

Юрченко О. М.,
доктор юридичних наук, доцент,
Заслужений юрист України

Найдьон Ю. О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
докторант відділу аспірантури і докторантури
Національної академії Служби безпеки України

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ЗАГРОЗИ ДЕРЖАВНІЙ БЕЗПЕЦІ ЯК СКЛАДОВОЇ ЧАСТИНИ ОБ'ЄКТА ОПЕРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СБ УКРАЇНИ

THE CONCEPTUAL BASIS OF THE STATE DEFENCE THREAT, AS A COMPLEX OBJECT OF OPERATIVE ACTIVITY OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE

У статті на підставі проведеного аналізу теоретичних та правових основ діяльності Служби безпеки України визначено концептуальні засади загрози державній безпеці як складової частини об'єкта оперативної діяльності Служби. Визначено, що загроза державній безпеці, як складова частина об'єкта оперативної діяльності СБ України, має комплексний характер, зміст якої складається з розвідувальної та розвідувально-підривної діяльності.

Ключові слова: оперативна діяльність, розвідувальна діяльність, розвідувально-підривна діяльність, державна безпека, загроза, небезпека.

В статье на основании проведенного анализа теоретических и правовых основ деятельности Службы безопасности Украины определены концептуальные основы угрозы государственной безопасности как составляющей объекта оперативной деятельности Службы. Определено, что угроза государственной безопасности, как составляющая объекта оперативной деятельности Службы безопасности Украины, имеет комплексный характер, содержание которого состоит из разведывательной и разведывательно-подрывной деятельности.

Ключевые слова: оперативная деятельность, разведывательная деятельность, разведывательно-подрывная деятельность, государственная безопасность, угроза, опасность.

In this article, based on the analysis of the theoretical and legal foundations of the Security Service of Ukraine, the conceptual foundations of the threat to the state security as a component of the operative activity of the Service are defined. It has been determined that the threat to state security, as a component of the operative activity of the Security Service of Ukraine, has a complex nature, the content of which consists of intelligence and reconnaissance and subversion activities.

Key words: operational activity, intelligence activity, intelligence-subversive activity, state security, threat, danger.

Сучасний етап розбудови 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, в якому Україні необхідно будувати нову систему відносин між громадянином, суспільством та державою. Особливо небезпечними, в 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, сепаратизму та 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 в 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, проведеним 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. Зазначене зумовлюється недосконалістю чинного законодавства й інституційної системи, неефективністю використовуваних підходів теорії та практики виявлення й реагування на реальні та потенційні загрози державній безпеці України, що досягається, в тому числі, проведенням Службою безпеки України оперативної діяльності як складової частини забезпечення державної безпеки. Саме наукове усвідомлення феномену оперативної діяльності СБ України є необхідною умовою вдосконалення практики забезпечення державної безпеки України.

Водночас розкриття сутності оперативної діяльності СБ України нерозривно пов'язане із з'ясуванням її структури, до числа основних елементів якої належить об'єкт. Адже важливість визначення об'єкту оперативної діяльності СБ України полягає в тому, що саме він є визначальним орієнтиром щодо формулювання пріоритетних завдань та функцій оперативних підрозділів Служби. Зазначене визначає актуальність обраної для проведення дослідження теми.

Аналізуючи наукові здобутки вчених у сфері забезпечення державної безпеки, теорії оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, слід зазначити, що дискусія навколо визначення об'єкта діяльності правоохоронних органів та спеціальних служб піднімалась на обговорення науковцями ще в минулому столітті й триває по теперішній час. У контексті зазначеного, слід визначити наукові здобутки О.М. Бандурки, М.М. Галамби, С.Г. Гордієнка, В.Л. Грохольського, Е.О. Дідоренка, О.М. Джузи, І.П. Козаченка, Я.Ю. Кондратьєва, С.В. Корнакова, В.М. Круглого, В.В. Крутова, М.Й. Курочки, В.А. Некрасова, Г.В. Новицького, П.С. Підгайного, В.Г. Пилипчука, І.М. Рижова, І.В. Слюсарчука, М.П. Стрельбицького, К.В. Суркова, В.Я. Тація, М.О. Шиліна, А.М. Щуровського, В.А. Яценка та інших вчених. Проблеми теорії та практики визначення парадигми загрози розглядалися В.П. Горбуліним, А.Б. Качинським, П.Г. Беловим, О.О. Сергуніним, А.П. Смелянцевим, А.П. Алгіним, Є.М. Рудниченком, Д.М. Прокофєвою-Янчилєнко та іншими науковцями. Проте теоретико-правове розуміння загрози державній безпеці як складової частини об'єкта діяльності, спрямованої на негласне виявлення та запобігання посяганням іноземних спецслужб, злочинних організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України, не знайшло своє відображення в результатах наукових розвідок, що й визначає наукову актуальність даної статті.

