

УДК 351.746.1(477)(094.9)

**Юліана Найдьон,***канд. юрид. наук,  
доцент, докторант  
Національної академії Служби безпеки України*

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ОПЕРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

*Стаття присвячена дослідженню наукового дискурсу щодо теоретичних основ оперативної діяльності СБ України як одного із видів діяльності уповноважених оперативних підрозділів Служби, спрямованого на своєчасне виявлення розвідувально-підривної та іншої протиправної діяльності та запобігання їй, а також недопущення трансформації потенційних загроз державній безпеці у реальні.*

**Ключові слова:** оперативна діяльність, контррозвідувальна діяльність, оперативно-розшукова діяльність, розвідувально-підривна діяльність.

**Постановка проблеми.** Сучасний етап будови національної державності України характеризується складним політичним та економічним станом розвитку нашої країни. Адже принципово нові загрози, спричинені специфікою соціальних, економічних та політичних умов розвитку сучасного світового співтовариства, впливають на характер та особливості розвитку безпекового середовища, у якому Україні необхідно будувати нову систему відносин між громадянином, суспільством та державою. Особливо небезпечними у контексті зазначеного слід вважати комбіновані, інтегровані військово-політичні та економічні протистояння у вигляді безстатусного, часто прихованого конфлікту. Саме такою виявилась сучасна зовнішня загроза, що проявляється у військовій агресії; проведенні розвідувально-підривної, диверсійної діяльності, спрямованої на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі та ненависті, сепаратизму і тероризму; створенні та всебічній підтримці військових квазіутворень на тимчасово окупованій території частини Донецької та Луганської областей; окупації території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя; дестабілізації обстановки у Балто-Чорноморсько-Каспійському регіоні; проведенні торговельно-економічної та інформаційно-психологічної війни.

Зазначене спричинило не тільки значний спад економіки України, нестабільну соціально-політичну ситуацію в країні, а й чисельні людські жертви, серед яких, згідно зі звітом Організації Об'єднаних Націй, проведенням 13 червня 2017 року, зафіксовано 10090 вбитих та 23966 поранених у результаті бойових дій [1]. Зовнішня агресія проти України стала масштабним випробуванням на міцність для національного сектору безпеки й оборони, результати якого, на жаль, не повною мірою відповідають сучасним потребам протидії конгломерату збройного конфлікту та його незмінного супутнього явища – активізації протиправних посягань на державну безпеку країни. Зазна-

чене зумовлюється недосконалістю чинного законодавства й інституційної системи, неефективністю використовуваних підходів теорії та практики до організації процесу виявлення й реагування на реальні та потенційні загрози державній безпеці України, що досягається у тому числі проведенням Службою безпеки України (далі – СБ України) оперативної діяльності як складової частини забезпечення державної безпеки. Незважаючи на те, що оперативна діяльність як теоретична, правова та практична категорія вживається у нормативно-правових актах, наукових доробках та практичних матеріалах контррозвідувальної й оперативно-розшукової діяльності, її визначення не знайшло відповідного закріплення. Зазначене породжує неоднозначність розуміння сутності, змісту, мети, завдань та основоположних засад теорії та практики оперативної діяльності, що значною мірою може впливати на здійснення СБ України протидії протиправним посяганням іноземних спецслужб, злочинних організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Наукове усвідомлення феномену оперативної діяльності як ефективного інструменту виявлення потенційних загроз державній безпеці та запобігання їх трансформації в реальні необхідне для розроблення й реалізації нової парадигми діяльності СБ України у сфері забезпечення державної безпеки як сучасної спеціальної служби, визначення її сутності, мети та завдань. Не менш важливим є й питання удосконалення практичних засад діяльності СБ України, яка, зважаючи на сучасні загрози державній безпеці, потребує вироблення принципово інших підходів до тактики негласного виявлення розвідувально-підривної, терористичної та іншої протиправної діяльності й запобігання їй, орієнтації діяльності Служби не на майбутню кримінальну процесуальну перспективу, а на викриття потенційних загроз безпеці держави.

