботи спецслужби;
- оптимізацію організаційної структури СБУ, що дозволить ефективніше реагувати на виклики, які виникають у сфері державної безпеки;
- поступове та повне припинення практики комплектування СБУ.

Визначені в цьому законопроекті зміни є особливо актуальними в умовах війни, яку РФ розв'язала проти України ще у 2014 році. СБУ залишалася однією з головних інституцій, відповідальних за забезпечення національної безпеки.

У результаті реформування діяльність СБУ буде зосереджена на ключових напрямках. Спецслужба звільниться від будь-яких зовнішніх функцій та буде чіткий розподіл повноважень з іншими силовими відомствами.

СБУ має відмовитися від виконання функцій, які дублюють завдання інших органів, таких як боротьба з корупцією, контрабандою та організованою злочинністю. Вивільнені ресурси дозволять спецслужбі зосередитися на своїх ключових напрямках, серед яких: контррозвідувальна діяльність, боротьба з тероризмом та захист державної таємниці. Саме ці завдання є пріоритетними для сучасних служб безпеки країн Північноатлантичного альянсу.

Однією з поліцейських функцій, яку виконує СБУ, є здійснення оперативно-розшукової діяльності. Крім того, СБУ входить до системи органів досудового слідства, що надає їй право затримувати підозрюваних, утримувати їх у місцях тимчасового тримання (аналогах СІЗО), проводити обшуки, допити тощо. Однак такі повноваження суперечать Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи № 1402 «Контроль служб внутрішньої безпеки в країнах-членах Ради Європи». У цьому документі зазначається, що єдиним завданням служб безпеки має бути захист національної безпеки [15]. СБУ наразі не відповідає багатьом положенням цієї Рекомендації.

ПАРЄ у своїх резолюціях щодо України неодноразово акцентувала увагу на необхідності реформування СБУ. Зокрема, йдеться про позбавлення служби повноважень із затримання осіб та проведення досудового розслідування, аби привести її діяльність у відповідність із європейськими стандартами [4].

У структурі СБУ існують підрозділи, відповідальні за забезпечення досудового слідства. За цією назвою фактично приховуються місця тимчасового тримання затриманих, які до 2000-х років офіційно називалися слідчими ізоляторами. Під впливом західних країн Україна вилучила СІЗО зі структури СБУ, однак ці об'єкти залишилися в іншій формі. На сьогодні такі місця для тримання підслідних функціонують у Києві, Харкові та Одесі.

Існування таких підрозділів викликає суперечки, адже вони зовсім не відповідають західній моделі місць позбавлення волі. Ця тема неодноразово ставала об'єктом уваги українських журналістів, які створювали резонансні матеріали, називаючи ці об'єкти «секретними тюрмами СБУ». Проте, варто зазначити, що такі місця утримання не є секретними, оскільки їх розташування

загальновідоме. До того ж, вони не є незаконними – їх діяльність регулюється наказом голови СБУ. Головна проблема полягає у відсутності чіткого законодавчого врегулювання. Ці місця тримання не прописані безпосередньо в Законі України «Про Службу безпеки України», а порядок їх функціонування не визначений на рівні закону, що створює прогалини у правовому регулюванні [49].

Логічним кроком могло б стати передання функцій утримання осіб, підозрюваних у злочинах проти держави, до спеціально створених установ Державної пенітенціарної служби. Проте на даний момент ця служба не здатна забезпечити належну ізоляцію таких осіб від можливого впливу іноземних спецслужб. Крім того, СБУ має проводити оперативні заходи серед осіб, які перебувають під арештом за підозрою у вчиненні державних злочинів. Наразі спецслужби РФ мають значні можливості для впливу та отримання інформації в українських місцях позбавлення волі, що створює серйозну загрозу національній безпеці. У зв'язку з цим необхідно зберегти підрозділи утримання під вартою у складі СБУ, але водночас забезпечити чітке законодавче регулювання їхньої діяльності. Це дозволить усунути правові прогалини й забезпечити ефективну роботу в інтересах державної безпеки.

