

РОЛЬ І МІСЦЕ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ БОРТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ (АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)

У статті з'ясовано роль і місце Служби безпеки України в системі суб'єктів боротьби з тероризмом. Через призму адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки сформульовано завдання та функції Служби безпеки України як головного органу в загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю.

Ключові слова: боротьба, діяльність, національна безпека, система, Служба безпеки України, тероризм, удосконалення.

Тоцький Володимир Володимирович,

*начальник Головного
управління Служби
безпеки України
в Автономній
Республіці Крим*

Плетньов Олег Вікторович,

*заступник начальника
Управління Служби
безпеки України
в Кіровоградській
області*

У сучасних умовах проблемні питання забезпечення національної безпеки України від внутрішніх і зовнішніх загроз, належного функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, а також адміністративно-правових засад діяльності відповідних правоохоронних та інших державних органів вимагають якнайшвидшого розв'язання і нормативно-врегулювання. На тлі посилення загроз і зростання нестабільності у світі постають нові виклики міжнародній безпеці у сировинній, енергетичній, фінансовій, інформаційній, екологічній і продовольчій сферах. А такі загрози, як поширення зброї масового ураження, міжнародний тероризм, транснаціональна організована злочинність, нелегальна міграція, піратство, ескалація міждержавних і громадянських конфліктів, стають дедалі інтенсивнішими, охоплюючи нові регіони і держави. Зростають регіональні загрози міжнародній безпеці, які за своїми негативними наслідками можуть мати потенціал глобального впливу [1, с. 153-199].

Спостерігається небезпечна тенденція перегляду національних кордонів поза нормами міжнародного права. Застосування сили і погрози силою

повернулися до практики міжнародних відносин, зокрема в Європі. Різновекторні геополітичні впливи на Україну в умовах неефективності гарантій її безпеки, «заморожених» конфліктів поблизу її кордонів, а також критична зовнішня залежність національної економіки зумовлюють уразливість держави, послаблюють її роль на міжнародній арені та виштовхують на периферію світової політики, у «сіру зону безпеки».

Не менш нагальними залишаються внутрішні виклики національній безпеці. Консервація неефективної пострадянської суспільної системи, насамперед державної влади, викривлення демократичних процедур, що штучно стримують процеси кадрового оновлення державних органів, зумовлюють слабкість, а подеколи і неспроможність держави виконувати її функції, передусім у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, зростаючу недовіру до держави з боку суспільства [2]. Ці фактори разом із незадовільним станом системи забезпечення національної безпеки, поширенням корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування перешкоджають розв'язанню нагальних проблем суспільного розвитку, породжують політичну радикалізацію, призводять до зростання екстремістських настроїв і рухів, що у стратегічній перспективі може створити реальну загрозу національному суверенітету і територіальній цілісності України.

Провідні фахівці в галузі військових наук констатують, що останнім часом різко загострилася проблема забезпечення національної

безпеки України в її основних сферах, що зумовлено появою нових і збільшенням рівня традиційних зовнішніх загроз національним інтересам [3, с. 3]. Серед внутрішніх факторів найбільш небезпечними є корупція, правовий нігілізм, організована злочинність, незаконна міграція, соціально-економічна та політична нестабільність, протистояння різних гілок влади тощо. Саме ці загрози, на думку багатьох політиків та експертів, найбільш деструктивно впливають на національну безпеку. Їх нейтралізація згідно з чинним законодавством покладається насамперед на сили охорони правопорядку.

Водночас діяльність зазначених правоохоронних органів і військових формувань регулюється переважно законодавчими актами, які неповною мірою враховують специфіку умов надзвичайних ситуацій певного походження. Це зумовлено насамперед відсутністю належного науково-методичного забезпечення такої діяльності, недостатньою організацією та координацією наукових досліджень у правоохоронній сфері, несформованістю відповідної галузі науки та її системного функціонування, що передбачає міждисциплінарну інтеграцію окремих напрямків у систему наук з проблем національної (державної) безпеки.

Цієї позиції дотримуються В. Грохольський, О. Долженков, Ю. Дубко, І. Зозуля, В. Ліпкан, В. Конопльов, О. Копан, С. Кузніченко, І. Мусієнко, В. Настюк, М. Саакян, О. Шмаков та інші дослідники.

Отже, визначення ролі та місця Служби безпеки України в системі

суб'єктів боротьби з тероризмом не тільки сприятиме розв'язанню завдань нашої наукової розвідки, але і подальшому розвитку наукової спеціальності 21.07.05 – службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку.

На наш погляд, для України питання забезпечення національної безпеки постають особливо гостро, що пояснюється потребою створення сприятливих умов для подальшого розвитку українського суспільства та держави; перебігом перманентної фінансової економічної кризи; випадками порушення прав і свобод людини і громадянина в державі та за її межами; зростанням рівня організованої злочинності та корупції; поширенням загрози тероризму, неконтрольованого розповсюдження зброї та вибухових речовин, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; загрозливим станом довкілля; погіршенням демографічної ситуації; появою нових видів злочинів (кібертероризм, екстремізм, неофашизм, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та ін.).