Проблеми, пов'язані з теоретичними та організаційно-правовими основами становлення і розвитку діяльності органів державної безпеки, були об'єктами наукових розвідок учених різних історичних періодів. Так, Е. І. Борисоглібський, Ю. Є. Булигін, В. П. Гавриков, Д. В. Гребельський, Г. Ф. Григоренко, Л. О. Григорян, П. С. Дмитрієв, Ю. Б. Долгополов, В. П. Єрошин, А. Є. Лунев, В. Н. Єрьомін, Л. І. Єфремов, К. Х. Іпполітов, С. В. Корнаков, Ю. Я. Коршунов, Б. П. Курашвілі, В. Г. Курдаков, В. І. Масленников, О. Н. Пупков, В. І. Рикуннов, М. О. Середюк, Б. С. Тетерін, В. Д. Трофимов, В. Н. Уділов, В. П. Фомічюв, А. П. Фролов, Ф. А. Щербак та інші радянські вчені досліджували правові, теоретичні, організаційні аспекти діяльності органів державної безпеки. Основні наукові здобутки радянського періоду висвітлювали теоретико-правові та організаційні основи: забезпечення державної безпеки; діяльності радянських контррозвідувальних підрозділів; а також особливості форм та методів проведення підривної діяльності розвідок імперіалістичних держав. Водночас оперативна діяльність як окрема категорія теорії та практики діяльності органів державної безпеки не була вироблена радянськими науковцями.

Проблеми правового та організаційного забезпечення виявлення розвідувально-підривної та іншої протиправної діяльності та запобігання їй виступають предметом досліджень й багатьох сучасних науковців, серед яких: О. М. Бандурка, В. О. Глушков, О. М. Джужа, А. П. Закалюка, О. Г. Кальман, О. О. Кваша, М. І. Камлик, І. П. Козаченко, В. О. Козенюк, О. М. Костенко, В. В. Крутов, О. Р. Лебедев, В. К. Лисиченко, О. М. Литвинов, А. І. Марушак, В. П. Меживий, І. І. Мусієнко, Д. Й. Никифорчук, В. Г. Пилипчук, М. А. Погорецький, І. М. Рижов, І. В. Сервецький, І. В. Слюсарчук, В. В. Сташис, В. Я. Тацій, В. П. Тихий, М. О. Шилін, М. Є. Шумило, О. М. Юрченко, О. Н. Ярмиш та інші. Разом із тим системний аналіз наукових доробок, дисертаційних досліджень, навчально-методичної літератури, присвячених правовим та організаційним основами протидії протиправним посяганням іноземних спецслужб, окремих організацій, груп та осіб на державну безпеку України, свідчить про фрагментарне дослідження проблем визначення теоретичних, правових та організаційних основ оперативної діяльності СБ України, що зумовлює необхідність проведення окремого дослідження у визначеному напрямі.

Зазначене зумовлює необхідність дослідження наукового дискурсу проблем теорії та практики оперативної діяльності та визначає мету даної статті.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз дисертаційних досліджень, монографій, окремих наукових доробок, присвячених проблемам правового та організаційного забезпечення державної безпеки різних історичних періодів, свідчить про відсутність одностайності наукових позицій щодо розуміння поняття оператив-

ної діяльності. При цьому слід зауважити, що сутність та зміст оперативної діяльності, як основоположного складника протидії розвідувально-підривній та іншій протиправній діяльності взагалі фактично залишилися поза увагою наукових досліджень, зміст яких не містить обмежень доступу. Вивчення ж динаміки теоретико-прикладного осмислення оперативної діяльності свідчить, що остання як теоретична та прикладна категорія з'явилася за часів діяльності органів державної безпеки СРСР, дослідження оперативного досвіду яких має значення для формування наукових, правових та організаційних основ оперативної діяльності СБ України. А вже опанування досвіду минулого визначається потребами розвитку фундаментальних та прикладних досліджень, спрямованих на вдосконалення оперативної діяльності СБ України.

Так, у контррозвідувальному словнику визначено, що оперативна діяльність – це основний вид діяльності розвідувальних та контррозвідувальних апаратів, що полягає в отриманні (переважно негласним шляхом) відомостей щодо фактів, подій, осіб, що мають відношення до підривної діяльності противника, та, у разі необхідності, впливу на них за допомогою застосування оперативних сил, засобів, форм та методів [2]. Спираючись на проведений аналіз змісту наукових доробок радянських часів, можна зробити висновок, що оперативна діяльність у теорії контррозвідувальної та агентурно-оперативної діяльності органів державної безпеки радянських часів вважалась основним складником діяльності контррозвідувальних підрозділів, сутність якої полягала у негласному (конспіративному) виявленні, попередженні та припиненні розвідувально-підривних посягань на державну безпеку шляхом застосування спеціальних сил та засобів, форм, методів.