Під час реформування СБУ неодноразово порушувалося питання про позбавлення служби функції досудового слідства. У цьому контексті існують дві протилежні точки зору. З одного боку, пропонується повністю вилучити повноваження з проведення досудового слідства не лише у СБУ, а й в інших силових структурах, залишивши цю функцію виключно за прокуратурою. Такий підхід орієнтований на створення більш централізованої системи розслідувань і відповідає європейським стандартам. З іншого боку, існує думка, що розосередження слідчих підрозділів між різними правоохоронними органами є традиційною для України практикою, перевіреною часом. У цьому підході наголошується, що спеціалізація слідчих підрозділів відповідно до профілю органу, в якому вони діють, сприяє підвищенню ефективності їхньої роботи. Такі протиріччя є типовими для дискусій навколо реформування досудового

слідства в Україні. Водночас слід зазначити, що позбавлення СБУ повноважень із проведення досудового слідства є кроком у напрямку наближення до європейських стандартів, які передбачають вузьку спеціалізацію служб безпеки на питаннях контррозвідки та національної безпеки [49].

Проте, як було зазначено раніше, в умовах повномасштабної війни функція СБУ з досудового розслідування розширюється шляхом віднесення до підслідності спецслужби низки нових кримінальних правопорушень, виникнення яких зумовлене війною.

На державному рівні спроби вилучити функцію досудового розслідування зі сфери діяльності СБУ робилися під час ініціатив зі створення Державного бюро розслідувань. Однак, незважаючи на те, що вказаний орган функціонує із 2016 року, за вітчизняною спецслужбою залишилась функція досудового розслідування за низкою кримінальних правопорушень в сфері державної безпеки, протидії тероризму та корупції.

Відповідно до законопроекту № 3196-д СБУ не займатиметься економічними злочинами, натомість спецслужба зосередиться на захисті об'єктів критичної інфраструктури. Такий намір був реалізований на законодавчому рівні уже під час широкомасштабної війни. Так, відповідно до Закону України «Про внесення зміни до статті 24 Закону України «Про Службу безпеки України» щодо управління об'єктами державної власності» на спецслужбу покладається обов'язок із здійснення управління об'єктами державної власності, що перебувають у її віданні [49].

Як зазначає голова СБУ В. Малюк сьогодні поширеною практикою є залучення співробітників СБУ до обшуків, слідчих або оперативно-розшукових заходів, що проводяться іншими правоохоронними органами. Це створює у громадськості хибне враження, ніби розслідуванням займається саме СБУ. Наприклад, у 2019 році до спецслужби надійшло близько 7 тисяч запитів від слідчих та прокурорів інших правоохоронних структур, і значна частина цих справ не належала до компетенції СБУ [47]. Після впровадження реформи правоохоронним органам буде заборонено залучати співробітників

СБУ для справ, які не входять до її юрисдикції. Це буде чітко регламентовано новим законодавством. Відповідно до реформи, СБУ не займатиметься розслідуванням економічних і корупційних злочинів. Така вимога була ключовою і неодноразово наголошувалася експертами з безпеки та міжнародними партнерами під час підготовки змін. Наразі управління «К» та «КЗЕ» займаються такими розслідуваннями, але в оновленій структурі служби подібні підрозділи ліквідують. У разі, якщо СБУ виявить організовану злочинність, корупційні чи економічні злочини в ході своєї роботи, ці справи будуть передані до відповідних органів, таких як НАБУ, ДБР чи Національна поліція, залежно від їхньої компетенції.

У справах, що стосуються національної безпеки, можуть виникати випадки економічних чи корупційних злочинів. У таких ситуаціях передача цих справ до СБУ з інших правоохоронних органів буде можливою, але виключно у виняткових випадках. При цьому такі винятки мають бути погоджені Генеральним прокурором або його заступником. Це нововведення покликане обмежити нинішню практику передачі кримінальних проваджень до СБУ без належного контролю та чітких критеріїв.

Контррозвідка та антитерористичний захист об'єктів критичної інфраструктури є пріоритетними завданнями для багатьох спецслужб Європи. Це включає не лише забезпечення кіберстійкості таких об'єктів, але й зменшення фізичних загроз. Окремий акцент в реформуванні спецслужби робиться на зниженні ризиків політичного впливу на діяльність СБУ.

Одним із напрямків реформування СБУ визначається її демілітаризація, хоча в умовах війни, це питання відійшло «на другий план». Варто відмітити, що спецслужби більшості європейських країн є цивільними.