Метою статті є визначення загрози державній безпеці України як складової частини об'єкта оперативної діяльності СБ України, що є визначальною категорією теорії та практики забезпечення державної безпеки.

Сутність та зміст об'єкта, як категорії теорії та практики будь-яких сфер діяльності людини, є предметом пильної наукової уваги. Так, М.М. Розенталь та П.Ф. Юдін визначають об'єкт як те, що надане в пізнанні, або на що спрямована пізнавальна чи інша діяльність суб'єкта [2, с. 439]. Л.Ф. Ільчов охарактеризував об'єкт як те, що протистоїть суб'єкту в його предметно-практичній та пізнавальній діяльності. Об'єкт не просто тотожний об'єктивній реальності, а виступає як така її частина, що знаходиться у взаємодії із суб'єктом, причому саме виділення об'єкта пізнання здійснюється за допомогою форм практичної діяльності, що вироблені суспільством і відбивають властивості об'єктивної реальності [3, с. 452]. Г. Шишкофф зазначає, що об'єкт, як дійсне, частина зовнішнього світу, протистоїть суб'єкту, тобто свідомості [4, с. 316]. На думку І.Т. Фролова, об'єктом

є те, на що спрямована або може бути спрямована наша думка, все, що може бути названо; граничне загальне поняття, що охоплює будь-які, як реальні, так і уявні сутності [5, с. 391]. Ураховуючи викладене, за загальним розумінням об'єктом оперативної діяльності Служби безпеки України слід вважати саме ті пласти об'єктивної дійсності, предмети матеріального світу, явища та процеси, на які безпосередньо спрямовується оперативний вплив, тобто визначені законом дії оперативних підрозділів Служби.

СБ України, як державний правоохоронний орган спеціального призначення, має спрямовувати визначені законодавством сили та засоби на забезпечення системи надійно функціонуючих суспільних відносин у сфері безпеки України – державної безпеки. Визнання об'єктом оперативної діяльності державну безпеку слід вважати методологічним орієнтиром у визначенні саме упереджувального, превентивного характеру такої діяльності, незалежно від виявлення фактів протиправних посягань на безпеку держави.

При цьому, на жаль, слід констатувати той факт, що загрози державній безпеці існують постійно, можуть мати ймовірний, потенційний чи реальний характер, а рівень захищеності від них не може бути максимальним. Тому державну безпеку слід вважати динамічним засобом досягнення та підтримання балансу між реальними та потенційними загрозами, з одного боку, та здатністю уповноважених суб'єктів протидіяти їм, з іншого.

У контексті зазначеного важливим етапом наукового та практичного пошуку шляхів оптимізації оперативної діяльності СБ України є аргументована відповідь на запитання: що ж саме слід вважати загрозою? Адже чітке розуміння останньої, відповідно до розглянутого вище підходу, й має визначати об'єкт оперативної діяльності СБ України.