Обов'язковою передумовою належного захисту національних інтересів і протидії таким загрозам є створення та ефективне функціонування системи забезпечення національної безпеки. Вважаємо, що у цій системі провідну роль відіграють правоохоронні органи спеціального призначення, зокрема Служба безпеки України. Відповідно в умовах сьогодення остання поступово перетворюється з державного органу, що виконує лише каральні функції, на орган, основним пріоритетом діяльності

якого є захист прав і свобод людини та законних інтересів суспільства. Це зумовлює зміну її ролі і місця в системі забезпечення національної безпеки загалом і серед сил охорони правопорядку зокрема.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» організація такої діяльності в Україні та забезпечення її необхідними силами, засобами і ресурсами здійснюються Кабінетом Міністрів України в межах його компетенції. У свою чергу центральні органи виконавчої влади беруть участь у боротьбі з тероризмом у межах своєї компетенції, визначеної законами та виданими на їх основі іншими нормативно-правовими актами. У разі реорганізації або перейменування центральних органів виконавчої влади, перелічених у цій статті, їхні функції у сфері боротьби з тероризмом можуть переходити до їх правонаступників, якщо це передбачено відповідними актами Президента України. Водночас до участі в антитерористичних операціях за рішенням керівництва таких операцій можуть бути залучені з дотриманням вимог цього Закону й інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості і форми власності, їх посадові особи, а також громадяни за їх згодою [4].

Нині суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції, є такі: Служба безпеки України – головний орган у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю; МВС України; Міністерство

оборони України; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань; Управління державної охорони України.

До участі у здійсненні заходів, пов'язаних із попередженням, виявленням і припиненням терористичної діяльності, залучаються у разі потреби також центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму; Служба зовнішньої розвідки України; Міністерство закордонних справ України; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику в електроенергетичному, вугільно-промисловому та нафтогазовому комплексах; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сферах транспорту; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну

фінансову політику; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища; центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну аграрну політику; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної митної справи; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику [4].

Тобто Україна на початку XXI ст. – це європейська демократична країна з чіткими зовнішньополітичними пріоритетами, держава, що модернізується і є серйозним контриб'ютером безпеки в Балто-Чорноморсько-Каспійському регіоні та світі загалом. Ураховуючи це, в центрі діяльності Служби безпеки України перебувають не абстрактні безпекові питання, а конкретний громадянин, його життя і безпека. Відповідно докорінно змінюється концептуальне розуміння діяльності цього правоохоронного органу спеціального призначення [5, с. 7], посилюється боротьба зі спільними для всього цивілізованого світу загрозами – міжнародним тероризмом, наркотрафіком, організованою злочинністю, нелегальною міграцією, торгівлею людьми тощо.

Відтак у сучасних реаліях державотворення в незалежній країні особливого значення набуває подальша розбудова діяльності Служби безпеки України, здатної в межах своєї компетенції оперативно та дієво реагувати на загрози національним інтересам і національній безпеці України. Такий

процес має відбуватися не фрагментарно й однобічно, а комплексно та системно. Наприклад, у Концепції протидії тероризму у РФ закріплено, що організація боротьби з тероризмом здійснюється на підставі комплексного підходу до аналізу причин виникнення та поширення тероризму, виявлення суб'єктів терористичної діяльності, чіткого розмежування функцій і зон відповідальності суб'єктів протидії тероризму, своєчасного визначення пріоритетів у вирішенні поставлених завдань, удосконалення організації та взаємодії оперативних, оперативно-бойових, військових і слідчих підрозділів шляхом упровадження штабного принципу організації управління контртерористичними операціями та забезпечення зазначених суб'єктів інформаційними ресурсами, зокрема сучасними апаратно-програмними комплексами [6].

У статті 1 Закону України «Про Службу безпеки України» закріплено, що СБУ – це державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України [7]. На наш погляд, на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві, на які має реагувати СБУ, є такі:

– у сфері державної безпеки: розвідувально-підбивна діяльність іноземних спеціальних служб; загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи

громадян; поширення корупції, хабарництва в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності; злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму; загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України; можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів; спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави; прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України;

– у внутрішньополітичній сфері: порушення з боку органів державної влади й органів місцевого самоврядування Конституції та законів України, прав і свобод людини та громадянина, зокрема під час проведення виборчих кампаній, недостатня ефективність контролю за дотриманням вимог Конституції та виконання законів України; можливість виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин і релігійних громад; загроза проявів сепаратизму в окремих регіонах України;

– в екологічній сфері: небезпека техногенного, зокрема ядерного та біологічного, тероризму;

– в інформаційній сфері: комп'ютерна злочинність та комп'ютерний

тероризм; розголошення інформації, яка становить державну та іншу передбачену законом таємницю, а також конфіденційної інформації, що є власністю держави або спрямована на забезпечення потреб і національних інтересів суспільства та держави [8].