Слід відмітити, що демілітаризація спецслужби не є обов'язковою вимогою ПАРЕ. У висновках Головного науково-експертного управління до законопроекту №3196 зазначено, що в проекті передбачено заміну військовослужбовців СБУ на співробітників, які матимуть спеціальні звання, тобто належатимуть до невійськової категорії кадрів. Поряд із цим служба

продовжуватиме залучати державних службовців, які є повністю цивільними особами, але наділені аналогічним обсягом прав і повноважень (Розділ IV проекту). Служба продовжуватиме ефективно виконувати функції із захисту держави, із можливістю залучення більшої кількості цивільних осіб. Оптимізація штатної чисельності та впровадження ефективної структури дозволять утримувати кваліфіковані кадри, залучати нових працівників та забезпечувати їхній кар'єрний розвиток. Це також сприятиме створенню належних умов праці та забезпеченню конкурентоспроможного рівня оплати праці співробітників [49].

Питання демілітаризації СБУ вимагає поетапного та обґрунтованого підходу, з обов'язковим врахуванням таких факторів, як: триваюча збройна агресія РФ проти України; розширена гібридна війна, що охоплює всі аспекти життєдіяльності країни; безпосередня участь СБУ як військової компоненти в військових та спеціальних операціях; виняткове право СБУ забезпечувати контррозвідувальний захист усіх військових формувань держави.

Оцінюючи рекомендації іноземних партнерів щодо демілітаризації СБУ, важливо враховувати, що жодна країна НАТО чи ЄС не перебуває у стані стримування чи протидії збройній агресії та окупації агресором її території. Водночас спецслужби деяких країн все ще комплектуються військовослужбовцями. Наприклад, Румунська служба інформації, Федеральна розвідувальна служба ФРН, Відомство захисту Конституції Угорщини, Служба державної безпеки Грузії та інші країни мають військових у своїх складах.

Дослідження показують, що рекомендації ПАРЕ щодо демілітаризації спецслужб здебільшого враховуються в діяльності спецслужб європейських країн, але основний акцент робиться на збереженні національних традицій, історичного досвіду та вимог національного законодавства. Водночас, єдині стандарти щодо організації, діяльності та контролю за роботою спецслужб у країнах ЄС і НАТО не існують.

Західна модель спецслужб в основному орієнтована на цивільні структури. В окремих випадках західні спецслужби взагалі не мають власних силових підрозділів, покладаючи ці функції на відповідні підрозділи поліції. Досудове слідство, яке базується на отриманій інформації від спецслужб, в більшості західних країн також здійснюється поліцією. Водночас, саме поліція або пенітенціарні органи відповідають за утримання осіб під вартою. Основною задачею західних спецслужб є збір інформації через агентурні та оперативно-технічні канали. Вони в основному орієнтовані на отримання розвідувальних даних, але не мають власних інструментів для протидії виявленим загрозам. Західна модель організації спецслужб не передбачає їх безпосередньої участі у військових конфліктах. Відповідно, підготовка оперативного складу до військових дій не є пріоритетною [49].

У такому контексті окремі підрозділи вітчизняної спецслужби (розвідка та контррозвідка) мають зберігати статус військових формувань. Військовий статус СБУ забезпечує: підтримку високого рівня мобілізаційної готовності; збереження у складі спеціальних підрозділів, таких як «Альфа», та озброєних підрозділів охорони; можливість здійснення військової підготовки особового складу військовослужбовців, оскільки в умовах повномасштабного конфлікту співробітники СБУ повинні мати базову військову підготовку. Останній аргумент на користь збереження військового статусу СБУ полягає в психологічному аспекті. Це є зрозумілим лише для військових: людина, що носить військову форму, відрізняється від цивільної особи. Це питання психології. Для військових важливими є такі елементи, як присяга, служіння державі та військові традиції, які становлять потужний об'єднуючий фактор.

Продовжуючи дослідження такого напрямку реформування вітчизняної спецслужби як скорочення чисельності її службовців та окремих структурних компонентів, слід зазначити наступне.