Важливість та необхідність наукового осмислення оперативної діяльності підтверджується й результатами досліджень стану забезпечення державної безпеки у пострадянський період. Цікавим з точки зору дослідження сутності та змісту оперативної діяльності є запропонований В. О. Білецьким підхід до її розуміння як поняття, що характеризує діяльність усіх підрозділів правоохоронних органів та спеціальних служб України, уповноважених на її здійснення Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність». При цьому, на думку В. О. Білецького, основними видами оперативної діяльності є: розвідувальна, контррозвідувальна та оперативно-розшукова [6].

Слушними є висновки М. О. Шиліна щодо сутності оперативної діяльності саме СБ України, яка в інтересах забезпечення безпеки держави, повинна мати переважно превентивний характер, а не здійснюватись за наявності складу злочину або факту початку кримінального провадження [7].

На думку таких науковців, як В. А. Ліпкан та О. С. Ліпкан, під оперативною діяльністю розуміється конспіративна частина діяльності спецслужб, здійснювана спеціфічними силами,

засобами і методами, що включає агентурний, оперативно-технічний та інформаційно-аналітичний складники [4, с. 237].

У контексті зазначеного заслуговує на увагу думка В. Г. Пилипчука, М. О. Будакова та В. М. Гірича, які в аналітичній доповіді «Система органів управління і правового забезпечення діяльності спецслужб (досвід країн Європейського Союзу та Північної Америки)» зазначили, що у європейських державах спецслужбам надані повноваження щодо проведення спеціальної, таємної, оперативної діяльності [11, с. 232]. Окреслена позиція є, на нашу думку, досить аргументованою та такою, що спирається на історичний досвід діяльності спецслужб. У минулому, як вже наголошувалося, діяльність органів державної безпеки мала назву «оперативна» або «агентурно-оперативна» (ще й досі ці терміни вживаються як у наукових дослідженнях, так і в матеріалах контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності).

Спираючись на вивчення досвіду діяльності національних розвідувальних та контррозвідувальних органів, яких традиційно відносять до спецслужб України, можна констатувати наявність її відповідних складових частин: негласної (оперативної) та такої, що не пов'язана із використанням спеціальних засобів та методів, тобто «неоперативної». Оперативна (негласна) діяльність пов'язана з використанням конфіденційного співробітництва, оперативно-технічних та інших оперативних засобів (оперативних обліків, автоматизованих інформаційних систем, документів прикриття тощо). При цьому сутнісною ознакою оперативної діяльності є її орієнтація не на майбутню кримінальну процесуальну перспективу, а на своєчасне виявлення потенційних загроз державній безпеці України та недопущення їх трансформації у реальні.

Іншим видом (не оперативним) діяльності спецслужб в Україні як за радянських часів, так і сьогодні, вважалась та, що не пов'язана з використанням оперативних за своїм характером засобів і методів, притаманних, наприклад, адміністративно-правовій, фінансово-господарській діяльності тощо. В окремих випадках оперативні засоби та методи використовуються й у ході інших видів діяльності СБ України, таких як, наприклад, кримінальної процесуальної, проте саме визначені законом завдання (забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду для того, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений тощо [КПК]) й відрізняють її від оперативної.

Отже, з одного боку, було визнано існування певного виду діяльності, що притаманна саме оперативним підрозділам спецслужб, відрізняється від кримінальної процесуальної або адміністративно-правової і має тільки їй властиві ознаки. Зазначене дає нам підстави дійти висновку, що саме оперативна діяльність, яка здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами у передбачених нормативно-правовими актами формах відповідно до поставлених

завдань і характеризується тільки її притаманними засобами й методами з обов'язковим використанням допомоги осіб на умовах добровільності та конфіденційності, становить основний напрям забезпечення державної безпеки.

