КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.9:351.746.1(477)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.5-1.5>

БОЙКО І.В.

**ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ
ДЕРЖАВИ РОЗВІДУВАЛЬНИМ ОРГАНОМ ДЕРЖАВНОЇ
ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

**MAIN TASKS AND FUNCTIONS OF ENSURING THE INTERNAL SECURITY
OF THE STATE BY THE INTELLIGENCE BODY
OF THE STATE BORDER SERVICE OF UKRAINE**

У статті досліджено основні завдання та функції забезпечення внутрішньої безпеки держави розвідувальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону. Установлено, що основними завданнями зазначеного розвідувального органу є такі: 1) добування, аналітичне опрацювання, оброблення і своєчасне надання розвідувальної інформації її споживачам у встановленому законом порядку для забезпечення безпеки й охорони державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; 2) проведення оперативно-розшукової діяльності за допомогою пошукових та контррозвідувальних заходів стосовно припинення розвідувально-підривної діяльності спеціальних служб іноземних держав та організацій для забезпечення безпеки громадян, суспільства, держави та її інститутів, протидія зовнішнім і внутрішнім загрозам національній безпеці України; 3) запобігання стратегічній раптовості впливу ризиків, викликів, небезпек і загроз на міжнародну, національну і внутрішню безпеку; 4) нейтралізація та виявлення диверсійно-розвідувальних і терористичних груп противника.

Визначено, що розвідувальна діяльність цього державного органу здійснюється спеціальними засобами й методами з метою забезпечення визначених законом органів державної влади розвідувальною інформацією, сприяння реалізації національних інтересів України, протидії внутрішнім загрозам невоєнного характеру, а також зовнішнім загрозам національній безпеці й оборони України.

Викладено авторське поняття «забезпечення внутрішньої безпеки держави розвідувальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону», а також сформульовано обґрунтовані пропозиції з удосконалення чинного законодавства та нормативно-правових актів у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави вказаним розвідувальним органом.

Ключові слова: основні завдання, функції, забезпечення національної та внутрішньої безпеки, держава, розвідка, розвідувальний орган.

The article examines the main tasks and functions of ensuring the internal security of the state by the intelligence body of the central executive body, which implements the state policy in the field of state border protection. It is established that the main tasks of the specified intelligence body are: 1) implementation of extraction, analytical

processing, processing and timely provision of intelligence information to its consumers in the procedure established by law to ensure the security and protection of the state border and the protection of the sovereign rights of Ukraine in its exclusive (maritime) economic zone; 2) conducting operational and investigative activities with the help of search and counterintelligence measures, to stop the intelligence and subversive activities of special services of foreign states and organizations to ensure the security of citizens, society, state and its institutions, counteracting external and internal threats to national security of Ukraine; 3) prevention of strategic suddenness of impact of risks, challenges, dangers and threats on international, national and internal security; 4) neutralization and detection of sabotage and reconnaissance and terrorist groups of the enemy.

It is determined that the intelligence activity of this state body is carried out by special means and methods in order to provide the intelligence authorities defined by law with intelligence information, to promote the realization of the national interests of Ukraine, to counteract internal threats of a non-military nature, as well as external threats to the national security and defence of Ukraine.

The author's concept "ensuring the internal security of the state by the intelligence body of the central body of executive power, which implements the state policy in the field of state border protection", as well as substantiated proposals for improving the current legislation and regulations in the field of internal security of the state by the said intelligence body have been formulated.

Key words: *main tasks, functions, ensuring national and internal security, state, intelligence, intelligence body.*

Якщо історія нас чогось учить про розвідку, то це те, що найвищим ступенем ігнорування зовнішнього світу, який може представляти безліч небезпечних проблем, що серйозно загрожують нашим національним інтересам, а також ми повинні враховувати невизначене майбутнє таких країн-гігантів, як Росія, Китай.
Роберт Дж. Вулсі

Вступ. Сьогодні найважливішою умовою побудови демократичної правової держави є забезпечення її внутрішньої безпеки, яка досягається стійким, прогресивним і збалансованим розвитком та взаємною відповідальністю особи, суспільства, держави та її інститутів, які ґрунтуються на загальних принципах поваги й дотримання прав і свобод людини та громадянина, гуманізму і відкритості в суспільстві. Цьому має сприяти як чітке функціонування всіх елементів системи забезпечення внутрішньої безпеки держави, так і реалізація відповідної державної політики у цій сфері. Остання забезпечується шляхом цілеспрямованої діяльності органів системи Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС), яка має свої особливості, що залежать від характеру завдань та функцій, які вповноважені реалізовувати відповідні структурні підрозділи, зокрема розвідувальний орган спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади (далі – ЦОВВ) Державної прикордонної служби України (далі – ДПС), що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону як суб'єкт національної безпеки України.