Відповідно до ч. 3 ст. 19 Закону України «Про Службу безпеки України» кількість співробітників СБУ визначається Президентом України за поданням Голови СБУ, враховуючи потреби забезпечення надійного захисту державної

безпеки та в межах фінансування, передбаченого Державним бюджетом України на утримання служби [45]. Згідно з ст. 2 Закону України «Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України» загальна чисельність співробітників СБУ становить 27 000 працівників, в особливий період (крім періоду дії воєнного стану) – 31 000 працівників, у воєнний час – згідно з Мобілізаційним планом України на особливий період [35]. Натомість, середня чисельність працівників спецслужб в європейських країнах становить – 3 000 – 10 000 працівників. Виходячи із цього, постає логічне питання про необхідність такого широкого штату працівників і їх поступове скорочення. Зокрема, до початку повномасштабної війни був розроблений проект скорочення штату працівників СБУ до 20 000 осіб [8].

Основна відмінність полягає у моделі функціонування органу контррозвідки (державної безпеки). Західна модель здебільшого позбавлена правоохоронних повноважень, таких як проведення слідства, затримання або утримання підозрюваних. Основний акцент у цій моделі зроблено на зборі та аналізі інформації, яка може становити загрозу державній безпеці.

СБУ має пострадянську структуру, що відрізняється ширшим спектром функцій порівняно із західною моделлю. Вона не лише збирає інформацію про загрози, але й безпосередньо впливає на їх усунення. Саме тому в структурі СБУ передбачені слідчі підрозділи, відділи досудового розслідування та підрозділи спеціального призначення. Крім того, до складу СБУ входить військова контррозвідка.

Окрім цього, пострадянська структура органу державної безпеки вирізняється автономністю. Усі підрозділи органу мають власні служби забезпечення, зокрема спецзв'язок, господарчі, технічні та медичні підрозділи. Така організація була створена для мінімізації ризиків проникнення сторонніх осіб у систему. У західній моделі спецслужб цивільний персонал зазвичай не враховується у чисельності контррозвідувального органу. Функції забезпечення, включно з охороною, виконуються зовнішніми цивільними компаніями за схемою аутсорсингу (табл. 3.2).

Якщо вилучити з структури СБУ всі вищезазначені підрозділи забезпечення, слідства, спеціального призначення та інші допоміжні елементи, отримаємо модель, подібну до західної контррозвідувальної служби. У такому випадку чисельність співробітників, які безпосередньо займаються контррозвідкою та державною безпекою, складатиме близько 5 000-10 000 осіб. Це приблизно відповідає чисельності західних спецслужб і не є надмірною.

Таблиця 3.2

Порівняльна таблиця вітчизняної та західноєвропейських спецслужб

Критерій	СБУ	Західна модель спецслужби (узагальнена)
Чисельність	3 000 -10 000	27 000
Контррозвідка	Так	Так
Боротьба з тероризмом	Так	Так
Виявлення загроз державному устрою	Так	Так
Оперативно-технічні заходи в мер. зв'язку (прослуховування)	Так	Так
Силові підрозділи	Ні (або один підрозділ центрального підпорядкування)	Так (у кожній області)
Досудове слідство	Ні (або дуже обмежені функції)	Так
Поліцейські повноваження (тримання під вартою)	Ні	Так
Військова контррозвідка	Ні	Так
Воєнізована структура	Ні (в окремих країнах)	Так
Власні підрозділи забезпечення	Мінімальна чисельність (забезпечення аутсорсингом)	Так (розгалужена, автономна структура)

Одним із напрямків демілітаризації та скорочення чисельності СБУ в межах реформування останньої є передача військової контррозвідки в систему Збройних сил України.

Як вбачається, така пропозиція не є дієвою в контексті вітчизняної спецслужби та сектору оборони і безпеки в цілому. Основне завдання військової контррозвідки – контррозвідувальний захист військових та правоохоронних структур. При передачі військової контррозвідки в структуру збройних сил, система буде контролювати «сама себе», що навряд чи матиме позитивний ефект, оскільки в збройних силах є свої структури внутрішнього контролю. До того ж, в такій ситуації під контррозвідувальний контроль збройних сил підпаде низка правоохоронних органів. Ще один проблемний аспект полягає у підготовці кадрів для контррозвідувальної діяльності.

Отже, сукупність цих факторів показує, що військова контррозвідка повинна залишатись виключною прерогативою СБУ.

За словами чинного голови СБУ В. Малюка «Війна вкотре продемонструвала необхідність сильної спецслужби для України. Початок війни став поштовхом до прискореного самореформування Служби безпеки України. На сьогоднішній день СБУ активно рухається в напрямку посилення контррозвідки. Хоча всі оперативні підрозділи за функціоналом і за законом раніше виконували контррозвідувальні функції, зараз ці підрозділи додатково посилюються для ефективнішого реагування на загрози» [47].