Незважаючи на активність наукових думок щодо сутності та змісту оперативної діяльності як наукової категорії теорії оперативно-розшукової та контррозвідувальної діяльності, її визначення все ще не сформульовано. При цьому дослідження поняття оперативної діяльності, як основоположного складника виявлення, попередження та припинення розвідувально-підривної та іншої протиправної діяльності, є важливим з точки зору не тільки розвитку теоретичних засад забезпечення державної безпеки, а й оптимізації практичної діяльності в частині вивчення її характерних ознак та проявів у вирішенні покладених на СБ України чинним законодавством завдань. Вироблення єдиного підходу до розуміння оперативної діяльності матиме значення й для удосконалення правового забезпечення діяльності СБ України у зв'язку з тим, що у законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах, що становлять правову основу діяльності СБ України, вживається термін «оперативний» у словосполученні з іншими словами, у тому числі й словом «діяльність».

Зокрема, у змісті Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» (далі – ОРД), одним із суб'єктів якої є СБ України, зазначено, що ця діяльність здійснюється із застосування у тому числі оперативних засобів (ст. 2). ОРД може здійснюватись виключно оперативними підрозділами, визначеними у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» державних органів (ст. 5). Уповноважені оперативні підрозділи мають право, окрім іншого, проводити оперативну закупку (ст. 5) [8]. У Законі України «Про контррозвідувальну діяльність» визначається, що підрозділи та співробітники СБ України серед інших, передбачених ст. 7 зазначеного закону прав, мають право: використовувати оперативні сили та засоби; вести оперативний облік тощо [9]. Згідно з положеннями Закону України «Про Службу безпеки України», СБ України уповноважена проводити гласні та негласні оперативні заходи у порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» (ст. 25) [3]. Наявність терміна «оперативний» у законодавчих актах, що становлять правову основу діяльності СБ України, свідчить про те, що оперативність як правова та практична категорія наявна у діяльності СБ України, водночас її зміст потребує чіткого визначення, що сприятиме уникненню неоднозначності розуміння останнього.

У Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, що визначає систему поглядів на розвиток безпекових та оборонних спроможностей України у середньостроковій перспективі, передбачається удосконалення бюджетної політики у секторі безпеки і оборони шляхом раціонального розподілу видатків на розвиток, бойову підготовку і оперативну діяльність відповідно до найкращих практик держав – членів

НАТО [10]. Окреслене вище свідчить про те, що оперативна діяльність існує як правова та практична категорія сектору безпеки та оборони не тільки в Україні, а й в інших країнах та міжнародних організаціях у тому числі військово-політичного характеру. Проте, на жаль, розуміння її сутності та змісту не знайшло свого відображення у жодному із законодавчих актів, ні у наукових джерелах. Зазначене спричинило неоднозначність розуміння терміна «оперативність» у спеціальній науковій літературі, що зумовлює дискусійні погляди на поняття та зміст оперативної діяльності СБ України.

Узагальнюючи окреслені наукові підходи щодо розуміння оперативної діяльності, можна констатувати спільність думок щодо її віднесення до основної складової частини діяльності органів державної безпеки, основоположним компонентом якої є негласність (конспіративність) її здійснення. Зазначена думка підтверджується сучасними потребами практики виконання покладених на Службу безпеки України чинним законодавством функціональних завдань, вирішення яких є запорукою результативної нейтралізації загроз життєво важливим інтересам України. Це можна здійснити переважно завдяки негласній, прихованій діяльності відповідних суб'єктів. Негласність виконання покладених на СБ України завдань зумовлена й зростанням рівня латентної злочинності, використанням іноземними спеціальними службами, окремими організаціями, групами та особами конспіративних методів реалізації їх злочинних посягань на державну безпеку України, протидія яким набуває особливої актуальності в умовах подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності нашої держави.

### Висновки

Важливість та необхідність наукового осмислення оперативної діяльності мала місце ще за часів започаткування органів державної безпеки та спостерігається й у пострадянський період, де, незважаючи на певну розбіжність поглядів, останню вважають притаманною державним органам, що мають статус правоохоронних чи спецслужб, а негласність визначається її сутністю.