Наразі держава бере на себе обов'язок щодо захисту суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки відповідно до положень, закріплених у ч.ч. 1–3 ст. 17 Конституції України [1]. На розвідувальний орган ЦОВВ ДПС, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, покладено обов'язок здійснювати розвідувальну діяльність у сфері охорони й безпеки державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні для забезпечення протидії держави зовнішнім і внутрішнім загрозам.

Натепер наявні теоретичні розроблення з проблем забезпечення внутрішньої безпеки держави були предметом досліджень провідних вітчизняних таких учених у галузях адміністративного права, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, В.П. Горбулін, С.М. Гусаров, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, В.А. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.А. Ліпкан, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, І.М. Пахомов, Г.О. Пономаренко, В.І. Петков, В.І. Шакун, В.К. Шкаруп, Х.П. Ярмакі та інші. У теорії оперативного-розшукової діяльності зна-

чний внесок у розроблення цієї проблеми в аспекті дослідження окремих питань розвідувальної діяльності як елементу системи розвідки в протидії злочинності щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави зробили Б.І. Бараненко, Г.М. Бірюков, В.О. Біляєв, О.Ф. Долженков, О.О. Дульський, В.П. Захаров, І.П. Козаченко, Д.І. Никифорчук, О.П. Снігерьов, А.Г. Цветков, І.Р. Шинкаренко та інші. Та незважаючи на інтенсивність досліджень, присвячених різним аспектам проблем, основних завдань та функцій забезпечення внутрішньої безпеки держави розвідувальним органам спеціально уповноваженого ЦОВВ ДПС, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, ці питання досліджувалися фрагментарно та недостатньо, зокрема на рівні теоретичного обґрунтування, багато важливих питань залишилися поза увагою теоретиків та практиків у галузі адміністративного та інших галузей права, що і зумовлює актуальність та важливість дослідження цієї проблеми.

Постановка завдання. Метою статті є наукове дослідження сутності основних завдань та функцій щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави розвідувальним органом ЦОВВ ДПС, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, стосовно протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам невоєнного характеру національній безпеці України у визначених чинними правовими нормами сферах, а також формулювання обґрунтованих пропозицій з удосконалення законодавства та нормативно-правових актів України з питань діяльності вищезазначеного розвідувального органу.

Результати дослідження. Наша держава реалізує курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію, намагається привести організацію діяльності спеціальних органів держави, зокрема розвідувального органу ЦОВВ ДПС, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, до міжнародних та європейських стандартів, приділяючи особливу увагу вирішенню ним розвідувальних завдань та функцій забезпечення внутрішньої безпеки держави.

Слід зазначити, що відповідно до ч. 3 ст. 17 Конституції України, забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом [1].

Водночас згідно з ч. 1 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII, сектор безпеки й оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складників: сил безпеки; сил оборони; оборонно-промислового комплексу; громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки [2]. Зупинимось на *секторі безпеки*, до якого (разом з іншими органами держави) входять такі сили безпеки органів системи МВС: **1) Національна гвардія України (далі – НГ) як військовоє формування з правоохоронними функціями**, яка входить до загальної структури системи МВС; **2) ЦОВВ як правоохоронні органи**, а саме: Національна поліція України (далі – НПУ), Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), Державна міграційна служба України (далі – ДМС), ДПС як *правоохоронний орган спеціального призначення*, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом.

Крім того, до ДПС входить розвідувальний орган ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, який уповноважений здійснювати розвідувальну діяльність із метою захисту національних інтересів України, на який Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України, до якої входить і внутрішня безпека держави.

Але натеper відповідно до ч. 2 ст. 10 Закону України «Про розвідку» від 17 вересня 2020 р. № 912-IX, організаційна структура та гранична чисельність розвідувального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, не входять до структури та чисельності цього центрального органу виконавчої влади [3].

Водночас забезпечення внутрішньої безпеки держави здійснює *МВС, що входить до сил безпеки і забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах прикордонної та імміграційної політики, безпеки та охорони державного кордону, охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні*.

Слід зазначити, що відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. [2], державна політика у сферах національної безпеки, до якої входить і внутрішня безпека держави, спрямована на захист:

– *людини та громадянина* (життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканості й безпеки, які визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю, забезпечення безпечних умов життєдіяльності, конституційних прав і свобод людини, їх гарантій, що є головним обов'язком держави);

- *суспільства* (демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку);
- *держави* (конституційного ладу, суверенітету і незалежності, територіальної цілісності та недоторканності в межах кордону, що існує);
- *навколишнього природного середовища* (від надзвичайних ситуацій, стихійних лих тощо).