Війна показала, що багато функцій СБУ, які раніше були предметом дискусій, виявилися критично важливими для захисту країни. Визначений Конституцією України статус СБУ як військового формування цілком виправданий, оскільки її військовослужбовці безпосередньо беруть участь в обороні держави. Слідчі підрозділи СБУ стали «передовими» в зборі, документуванні та розслідуванні воєнних злочинів РФ. Процес реформування СБУ повинен проходити із врахуванням реалій сьогодення. Ні одна спецслужба в світі не має такого досвіду, як СБУ, яка набула його під час війни, коли загрози стали настільки різноманітними.

За будь-яких умов реформа не повинна ослаблювати бойовий потенціал СБУ, її здатність ефективно протидіяти злочинам проти основ національної безпеки, терористичній та іншій протиправній діяльності, яка загрожує

ключовим національним інтересам України. Реформою також передбачається посилення парламентського контролю за діяльністю спецслужби та розширення можливостей для участі громадськості в здійсненні демократичного цивільного контролю.

ВИСНОВКИ

Виконавши завдання, які стояли перед початком написання магістерської дипломної роботи, можна зробити наступні висновки.

Поняття «сектор безпеки та оборони» в легітимній дефініції побудовано шляхом перелічування суб'єктів відповідальних за реалізацію завдань покладених на цей сектор. Сектор безпеки та оборони описується законодавцем як система державних органів та окремих суб'єктів, що реалізують захист національних інтересів України. Суб'єкти забезпечення безпеки та оборони є лише однією із складових сектору безпеки та оборони, а сам він являє сукупність правих, інституційних та організаційних елементів, а також зв'язків між ними, їх комбінацій, спрямованих на захист інтересів держави та громадянина у мирний та воєнний час. Сектор безпеки та оборони – це інституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки (національних інтересів).

Єдиної універсальної моделі сектору безпеки у світі не існує. Кожна держава та суспільство формують та забезпечують свою безпеку, враховуючи власні умови розвитку, традиції та актуальні потреби. Зі зміною цих умов в потреб, структура, функції, управління та пріоритети сектору безпеки також можуть зазнавати трансформацій.

Спеціальний Закон України «Про національну безпеку України» надає невичерпний перелік державних органів, що входять до суб'єктного складу сектору безпеки та оборони. В законі закріплені завдання та повноваження ключових суб'єктів цього сектора, окремі статті присвячені місцю та ролі керівництва цим сектором. Розширення поняття сектору безпеки та оборони шляхом включення до нього всіх суб'єктів, які беруть участь у забезпеченні безпеки, незалежно від їхнього статусу – державного чи недержавного, законного чи незаконного, дозволяє отримати більш комплексне та точне уявлення про реальні процеси, що впливають на стан безпеки та оборони як на рівні держави, так і на рівні окремих соціальних груп.

СБУ є одним із ключових суб'єктів сектору безпеки та оборони. Це державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, що забезпечує державну безпеку шляхом. Правовий статус цього органу є доволі ускладненим у зв'язку із поліфункціональністю спецслужби; і поєднує характеристики як спеціального, так і правоохоронного органу в межах виконавчої гілки влади. СБУ має складну та розгалужену структуру, що зумовлена її функціями. Одним із напрямків реформування служби є спрощення її структури та зменшення чисельності співробітників.

Однією із проблем правового статусу СБУ є відсутність легального визначення та закріплення функцій спецслужби. Законопроекти, метою яких є вдосконалення роботи СБУ до останніх відносять 1) контррозвідувальну діяльність; 2) оперативно-розшукову діяльність; 3) діяльність із забезпечення охорони державної таємниці; 4) досудове розслідування кримінальних правопорушень, що становлять загрозу державній безпеці, віднесених до підслідності слідчих органів СБУ. Хоча зазначені правомочності скоріш є формами діяльності СБУ, а не її функціями. В роботі, спираючись на низку доктринальних підходів, були виведені більш «широкі» функції СБУ в сфері безпеки та оборони. Функції та завдання СБУ реалізуються на рівні її окремих структурних елементів.