Беручи до уваги проведений аналіз, можна визначити сутність оперативної діяльності СБ України, під якою слід розуміти завчасне виявлення шляхом негласного використання спеціальних, передбачених законом сил і засобів потенційних загроз суверенітету, конституційному ладу, територіальній цілісності, економічному, науково-технічному та оборонному потенціалу України, законним інтересам держави та правам громадян, особливо розвідувального та терористичного характеру, та недопущення їх трансформації в реальні загрози державній безпеці України.

Зміст оперативної діяльності СБ України, у свою чергу, полягає у негласному виявленні розвідувально-підривної, терористичної та іншої протиправної діяльності та запобіганні їй з

метою забезпечення державної безпеки, а також усуненні причин та умов, що сприяють реалізації злочинних посягань на державну безпеку України.

Зважаючи на результати проведеного аналізу наукових розвідок, що стосувалися проблем розуміння оперативної діяльності, положень чинних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, можна зробити висновок, що оперативна діяльність є невід'ємним складником протидії Служби безпеки України злочинним посяганням на державну безпеку країни. З огляду на зазначене, оперативна діяльність має посідати важливе місце в системі оперативно-службової діяльності органів та підрозділів СБ України та потребує ґрунтовного наукового осмислення, багатодисциплінарного аналізу у контексті забезпечення державної безпеки, а також розвитку теоретичних поглядів, здатних відповідним чином відобразити у наукових категоріях уявлення про сучасні соціальні, політичні та економічні процеси, пов'язані із діяльністю спеціальних служб та правоохоронних органів у протидії розвідувально-підривної та іншій протиправній діяльності.

### Список використаних джерел:

1. Conflict in Ukraine enters fourth year with no end in sight / United Nations Human Rights Office of the High Commissioner // UN report [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ohchr/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews/UN-reports>.
2. Контрразведывательный словарь. – Высшая Краснознаменная школа Комитета Государственной Безопасности при Совете Министров СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1972. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://counterintelligence.academic.ru/526/оперативная\\_деятельность\\_\(органов\\_государственной\\_безопасности\\_СССР\)](http://counterintelligence.academic.ru/526/оперативная_деятельность_(органов_государственной_безопасности_СССР)).
3. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
4. Ліпкан В. А. Національна і міжнародна безпека / В. А. Ліпкан, О. С. Ліпкан. – 2-е вид., доп. і перероб. – К.: «ТЕКСТ», 2008. – 400 с.
5. Литвин М. М. Інтегроване управління кордонами : підручник / М. М. Литвин. – Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2012. – 416 с.
6. Білецький В. О. Оперативно-розшукова діяльність, як складова інтегрованого управління кордонами / В. О. Білецький // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=602?c.1>.
7. Шилін М. О. Оперативно-розшукова діяльність та негласні слідчі дії: проблеми правового регулювання у світлі нового кримінального процесуального кодексу України [Електронний ресурс] / М. О. Шилін // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2013. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/soc\\_gum/Vnapu/2013\\_1/09Shilin.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/soc_gum/Vnapu/2013_1/09Shilin.pdf).
8. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

9. Про контррозвідальну діяльність : Закон України від 03.04.2003 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 12. – Ст. 89.

10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : Указ Президента України від 14 березня 2016 року

№ 92/2016 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>.

11. Правові та організаційні засади реформування сектору безпеки і Служби безпеки України : збірник документів і матеріалів / упоряд.: О. Ф. Белов, В. Г. Пилипчук, С. Є. Кучерина. – Х. : Право, 2015. – 414 с.

*Статья посвящена рассмотрению научного дискурса теоретических основ оперативной деятельности СБ Украины как одного из видов деятельности уполномоченных оперативных подразделений Службы, направленного на своевременное выявление и предупреждение разведывательно-подрывной и другой противоправной деятельности, а также недопущение трансформации потенциальных угроз государственной безопасности в реальные.*

**Ключевые слова:** оперативная деятельность, контрразведывательная деятельность, оперативно-розыскная деятельность, разведывательно-подрывная деятельность.

*The article deals with the theoretical foundations of an operative activity of the Security Service of Ukraine, as one of the authorized operative units activities in combating reconnaissance, subversive and other illegal activities of foreign secret services, organizations, groups and individuals.*

**Key words:** operative activity, counterintelligence activity, operative-searching activity, intelligence, subversion.