У сучасному динамічному світі, що стрімко розвивається, ООН визнає два основних компоненти безпеки людини: свободу від страху і свободу від злиденності або бідності. ООН розробила *всеосяжну концепцію безпеки людини, яка складається з таких восьми основних категорій, як економічна безпека, продовольча безпека, безпека для здоров'я, екологічна безпека, особиста безпека, соціальна безпека, громадська безпека, політична безпека* [4]. Базовою в цій системі є безпека людини, тому пріоритетом у діяльності розвідувального органу ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави, є забезпечення особистої безпеки людини та громадянина, а також громадської безпеки і порядку в межах державного кордону України.

Наразі виникнення суттєвих ризиків суверенітету та територіальної цілісності держави на Сході України внаслідок військової агресії Російської Федерації (далі – РФ), яка триває уже понад шість років, та окупації нею Автономної Республіки Крим, зумовлює зростання реальної загрози національній безпеці України, до якої входить і внутрішня безпека держави.

Звернемо увагу на те, що у XXI ст. простежується тенденція стирання кордонів між станом війни і миру. Війни вже офіційно не оголошуються, а розпочавшись, вони розвиваються не за звичним сценарієм і стереотипом. Широко використовуються асиметричні воєнні дії з використанням сил спеціального призначення та операцій, приватних військових компаній і внутрішньої опозиції для створення постійного фронту на всій території протистояння держави супротивника, а також кібернетичного та інформаційного нападу, форми і способи яких постійно вдосконалюються. Натепер це відбувається в геополітичному просторі на тлі дипломатичного, економічного та інших тисків (наприклад релігійних) й об'єднується загальним поняттям «гібридна війна».

Ось чому розвідувальні органи України в протистоянні держави «гібридним» загрозам із боку РФ потребують удосконалення її способів, сил і засобів, а також сучасного планування й організації діяльності, які ведуться в цих умовах, що суттєво відрізняються від умов традиційних війн.

Особливо це прослідковується в *добуванні застережних відомостей про плани й наміри супротивника РФ* – об'єкта потенційної загрози національній та внутрішній безпеці України, які приховуються як до початку військових дій, так і під час війни. Добування правдивої та своєчасної розвідувальної інформації про те, де і якими силами планує і здійснює диверсійні, терористичні (підривні) операції противник при підготовці й веденні «гібридної війни», є найважливішим завданням розвідувальних органів України. Оскільки згідно з ч. 1 ст. 17 Основного Закону України, захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [1].

Тому наша держава націлює розвідувальні органи України щодо протидії зовнішнім загрозам національній безпеці й оборони України та внутрішнім загрозам невоєнного характеру держави на ефективну діяльність. Сьогодні розвідувальні органи нашої держави *здійснюють розвідувальну діяльність у таких сферах: 1)* зовнішньополітичній, економічній, військово-технічній, науково-технічній, інформаційній, екологічній, кібербезпеки – *Служба зовнішньої розвідки України; 2)* воєнній, оборони, військового будівництва, військово-технічній та кібербезпеки – *розвідувальний орган Міністерства оборони України, інші суб'єкти системи воєнної розвідки; 3)* безпеки й охорони державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні – *розвідувальний орган ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону.*

Натепер під терміном «розвідка» розуміють організаційно-функціональне поєднання визначених розвідувальних органів та діяльності, яку вони здійснюють самостійно або у взаємодії між собою та з іншими суб'єктами розвідувального співтовариства з метою забезпечення національної безпеки й оборони України, до якої входить і внутрішня безпека держави.

На нашу думку, «*розвідувальна діяльність*» – це система розвідувальних заходів, що проводяться розвідувальними органами України для виконання покладених на них завдань та здійснення визначених законом функцій із протидії зовнішнім загрозам національній безпеці й оборони України та внутрішнім загрозам невоєнного характеру держави.

Водночас відповідно до ст. 2 Закону України «Про розвідку» від 17 вересня 2020 р. № 912-IX, **основними завданнями розвідки є такі:** 1) своєчасне забезпечення споживачів розвідувальною інформацією; 2) сприяння реалізації національних інтересів України; 3) протидія зовнішнім загрозам національній безпеці України у визначених законом сферах [3].

Сьогодні з метою ефективного виконання завдань розвідки в Україні створено **розвідувальне співтовариство, суб'єктами якого є такі:**

– координаційний орган із питань розвідки;

– розвідувальні органи;

– Служба безпеки України;

– визначені Радою національної безпеки й оборони України інші складники сектора безпеки й оборони, що залучаються розвідувальними органами до виконання розвідувальних завдань та посилення розвідувальних можливостей держави.