Завдання СБУ чітко визначені спеціальним Законом України «Про Службу безпеки України». Спецслужба виконує завдання, спрямовані як на забезпечення внутрішньої стабільності, так і на зміцнення зовнішньої безпеки, сприяючи захисту суверенітету, територіальної цілісності та національних інтересів України. СБУ виконує ключову роль у підтримці внутрішньої стабільності та захисті держави. Вона займається виявленням і запобіганням діяльності терористичних угруповань, кримінальних організацій та інших загроз, що можуть впливати на безпеку громадян. Завдяки розробці та впровадженню спеціальних оперативних заходів, СБУ ефективно запобігає злочинним діям і підтримує правопорядок у країні. Окрім забезпечення внутрішньої безпеки, СБУ здійснює заходи для захисту національних інтересів

на міжнародному рівні. Її діяльність включає співпрацю з партнерськими спецслужбами інших держав у сферах контррозвідки, боротьби з тероризмом і організованою злочинністю, а також забезпечення інформаційної безпеки України. Крім цього, підрозділи СБУ беруть безпосередню участь у виконанні військових та спеціальних операцій на лінії фронту.

Військова агресія РФ проти України суттєво змінила формат роботи СБУ, яка стала ключовим органом у забезпеченні національної безпеки в умовах повномасштабної війни. Зростання загроз державному суверенітету, інформаційній безпеці та територіальній цілісності України обумовило необхідність суттєвого посилення контррозвідувальних, антитерористичних та аналітичних функцій СБУ. Діяльність СБУ у воєнний час характеризується багатозадачністю, швидким реагуванням на динамічні загрози та високим рівнем координації з іншими силовими структурами. Особливе значення має боротьба з диверсійно-розвідувальними групами ворога, розкриття воєнних злочинів окупантів, а також виявлення і нейтралізація агентурної мережі противника. Разом з тим, діяльність спецслужби по окремим напрямках є неефективною. Це пов'язано із виконанням СБУ нетипових для органу безпеки функцій. Насамперед, мова йде про напрям досудового розслідування. Відтак, перед законодавцем вже давно стоїть завдання щодо реформування досліджуваного органу.

Спроби реформувати СБУ відбувались неодноразово, але кардинальних змін у її діяльності так і не відбулося. В 2019 році був представлений та прийнятий законопроект метою якого було вдосконалення роботи вітчизняної спецслужби. Ключовими напрямками реформування СБУ є: обмеження її функцій як органу правопорядку; чітке розмежування повноважень із іншими структурами сектору безпеки; зосередження на контррозвідувальній діяльності та боротьбі з тероризмом; демілітаризація служби; провадження ефективного демократичного контролю; скорочення штату співробітників відповідно до нових завдань.

У результаті реформування діяльність СБУ буде зосереджена на ключових напрямках. Спецслужба звільниться від будь-яких зовнішніх функцій та буде чіткий розподіл повноважень з іншими силовими відомствами. Війна показала, що багато функцій СБУ, які раніше були предметом дискусій, виявилися критично важливими для захисту країни. Визначений Конституцією України статус СБУ як військового формування цілком виправданий, оскільки її військовослужбовці безпосередньо беруть участь в обороні держави. Слідчі підрозділи СБУ стали «передовими» в зборі, документуванні та розслідуванні воєнних злочинів РФ. Процес реформування СБУ повинен проходити із врахуванням реалій сьогодення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Cordesma A. H. Chinese Strategy and Military Forces in 2021. URL: https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/210607_Cordesman_Chinese_Strategy.pdf?VersionId=fuFoR3ImV0LD1uxhqTgGqoC5ZLV4aivE (дата звернення: 25.01.2025).
2. Larry L. Watts. Intelligence Reform in Europe's Emerging Democracies. *Studies in Intelligence*. 2004. Vol. 48. P. 11-25.
3. Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/publication/pathways-for-peace-inclusive-approaches-to-preventing-violent-conflict> (дата звернення: 25.01.2025).
4. The National Security Act of 1947. Public Law 253, 80th Congress; Chapter 343, 1st Session; S. 758. URL: <https://www.cia.gov/readingroom/docs/1947-07-26.pdf> (дата звернення: 25.01.2025).
5. Аналітика: Статус СБУ до і після реформи. URL: <https://overallhorizon.org/?p=302> (дата звернення: 25.01.2025).
6. Андрєєва О. Національна безпека України в контексті національної ідентичності і взаємовідносин з Росією. Київ: Парламентське вид-во, 2009. 360 с.
7. Беляков К. Законодавство в секторі інформаційної безпеки: технолого-правовий аналіз. Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави: зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. (Київ, 30 березня 2018 р.). Київ, 2018. С. 15–16.
8. Гладько В. Служба безпеки України: теоретико-правовий аналіз. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/34330/1/57.pdf> (дата звернення: 25.01.2025).