Незважаючи на те, що поняття загрози є розповсюдженим для наукових та правових джерел, спостерігається неоднотайність у підходах до визначення його змісту та підходів до застосування в теорії безпеки, в тому числі й забезпечення державної безпеки. Так, В. Горбулін та А. Качинський розглядають останню як родову ознаку безпеки: можливість чи неминучість виникнення соціальних, природних або техногенних явищ із прогнозованими, але неконтрольованими небажаними подіями, що можуть статись у певний момент часу в межах даної території, спричинити смерть людей чи завдати шкоду їхньому здоров'ю, призвести до матеріальних і фінансових збитків, погіршити стан довкілля тощо [6, с. 14]. Водночас існує й інший погляд науковців на парадигму загрози, а саме: небезпека – загроза. Так, П. Белов під небезпекою розуміє можливість спричинення шкоди, тоді як загрозу тлумачить як вже чинну небезпеку [7, с. 94]. На думку О. Сергуніна, небезпека та загроза – це різні рівні стану, який порушує безпеку. Загроза – це «стадія крайнього загострення протиріч, безпосередній передконфліктний стан, найбільш конкретна і безпосередня форма небезпеки або сукупність умов і факторів, що ставлять під удар інтереси громадян, суспільства і держави» [8, с. 128].

Зважаючи на викладене, доцільно погодитись із розумінням безпеки і небезпеки як полярних станів об'єкта, пов'язаних із збереженням або зміною його системних характеристик, та обмежити причинно-наслідковий ланцюг деструктивних для державної безпеки чинників небезпекою та загрозою. Під небезпекою, в контексті проведення даного дослідження, слід розуміти фактори, що не становлять пряму загрозу державній безпеці, проте потребують відповідного реагування, адже за сприятливих умов можуть стати причиною виникнення прямої загрози. Під загрозою, відповідно, слід розуміти фактори, здатні призвести до негативних змін системних характеристик державної безпеки.

Дотримуючись визначеної логіки розуміння загрози державній безпеці, доцільно зосередити увагу на визначенні її змісту. Так, зважаючи на існуючу за радянських часів концепцію протистояння в зовнішньополітичному курсі СРСР, підривна діяльність незалежно від суб'єктів та форм її проведення вважалася основною загрозою державній безпеці країни.

Закінчення періоду прямого протистояння протилежних соціально-політичних систем, нестримні процеси глобалізації у постсоціалістичних країнах, виникнення нових ризиків та загроз зумовили глибoku трансформацію безпекового середовища. Змінилась і парадигма діяльності СБ України, яка, як і переважна більшість спецслужб країн світу, відмовилась від тотального політичного контексту, стратегії класової боротьби, безпідставної масштабності втручання в приватне життя особи. Відповідно, зміна колишніх орієнтирів у парадигмі безпеки держави перетворила поняття «розвідувальна діяльність спецслужб іноземних держав» на родове, яке містить у собі й підривну складову частину, тобто охоплює поняття розвідувально-підривної діяльності, а часом й взагалі спостерігається підміна понять цим терміном. Поняття ж підривної діяльності фактично зникло з наукового та оперативного обігу.

Аналіз практики оперативних підрозділів СБ України свідчить про активність розвідувальних спрямувань іноземних спецслужб до України, що спричинено, в першу чергу, її геополітичним становищем, особливостями внутрішнього та зовнішнього курсу політики держави, науково-технічним та оборонним потенціалом тощо. Зазначене реалізовується проведенням іноземними спецслужбами діяльності, що має розвідувальний характер та спрямована на шкоду державній безпеці. Наукові джерела та матеріали практики контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності СБ України таку діяльність визначають як розвідувально-підривну, що потребує відповідного реагування з боку оперативних підрозділів Служби як на загрозу державній безпеці України. Зазначений підхід знайшов своє відображення в національному законодавстві, яким керується СБ України у своїй діяльності. Так, Закон України «Про Службу безпеки України» одним із основних завдань Служби визначає захист державного суверенітету, конституційного ладу, територі-

альної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спецслужб [12]. Згідно із Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» завданням ОРД є пошук та фіксація фактичних даних про розвідувально-підривну та іншу протиправну діяльність спецслужб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави [13]. Водночас положеннями Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» метою КРД визначено попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України, усунення умов, що їм сприяють, та причин їх виникнення. Відповідно, одним із основних завдань КРД є протидія розвідувальній, терористичній та іншій діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України [14]. Визнання розвідувально-підривної та розвідувальної діяльності одночасно об'єктами протидії в положеннях чинного законодавства, що становить правове забезпечення діяльності СБ України, призводить до неоднозначного тлумачення сутності та змісту термінів: йдеться про одну й ту саму діяльність за підміни понять, чи ці види діяльності мають змістовну різницю.