Оперативні підрозділи Центрального управління Служби безпеки України, що здійснюють контррозвідувальну діяльність, можуть проводити розвідувальні заходи з метою отримання інформації в інтересах контррозвідки.

Координаційний орган із питань розвідки може утворюватися Президентом України як постійний допоміжний або інший (визначений ст. 106 (п. 28) Конституції України [1]) орган для сприяння реалізації повноважень Президента України, зокрема як Голови Ради національної безпеки й оборони України, забезпечення взаємодії, розвитку та координації спільної діяльності суб'єктів розвідувального співтовариства.

Положення про координаційний орган із питань розвідки та його персональний склад затверджуються Президентом України. Рішення координаційного органу з питань розвідки, введені в дію актами Президента України, є обов'язковими до виконання всіма суб'єктами розвідувального співтовариства. Загальна координація діяльності суб'єктів розвідувального співтовариства здійснюється Радою національної безпеки й оборони України [3].

Водночас **основними функціями розвідувального органу ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, є такі:**

1) добування, аналітичне опрацювання, оброблення і надання розвідувальної інформації її споживачам у встановленому законом порядку;

2) проведення заходів із метою сприяння реалізації національних інтересів України, забезпечення безпеки та участі у формуванні і реалізації державної політики у визначених законом сферах, посилення обороноздатності держави, економічного та науково-технічного розвитку;

3) виявлення та визначення ступеня зовнішніх загроз національній безпеці України, зокрема в кіберпросторі, життю, здоров'ю її громадян та об'єктам державної власності за межами України, а також взяття участі в організації і проведенні спеціальних (активних) заходів щодо таких загроз та заходів із протидії іншій діяльності, що становить зовнішню та внутрішню загрозу національній безпеці України;

4) у межах визначених законодавством повноважень взяття участі у забезпеченні безпеки закордонних дипломатичних установ України, зокрема шляхом організації та проведення вповноваженими особами цих установ відповідних заходів;

5) здійснення у визначеному законом порядку контрольованих (під оперативним контролем) пересувань осіб та переміщень предметів через державний кордон України;

6) взяття участі:

– у боротьбі з тероризмом, протидії розвідувально-підривній діяльності проти України, транснаціональній організованій злочинності та іншій злочинній діяльності, що становлять зовнішню та внутрішню загрозу національній безпеці України;

– у заходах державного контролю за міжнародними переданнями товарів військового призначення та подвійного використання, зокрема з метою запобігання та протидії розповсюдженню зброї масового знищення і засобів її доставки, незаконному обігу товарів військового призначення та подвійного використання;

7) забезпечення власної безпеки діяльності розвідувального органу та захист своїх сил, засобів й інформації від протиправних дій та загроз, зокрема здійснення технічного захисту приміщень і об'єктів розвідувальних органів;

8) створення в установленому порядку територіальних підрозділів у межах граничної чисельності співробітників розвідувального органу;

9) вивчення, узагальнення й упровадження у свою діяльність передового і позитивного досвіду роботи з питань розвідки;

10) здійснення співробітництва з компетентними органами іноземних держав, міжнародними організаціями;

11) здійснення інших визначених законом функцій із метою забезпечення національної безпеки України.

Крім того, відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 р. № 661-IV [5], *розвідувальний орган, який входить до складу ДПС, виконує такі функції:*

- охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та контролю за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цій зоні інших держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій;

- ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності, яка здійснюється в інтересах забезпечення захисту державного кордону України;

- **бере участь** у боротьбі з організованою злочинністю та протидії незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів; у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом, а також припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій, що порушили порядок перетинання державного кордону України.

Уважаємо, що найважливішою функцією зазначеного вище розвідувального органу є добування інформації про те, що загрожує безпеці держави (*загрози очевидні, приховані чи загрози, які можуть виникати в майбутньому*). Практика підтверджує, що виявлення загроз – це лише перший етап. Не менш важливою фазою забезпечення безпеки держави від зовнішніх та внутрішніх загроз є моделювання і реалізація заходів протидії цим загрозам, а в ідеалі – запобігання їх виникненню.