9. Гончаренко Г. Управління сектором безпеки: поняття й сутність. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. № 2. С. 40-46.
10. Горовенко В., Тютюнник В. Актуальні проблеми сектора безпеки та оборони України. *Наука і оборона*. 2014. № 4. С. 20–25.
11. Данільян О., Дзьобань О., Панов М. Національна безпека України: структура та напрямки реалізації. Харків : Фоліо, 2002. 285 с.
12. До 2027 року кількість співробітників СБУ планують скоротити до 20 тисяч. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3135740-do-2027-roku-kilkist-spivrobotnikov-sbu-planuut-skorotiti-do-20-tisac.html> (дата звернення: 25.01.2025).
13. Доповідь Генерального секретаря «На захисті миру і розвитку: роль Об'єднаних Націй у підтримці реформи сектора безпеки» від 23 січня 2008 року A/62/659-S/2008/39. URL: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2008/39 (дата звернення: 25.01.2025).
14. Жук Т. Система суб'єктів сектору безпеки України. *Юридична наука*. 2020. № 5(107). С. 106-112.
15. Каглинський О.Є. Правові засади діяльності служби безпеки України як суб'єкта сфери безпеки і оборони. *Нове українське право*. 2022. № 3. С. 68-74.
16. Клочко О., Семенець-Орлова І. Національна безпека: український вимір. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2020. № 2(62). С. 66-75.
17. Кобко Є. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки: дис... док. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2023. 400 с.
18. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 25.01.2025).

19. Контроль служб внутрішньої безпеки в країнах-членах Ради Європи: Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1402 (1999). URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=9126&lang=FR> (дата звернення: 25.01.2025).

20. Кузьмук О. Стратегічна перспектива безпеки і оборони України. *Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України*. 2013. № 2 (11). С. 6–13.

21. Лобко М., Саганюк Ф. Сектор безпеки і оборони: проблеми формування та розвитку. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2014. № 1 (50). С. 134–139.

22. Луньков А. Гарантування державної безпеки України: історичний досвід провідних держав та сучасність: автореф. дис. ... канд. іст. наук: 20.02.22. Львів, 2007. 15 с.

23. Матюхіна Н. Служба безпеки України як складова сектору безпеки: окремі умови та шляхи реформування. Правове забезпечення оперативно-службової діяльності: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали пост. діюч. наук.-практ. семінару, 25 трав. 2012 р., м. Харків. Харків: Оберіг, 2012. № 3. С. 59-69.

24. Момотенко Т. Правоохоронні органи: поняття і сутність. *Право і безпека*. 2014. № 4(55). С. 127–131.

25. Національна безпека держави: філософсько-правовий і соціально-економічний аналіз: монографія / В. Бліхар та ін. Хмельницький: ХУУП ім. Л. Юзькова, 2021. 404 с.

26. Нестеренко О. Система суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони України. *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 33-39.

27. Носач А. Форми взаємодії Служби безпеки України з органами державної влади та громадськістю у сфері протидії тероризму. *Європейські перспективи*. 2017. № 2. С. 72–78.

28. Осипчук І. Правові засади діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення критичної інфраструктури та місце серед них адміністративного законодавства. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 6. С. 156-162.

29. Павленко В., Каглинський О. Удосконалення організаційно-правових засад діяльності СБУ: аналітичне дослідження законопроектів. *Європейські перспективи*. 2021. № 1. С. 14-20.

30. Павленко Д., Семенюк Ю., Лисецький Ю. Національна безпека: поняття, складники, чинники впливу. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. № 3. С. 102-107.

31. Пархоменко-Куцевіл О. Проблеми забезпечення національної безпеки в умовах воєнного часу. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування»*. 2023. № 3. С. 143-150.

32. Петров С. Повноваження СБ України як суб'єкта національної системи кібербезпеки. *Інформація і право*. 2019. № 2(29). С. 100-105.