Ураховуючи зазначене, слід звернути увагу на те, що ж саме являє собою загрозу державній безпеці, на виявлення та запобігання якій СБ України мають спрямовувати визначені законодавством сили та засоби.

Аналіз наукових розвідок свідчить про неоднозначність визначення розвідувальної діяльності іноземних спецслужб, проте зосередимо увагу на її найбільш розповсюджених тлумаченнях, згідно з якими остання розуміється як:

- 1) діяльність, що здійснюється з метою отримання необхідної для держави інформації про широкий спектр діяльності інших держав спеціальними силами та засобами [9];
- 2) процес здобування розвідувальної інформації іноземною державою в особі її виконавчих органів із метою отримання переваг у різних сферах міждержавних відносин [10, с. 343];
- 3) будь-яка таємна діяльність, безпосереднім виконавцем або координатором якої є розвідувальний орган [11].

Торкаючись детального аналізу іноземної присутності та ролі розвідувальної діяльності іноземних спецслужб у створенні зовнішніх та внутрішніх загроз державній безпеці України, на початку 90-х років минулого століття, узагальнюючою для наукового простору того періоду стала думка формування іноземними спецслужбами збалансованих

розвідувально-інформаційних та розвідувально-підривних структур. Виходячи із зазначеного, визначено дві основні форми розвідувальної діяльності іноземних спецслужб: «цивілізована» розвідувальна діяльність (розвідувально-інформаційна), форми та методи якої не порушують та не ігнорують загальноприйняті міжнародною спільнотою норми закону, моралі. «Нецивілізована» розвідувальна діяльність (розвідувально-підривна), визнана іншою формою розвідувальної діяльності, зміст якої полягає в нанесенні підриву законним інтересам та безпеці держави, грубому втручанні у внутрішні справи держави, здійсненні вигідного для забезпечення власних інтересів прихованого впливу.

Водночас аналіз практики протидії Службою безпеки України загрозам державній безпеці свідчить про те, що розвідувальна діяльність іноземних спецслужб не може носити суто «споглядальний характер», навіть у разі виявлення виключно розвідувально-інформаційного компоненту. Адже сфера державної безпеки є дуже чутливим об'єктом розвідувальних спрямувань, а заволодіння іноземною спецслужбою відповідною інформацією, що є власністю держави, є загрозою державній безпеці України та, безумовно, не може мати характер виключно легальної, визнаної нормами національного та міжнародного законодавства діяльності. Зважаючи на викладене, розвідувальна діяльність, що здійснюється виключно з легальних позицій, не порушує встановлені норми права, не є прямою загрозою державній безпеці України, проте в переважній більшості випадків є ефективним, конспіративним способом створення необхідних умов для проведення діяльності, спрямованої на підрив державної безпеки України, тобто розвідувально-підривної діяльності. Ураховуючи зазначене, розвідувальну діяльність іноземних спецслужб слід вважати небезпекою, яка має діалектичний взаємозв'язок із загрозами державній безпеці України, адже несе в собі потенційну мультиказуальну загрозу.

Таким чином, доцільно визначити певний методологічний орієнтир виокремлення об'єкта оперативної діяльності СБ України. Так, згідно з виробленою парадигмою загрози розвідувальна діяльність має розцінюватись оперативними підрозділами СБ України як небезпека, тобто явище, що не становить пряму загрозу державній безпеці України, проте потребує відповідного реагування, адже за сприятливих умов може стати причиною виникнення шкідливих, небезпечних для державної безпеки наслідків. Під загрозою доцільно розуміти розвідувально-підривну діяльність – діяльність, здатну призвести до негативних змін системних характеристик державної безпеки, дестабілізації внутрішньої та зовніш-

ньої політики держави, деструктивного впливу на реалізацію законних інтересів держави.