Слід зауважити, що згідно з п. 10 ч. 1 ст. 20 вищевказаного Закону, *ДПС має право:* 1) створювати та використовувати *в інтересах розвідки*, контррозвідувального забезпечення охорони державного кордону України, оперативно-розшукової діяльності, участі в боротьбі з організованою злочинністю та протидії незаконній міграції *інформаційні системи*, зокрема такі **банки даних**: щодо осіб, які перетнули державний кордон України; осіб, які вчинили правопорушення, протидію яким віднесено до компетенції ДПС; осіб, яким згідно з чинним законодавством не дозволяється в'їжджати в Україну або тимчасово обмежується право виїзду з України; недійсних, викрадених і втрачених документів на право виїзду за кордон та в інших випадках, передбачених законами України; 2) здійснювати розвідувальні, контррозвідувальні та оперативно-розшукові заходи згідно із законами України (п. 31 ч. 1 ст. 20 Закону) [5]. Оскільки в загальній частині правової норми ч. 1 ст. 20 вищевказаного Закону зазначено, що органам, підрозділам, військовослужбовцям, а також працівникам ДПС України, які відповідно до службових обов'язків можуть залучатися до оперативно-службової діяльності, для виконання покладених на них завдань надається на це право.

Отже, п. 31 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [5] необхідно викласти в новій редакції, позаяк здійснювати розвідувальні, контррозвідувальні заходи згідно із законами України за своїми функціональними обов'язками мають право тільки співробітники розвідувального органу ДПС (див. нижче у висновках статті – І.Б.).

Слід зазначити, що відповідно до абз. 6 ч. 1 ст. 5. Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р. № 2135-ХІІ, до підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, належить *розвідувальний орган ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону ДПС України* (агентурної розвідки, оперативно-технічний, власної безпеки), підрозділи забезпечення внутрішньої безпеки та власної безпеки, оперативного документування, оперативно-розшуковими заходами та оперативно-технічними засобами [6].

Підставами для проведення оперативно-розшукової діяльності для розвідувального органу ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, є:

- 1) наявність достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, про: а) *кримінальні правопорушення*, що готуються; б) *осіб*, які готують вчинення кримінального правопорушення, переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляються від відбудовання кримінального покарання; в) *безвісно відсутніх осіб*; г) *розвідувально-підривну діяльність спецслужб* іноземних держав, організацій та окремих осіб проти України; д) *реальну загрозу життю, здоров'ю, житлу, майну працівників суду і правоохоронних органів у зв'язку з їх службовою діяльністю*, а також осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів

їх сімей та близьких родичів із метою створення необхідних умов для належного відправлення правосуддя; співробітників розвідувальних органів України у зв'язку зі службовою діяльністю цих осіб, їх близьких родичів, а також осіб, які конфіденційно співробітничали або співробітничали з розвідувальними органами України та членів їх сімей із метою належного здійснення розвідувальної діяльності;

2) запити повноважних державних органів, установ та організацій про перевірку осіб у зв'язку з їх допуском до державної таємниці і до роботи з ядерними матеріалами та на ядерних установках, а також осіб, яким надається дозвіл на перебування без супроводу в контрольованих та стерильних зонах, зонах обмеженого доступу, що охороняються, та критичних частинах таких зон аеропортів;

3) потреба в отриманні розвідувальної інформації в інтересах безпеки суспільства і держави;

4) наявність узагальнених матеріалів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, отриманих в установленому законом порядку.

Забороноюється ухвалювати рішення про проведення оперативно-розшукових заходів за відсутності вищезазначених підстав.

Натепер **основними завданнями оперативно-розшукової діяльності** для розвідувального органу спеціально уповноваженого ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, про розвідувально-підбивну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій із метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства, держави та її інститутів.

Необхідно зауважити, що пріоритет оперативно-розшукової діяльності в такому випадку пов'язаний із тим, що цінність інформації, яка отримується в результаті тих або інших оперативно-розшукових, розвідувальних й контррозвідувальних заходів, визначається ступенем її правового статусу, тобто тим, наскільки вона має доказовий характер і може бути використана в подальших слідчих діях і безпосередньо в судовому процесі. Ця обставина відрізняє оперативно-розшукові, розвідувальні й контррозвідувальні заходи від інших видів оперативно-розшукової діяльності, вимагає для їх проведення обґрунтування згідно з чинним законодавством та правового оформлення і документування одержаних розвідувальних і контррозвідувальних даних.

Слід зазначити, що відомий китайський філософ Сунь-Цзи у своїх філософських поглядах говорив: «Немає нічого, в чому не можна було б користуватися шпигунами. Вони – скарб для володаря» [7]. «Тому оцінюючи супротивника, пізнають його план і його позитивами та його хибамі; вплинувши на супротивника, пізнають закони, що управляють його рухом і спокоєм; зіткнувшись із ним, дізнаються, де в нього надлишок і де нестача» [8, с. 56].