33. Полковніченко О. Захист прав і свобод людини як пріоритетне завдання в правоохоронній діяльності Служби безпеки України. *Право і Безпека*. 2011. № 5. С. 133-136

34. Пономаренко Г. Функції та повноваження СБУ щодо забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз. *Право і безпека*. 2007. № 2. С. 80-83.

35. Про боротьбу з тероризмом: закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2003, № 25, ст.180).

36. Про внесення зміни до статті 24 Закону України «Про Службу безпеки України» щодо управління об'єктами державної власності: закон України 4 листопада 2022 року № 2733-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2733-20#n5> (дата звернення: 25.01.2025).

37. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: закон України від 23 грудня 1993 року № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1994. № 11. ст.50.

38. Про державну таємницю: закон України 21 січня 1994 року № 3855-XII. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1994. № 16. ст.93.

39. Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України: закон України від 20 жовтня 2005 року № 3014-IV. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2006. № 4. ст.53.

40. Про Збройні Сили України: закон України 6 грудня 1991 року № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1992. № 9. ст.108.

41. Про контррозвідувальну діяльність: закон України від 26 грудня 2002 року № 374-IV. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2003. № 12. ст.89.

42. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради* (ВВР), 2018. № 31. ст.241.

43. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1992. № 9. ст.106.

44. Про оперативно-розшукову діяльність: закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII. (*Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1992. № 22. ст.303.

45. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: закон України від 30 червня 1993 року № 3341-XII. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1993. № 35. ст.358.

46. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: закон України від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII. *Відомості Верховної Ради* (ВВР), 2017. № 45. ст.403.

47. Про Раду національної безпеки і оборони України: закон України від 5 березня 1998 року № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1998. № 35. ст.237.

48. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан та перспективи розвитку Воєнної організації та сектору безпеки України»: Постанова Верховної Ради України від 05.07.2012 № 5086-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 25. Ст. 263.

49. Про Службу безпеки України: закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1992. № 27. ст.382.

50. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України від 26.10.2020 № 3196-д. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70243 (дата звернення: 25.01.2025).

51. Публічний звіт Служби безпеки України за 2022 рік. URL: <https://ssu.gov.ua/uploads/documents/2023/04/24/ssu-report-2022-web.pdf> (дата звернення: 25.01.2025).

52. Результати СБУ за час повномасштабного вторгнення (станом на березень 2024 року). URL: <https://ssu.gov.ua/uploads/documents/2024/05/09/rezultati-sbu-za-chas-povnomasshtabnogo-vtorgnennya-rf-stanom-na-berezen-2024-roku.pdf> (дата звернення: 25.01.2025).

53. Реформа СБУ. Проблемні питання. URL: https://mil.in.ua/uk/blogs/reforma-sbu-problemni-pytannya/#google_vignette (дата звернення: 25.01.2025).

54. Рєзнік О. Роль Служби безпеки України як правоохоронного органу в захисті фінансової системи держави. *National Law Journal: Theory And Practice*. 2016. № 1. С. 77-79.

55. Розбудова безпеки і оборони: збірка матеріалів щодо Плану партнерських дій із створення інститутів оборони і безпеки (PAP-DIB) / за ред. Філіпа Х. Флурі, Вітлема Ф. ван Ікелена; перекл. з англ. О. Михалочко. Женева – Київ, 2006. 383 с.

56. Саганюк Ф. та ін. Сектор безпеки України: аспекти трансформації. *Політичний менеджмент*. 2008. № 3. С. 141-156.
57. Ситник Г., Орел М. Національна безпека в контексті європейської інтеграції України. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2021. 372 с.
58. Сокурєнко О. Суб'єкти сектору безпеки та оборони, які реалізовують державну та національну безпеку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 475-477.
59. Степановський В. Діяльність Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення національної безпеки в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 3. С. 298-302.
60. Талалай Д., Щєрбина Л. Сили та засоби забезпечення національної безпеки України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Т. 1. С. 74–79.
61. ЦСО «А» формує новий штурмовий підрозділ. URL: <https://mil.in.ua/uk/news/tss0-a-formuye-novyj-shturmovyj-pidrozdil/> (дата звернення: 25.01.2025).
62. Чижев Д. Національна безпека як елемент системи забезпечення прав і свобод людини та громадянина. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2021. № 4 (74). С. 96-101.
63. Швайка М. Місце і значення Служби безпеки України в реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2023. № 4. С. 282-286.