Ураховуючи зазначене, загроза державній безпеці, як складова частина об'єкту оперативної діяльності СБ України, має комплексний характер, спричинений діалектичним взаємозв'язком розвідувальної та розвідувально-підривної діяльності як причини та наслідку. Зміст розвідувальної діяльності, що в міжнародних відносинах зумовлюється законодавчо визначеними метою та завданнями, полягає в забезпеченні необхідною інформацією керівництва країни та визначених законом державних органів із метою її подальшого використання в інтересах національної безпеки. Водночас розвідувальну діяльність іноземних спеціальних спецслужб доцільно розглядати як небезпеку, що може вважатись потенційною загрозою державній безпеці. Розвідувально-підривна діяльність, що відзначається нехтуванням норм міжнародного права, гострою форм та методів здійснення, становить пряму загрозу державній безпеці України. Таким чином, об'єктом протидії оперативної діяльності СБ України слід вважати потенційні та реальні загрози державній безпеці України, а саме: розвідувальну та розвідувально-підривну діяльність.

У той же час, беручи за основу виключно зазначене, об'єктом оперативної діяльності органів державної безпеки є ймовірна шкода, що може бути нанесена державній безпеці іноземними спецслужбами, терористичними та іншими злочинними організаціями, окремими групами та особами шляхом проведення протиправної діяльності. Проте зазначений підхід є одностороннім та не в повній мірі охоплює потреби забезпечення державної безпеки. Адже шкода наноситься суспільним відносинам у сфері державної безпеки, які регулюються правом та мають бути об'єктом захисту оперативними силами та засобами СБ України. Крім того, урахування об'єктом оперативної діяльності органів державної безпеки виключно загрози безпечному існуванню держави є помилковим тому, що динамічні зміни геополітичної та соціально-економічної ситуації спричиняють виникнення нових загроз, спектр яких неможливо урахувати на довгострокову перспективу.

Зважаючи на викладене, у визначенні об'єкта оперативної діяльності СБ України доцільно брати за основу комплексний підхід, який охоплює об'єкт захисту та об'єкт протидії. Адже забезпечення державної безпеки орієнтується не виключно на боротьбу із загрозами як зовнішніми, так і внутрішніми, а власне на безпеку держави, забезпечення якої за будь-яких умов і є основним завданням СБ України. Саме зазначене є підґрунтям забезпечення адекватної системи реагування на загрози державній безпеці, які потребують дослідження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні 16 листопада 2016 р. – 15 лютого 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UAReport17th_UKR.pdf.
2. Философский словарь / Под ред. М.М. Розенталя и П.Ф. Юдина. – М. : «Политическая литература», 1962. – 544 с.
3. Философский энциклопедический словарь / Гл. Редакция : Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов – М. : Сов. Энциклопедия, 1983. – 840 с.
4. Философский словарь: 22-е новое, пере раб. изд. под ред. Г. Шишкоффа / пер. с нем. / Общ. ред. В.А. Малинина. – М. : Республика, 2003. – 575 с.
5. Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. 7-е изд. – М. : «Республика», 2001. – 720 с.
6. Горбулін В.П. Засади національної безпеки України : підруч. / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський. – К. : Інтертехнологія, 2009. – 272 с.
7. Белов П. Вызовы национальной безопасности России в XX веке / П. Белов // Обозреватель. – 2000. – № 4(123). – С. 40–43.
8. Сергунин А.А. Международная безопасность: новые подходы и концепты / А.А. Сергунин // Полис (Политические исследования). – 2005. – № 6. – С. 126–137.
9. Лекарев С.В. Бизнес и безопасность: толковый терминологический словарь / С.В. Лекарев, В.А. Порк. – М. : Ягуар, 1995. – 336 с.
10. Козенюк В.О. Розвідка : юридична енциклопедія : в 6 т. / В.О. Козенюк ; редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – 736 с.
11. Контрразведывательный словарь. – Высшая краснознаменная школа Комитета Государственной Безопасности при Совете Министров СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1972 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://counterintelligence.academic.ru/526/оперативная_деятельность_\(органов_государственной_безопасности_СССР\)](http://counterintelligence.academic.ru/526/оперативная_деятельность_(органов_государственной_безопасности_СССР)).
12. Закон України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
13. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 р. [із змінами і доповненнями станом на 01.03.2016] // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
14. Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» від 03.04.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 12. – Ст. 89.
15. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 25.03.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.