У главі XIII «Використання шпигунів» своєї книги «Мистецтво війни (Антологія мудрості)», **Сунь-Цзи писав:** «Захищаються один від одного декілька років, а перемогу вирішують в один день. І в цих умовах шкодувати титули, нагороди, гроші й не знати становища супротивника – це верх негуманності. Той, хто цього шкодує, не полководець для людей, не помічник своєму государеві, не господар перемоги. Ось чому освічені государі та мудрі полководці рухались і перемали, здійснювали подвиги, переважаючи всіх інших. Оскільки все знали наперед.

Знання наперед не можна отримати від богів, не можна отримати й у спосіб висування за подобою, не можна отримати й у спосіб усіляких обрахунків. Знання становища супротивника можна отримати лише від людей.

Тому користуються **шпигунами, які поділяються на п'ять видів:** 1) шпигуни місцеві; 2) шпигуни внутрішні; 3) шпигуни зворотні; 4) шпигуни смерті; 5) шпигуни життя.

Усі п'ять видів шпигунів працюють, тому не можна знати їх шляхів. Це називається незбагненною таїною. Вони – скарб для государя.

Місцевих шпигунів вербують із місцевих жителів країни супротивника і користуються ними; *внутрішніх шпигунів* вербують із його чиновників і користуються ними; *зворотних шпигунів* вербують зі шпигунів супротивника і користуються ними. Коли я пускаю в хід щось оманливе, я даю знати про це своїм шпигунам, а вони передають це супротивникові. Такі шпигуни будуть *шпигунами смерті*. *Шпигуни життя* – це ті хто повертаються з донесеннями.

Не володіючи досконалими знаннями, не зможеш користуватися шпигунами; не володіючи гуманністю і справедливістю, не зможеш застосовувати шпигунів; не володіючи тонкістю

і проникливістю, не зможеш отримати від шпигунів справжній результат. Тонкість! Тонкість! Нема нічого, в чому не можна було б користуватися шпигунами.

Якщо шпигунського донесення ще не відправлено, а про це вже стало відомо, то і сам шпигун, і ті, кому він повідомив, *віддаються смерті*.

Якщо ти дізнався, що в тебе з'явився шпигун супротивника і стежить за тобою, обов'язково вплинь на нього вигодою; веди його до себе і розмісти його в себе. Бо ти не зможеш надбати зворотного шпигуна і користуватися ним. Через нього ти знатимеш усе. І тому зможеш надбати місцевих шпигунів і внутрішніх шпигунів та користуватися ними. Через нього ти знатимеш усе. І тому зможеш, вигадавши якийсь обман, доручити своєму шпигунові смерті ввести супротивника в оману. Через нього ти знатимеш усе. І тому зможеш змусити свого шпигуна життя діяти згідно з твоїми припущеннями.

Усіма п'ятьма категоріями шпигунів обов'язково відає сам государ. Але дізнаються про супротивника обов'язково через зворотного шпигуна. Тому зі зворотним шпигуном слід поводитися особливо уважно.

Лише освічені государі та мудрі полководці вміють робити своїми шпигунами людей високого розуму і в такий спосіб неодмінно здійснюють великі справи» [8, с. 122–126].

Отже, на нашу думку, для розвідувального органу спеціально уповноваженого ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, нема нічого ближчого, ніж розвідник; нема більших нагород, ніж для розвідників; нема справ секретніших, ніж розвідувальні.

Наразі безпосереднє керівництво розвідувальним органом ЦОВВ ДПС України здійснює її керівник, який призначається на посаду і звільняється з неї Президентом України за поданням керівника ЦОВВ ДПС.

Слід зазначити, що інформація, здобута й опрацьована розвідувальним органом ДПС, надається Президентові України, Голові Верховної Ради України, Прем'єр-міністрові України, Секретареві Ради національної безпеки й оборони України та іншим визначеним Президентом України споживачам в установленому ним порядку з додержанням вимог законів України:

1) *«Про державну таємницю»* від 21 січня 1994 р. № 3855-ХІІ [9], який регулює суспільні відносини, пов'язані з віднесенням інформації до державної таємниці, засекречуванням, розсекречуванням її матеріальних носіїв та охороною державної таємниці, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку з метою захисту національної безпеки України;

2) *«Про інформацію»* від 02 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ [10], який визначає, що інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення. Предметом суспільного інтересу вважається інформація: а) яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; б) свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо;

3) *«Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»* від 05 липня 1994 р. № 80/94-ВР [11], який регулює відносини у сфері захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах.

Отже, розвідувальний орган ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, в межах своїх повноважень за погодженням зі спеціально уповноваженим ЦОВВ з питань організації спеціального зв'язку та захисту інформації або підпорядкованим йому регіональним органом установлює особливості захисту державних інформаційних ресурсів або інформації з обмеженим доступом.

Аналізуючи законодавчі та підзаконні правові акти, які регулюють діяльність розвідувального органу ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, ми встановили наступне: **по-перше**, відповідно до ч. 2 ст. 8 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 р. [5], Голову ДПС України як керівника правоохоронного органу спеціального призначення (ст. 6 цього Закону) і, одночасно, вище командування інших військових формувань (п. 17 ст. 106 Конституції України [1] та ст. 14 зазначеного Закону) призначає на посаду Президент України за поданням Прем'єр-міністра України. Водночас Голову ДПС України як керівника ЦОВВ призначає на посаду Кабінет Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України (п. 9-2 ст. 116 Конституції України [1], п. 1 ч. 7 ст. 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII [12].

Отже, є певна колізія в чинних правових нормах: ДПС та її Голова підконтрольні-підпорядковані Кабінету Міністрів України на чолі з Прем'єр-міністром України, одночасно Голова ДПС (разом із ДПС) є підконтрольним-підпорядкованим Президенту України й висуває йому кандидатуру на призначення на посаду і звільнення з посади керівника розвідувального органу ДПС, який теж підпорядковується Президенту України. Тому необхідно внести зміни та доповнення до п. 9² ст. 116 Конституції України від 28 червня 1996 р. та до п. 1 ч. 7 ст. 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (див. нижче у висновках статті – І.Б.).

Крім того, згідно з ч. 1 ст. 11 Закону України «Про розвідку» [3], загальне керівництво розвідувальними органами здійснює Президент України. Безпосереднє керівництво розвідувальними органами здійснюють їх керівники, які призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України (ч. 3 ст. 11 Закону). Голова ДПС здійснює керівництво розвідувальним органом у межах своїх повноважень, але відповідно до пп. 4 п. 11 Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 533 [13].

Нині відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про розвідку», розвідувальними органами є: 1) Служба зовнішньої розвідки України; 2) розвідувальний орган Міністерства оборони України; 3) **розвідувальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону** [3].

Але натеper зазначені розвідувальні органи України, згідно з ч. 1 ст. 22 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 р. № 3456-VI [14], не є **головними розпорядниками бюджетних коштів**. Оскільки в чинній правовій нормі п. 1 ч. 2 ст. 22 Бюджетного кодексу України розвідувальні органи України не вказані.

Наразі розвідувальний орган Міністерства оборони України фінансується з кошторису Міністерства оборони України, а розвідувальний орган ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, – із кошторису Міністерства внутрішніх справ України. Оскільки ці міністерства згідно з п. 1 ч. 2 ст. 22 Бюджетного кодексу України є **головними розпорядниками бюджетних коштів**. Отже, вказані розвідувальні органи не є самостійними у своїй діяльності щодо виконання завдань і функцій, позаяк вони фінансуються вищезазначеними міністерствами.

Крім того, Служба зовнішньої розвідки України, згідно з п. 1 ч. 2 ст. 22 Бюджетного кодексу України, є розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня.

Через це, на нашу думку, розвідувальні органи України, відповідно до Бюджетного кодексу України, мають бути **головними розпорядниками бюджетних коштів**, а видатки на їх фінансування необхідно закріплювати, кожного року окремим рядком у Державному бюджеті України.

Висновки. На нашу думку, під поняттям «забезпечення внутрішньої безпеки держави розвідувальним органом ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону» слід розуміти систему розвідувальних, контролрозвідувальних, оперативного-розшукових та інформаційно-аналітичних заходів щодо забезпечення захисту прав людини та громадянина, суспільства, держави та її інститутів від внутрішніх і зовнішніх загроз стосовно забезпечення охорони державного кордону, яка здійснює розвідувальну діяльність у сфері безпеки державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, а також сприяє запобіганню стратегічній раптовості впливу ризиків, викликів, небезпек і загроз на міжнародну, національну і внутрішню безпеку, нейтралізації та виявлення диверсійно-розвідувальних і терористичних груп противника з метою реалізації та захисту національних інтересів, протидії внутрішнім загрозам невоєнного характеру, а також зовнішнім загрозам національної безпеки й оборони України.

Ураховуючи викладене, натеper чинні правові норми Конституції України, законодавства та підзаконні правові акти України, які регулюють діяльність розвідувального органу ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, суперечать одна одній, тому мають місце внутрішні суперечності в практичному виконанні основних завдань та функцій зазначеним розвідувальним органом, які створюють додаткові зовнішні й внутрішні загрози забезпечення національної безпеки й оборони України через неефективне використання розвідувального органу, що спричиняє неналежне інформування державних керівників. Наразі, на нашу думку, необхідно внести зміни та доповнення до Основного Закону України, законодавства та підзаконних правових актів України.

Необхідно внести зміни та доповнення до п. 9² ст. 116 Конституції України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996. № 30. Ст. 141). Так, п. 9² ст. 116 слід викласти у такій редакції: «9²) призначає на посади та звільняє з посад за

поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, крім Державної прикордонної служби України».

Необхідно внести зміни та доповнення до п. 1 ч. 7 ст. 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII (Відомості Верховної Ради України від 28.03.2014. № 13 Ст. 222).

Так, слід п. 1 ч. 7 ст. 21 викласти у такій редакції: «1) державних секретарів міністерств, керівників та заступників керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, крім керівників Державної прикордонної служби України, відповідно до законодавства про державну службу;».

Внести зміни та доповнення до п. 1 ч. 2 ст. 22 Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 р. № 3456-VI (Відомості Верховної Ради України від 24.12.2010. № 50-51. Ст. 572). Так, п. 1 ч. 2 ст. 22 після слів «Національна академія мистецтв України» доповнити словами «Розвідувальні органи України».

Внести зміни та доповнення до п. 31 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 р. № 661-IV (Відомості Верховної Ради України від 04.07.2003. № 27. Ст. 208).

Так, п. 31 ч. 1 ст. 20 викласти в такій редакції: «31) працівники розвідувального органу мають право здійснювати розвідувальні, контррозвідувальні та оперативно-розшукові заходи згідно з чинним законодавством України;».

У зв'язку з поширенням загроз у забезпеченні внутрішньої безпеки держави (*шпиунство у сферах* економіки (бізнес-середовищі), військово-технічній та оборонній, науково-технічній, інформаційній, екологічній та сфері кібернетики, а також поширення вчинення на території України розвідувально-підривної, диверсійної та терористичної діяльності) з метою протидії зазначеним загрозам у внутрішній безпеці держави виникла необхідність створення розвідувальних органів у Службі безпеки України та Національній поліції України.

Натепер, на нашу думку, необхідно внести зміни та доповнення до ч. 1 ст. 5 «Розвідувальні органи», Закону України «Про розвідку» від 17 вересня 2020 р. № 912-IX (Офіційний вісник України від 03.11.2020. № 86. Ст. 2721).

Так, ч. 1 ст. 5 доповнити п. 4 та п. 5 і викласти в такій редакції: «4) розвідувальний орган Служби безпеки України, що реалізує державну політику у сферах захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України;

5) розвідувальний орган Національної поліції України центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства, держави та її інститутів, протидії злочинності, забезпечення громадської безпеки і порядку.».

Внести зміни та доповнення до п. 7 та пп. 4 п. 11 Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 533 (Офіційний вісник України від 31.10.2014. № 85. Ст. 2390).

Так, п. 7 слід викласти в такій редакції: «7. Адміністрація ДПС здійснює свої повноваження безпосередньо та через територіальні органи (регіональні управління, органи охорони державного кордону, загоны морської охорони та розвідувальний орган ДПС у межах своїх повноважень).».

Пп. 4 п. 11 слід викласти в такій редакції: «4) здійснює керівництво розвідувальним органом ДПС у межах своїх повноважень.».

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 31. Ст. 241.

3. Про розвідку : Закон України від 17 вересня 2020 р. № 912-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 86. Ст. 2721.

4. Ткачук К.Н., Зеркалов Д.В. Охорона праці та безпека життєдіяльності у концепції розвитку людини. URL: file:///C:/Documents%20and%20Settings/kpp/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/pop_2013_26_7.pdf (дата звернення: 18.08.2020).

5. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.
6. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради*. 1992. № 22. Ст. 303.
7. Цитаты из книги «Искусство войны» URL: <https://mybook.ru/author/sun-czy/iskusstvo-vojny/citations/?page=5> (дата звернення: 11.08.2020).
8. Сунь-Цзи. Мистецтво війни (Антологія мудрості); переклад Григорія Латника. Київ : «Видавництво «Арій», 2014. 128 с..
9. Про державну таємницю: Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-XII. *Відомості Верховної Ради*. 1994. № 16. Ст. 93.
10. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради*. 1992. № 48. Ст. 650.
11. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 5 липня 1994 р. № 80/94-ВР. *Відомості Верховної Ради*. 1994. № 31. Ст. 286.
12. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 13 Ст. 222.
13. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 533. *Офіційний вісник України*. 2014. № 85. Ст. 2390.
14. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 3456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.