Усе це створює надзвичайну обстановку з різноманітними за складністю локалізації ситуаціями, що формують особливі умови, вносять відповідні ускладнення та напруженість у діяльність органів і співробітників Служби безпеки України, відволікають їх увагу від поточної роботи, вимагають використання значних сил і засобів, пошуку їх резервів, удосконалення та значної активізації всієї оперативно-службової діяльності, термінового відпрацювання нових тактично та організаційно вивірених прийомів і методів управління на всіх рівнях відомчої ієрархії.

Разом із цим окремі дослідники роблять акцент на такому напрямку забезпечення Службою безпеки України національної безпеки від внутрішніх загроз, як протидія використанню з терористичною та іншою протиправною метою ядерної, хімічної, бактеріологічної (біологічної) та іншої зброї масового ураження на території України [9, с. 177–180; 10, с. 106–129]. Тобто йдеться про технологічний тероризм, під яким у чинному законодавстві розуміються злочини, що вчиняються з терористичною метою із застосуванням ядерної, хімічної, бактеріологічної (біологічної) та іншої зброї масового ураження або її компонентів, інших шкідливих для здоров'я людей речовин, засобів електромагнітної дії, комп'ютерних

систем і комунікаційних мереж, включаючи захоплення, виведення з ладу і руйнування потенційно небезпечних об'єктів, які прямо чи опосередковано створили або загрожують виникненням загрози надзвичайної ситуації внаслідок цих дій та становлять небезпеку для персоналу, населення та довкілля; створюють умови для аварій і катастроф техногенного характеру [4].

Безперечно, важливість цього напрямку правоохоронної діяльності Служби безпеки України полягає у надзвичайно значній небезпеці такої зброї. Злочинна діяльність, під час якої використовуються з терористичною метою ядерні, хімічні, бактеріологічні (біологічні) та інші засоби масового ураження або їх компоненти, інші шкідливі для здоров'я людей речовини, засоби електромагнітної дії, комп'ютерні системи та комунікаційні мережі, цілком виправдано отримала назву технологічний тероризм [11, с. 18]. Протидія Служби безпеки України використанню з терористичною та іншою протиправною метою ядерної та іншої зброї масового ураження або її компонентів полягає у здійсненні її органами та співробітниками заходів із застосуванням специфічних форм і методів, прийомів і засобів з метою попередження, виявлення, припинення і розкриття злочинних діянь, предметом яких є зазначені об'єкти (речовини), а також розшуку осіб, які переховуються у зв'язку з учиненням таких злочинів. Здійснення таких заходів реалізується під час виконання повноважень Служби безпеки України. Так, п. 17 ст. 24 Закону України «Про Службу

безпеки України» передбачено, що цей правоохоронний орган спеціального призначення відповідно до своїх основних завдань зобов'язаний брати участь у розробленні та здійсненні заходів щодо фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, а також у проведенні спеціальної перевірки щодо допуску до особливих робіт [7].

Таким чином, із проголошенням Акта про державну незалежність України постала потреба створити не тільки національну Службу безпеки, а й у її межах – новий підрозділ, який мав координувати роботу, пов'язану із захистом суверенітету й територіальної цілісності держави, її конституційного устрою. Щодо цього в суспільстві виникали побоювання, що нова структура може набути рис сумнозвісних «ідеологічних підрозділів» колишніх органів державної безпеки [12].

Життя розвіяло сумніви. Управління «Т» (спочатку воно називалося Управління «З»), що захищає національну державність і бореться з тероризмом, було створено і нині успішно функціонує. Його перший керівник В. Бурлаков, рекомендований на посаду представниками національно-патріотичних сил, в інтерв'ю «Урядовому кур'єру» (серпень 1993 р.) зазначав, що Управління «Т» і його підрозділи, які почали формуватися в серпні 1992 р., – не репресивні органи політичного переслідування громадян, а захисники (у межах компетенції Служби безпеки України) прав людини, інтересів суспільства, держави та новостворених

демократичних інститутів. Об'єктом оперативного інтересу спеціальної служби може бути діяльність лише тих організацій, груп і осіб в Україні та за її межами, які вже на початковій стадії мають ознаки протиправних посягань на національну державність, суверенітет, територіальну цілісність України, політичні права й свободи її громадян, або тих організацій і груп, що визнані судом неконституційними. Управління «Т» діє, як і вся Служба безпеки України, лише в ім'я закону, в ім'я держави [13, с. 46].

Відповідно до зазначеного вище подальше вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів Служби безпеки України визначається передусім нагальною потребою підвищення ефективності виконання ними службово-бойових завдань під час проведення антитерористичних заходів, зокрема недопущення порушень або відновлення порушених прав і свобод людини, запобігання (мінімізації) наслідків протиправних діянь, виявлення правопорушників і нейтралізації їх протиправних дій тощо. Так, з 2008 р. задекларовано курс на протидію діяльності різноманітних угруповань екстремістського забарвлення, зокрема таких, що утворюють живильне середовище для виникнення проявів тероризму. Також не залишатимуться без адекватної відповіді факти проведення антисемітських і ксенофобських акцій [5, с. 11].

Відтак, відповідно до проголошених мети, завдань і функцій у цьому напрямку процес реформування Служби безпеки України у сфері захисту національної державності

та боротьби з тероризмом залишається актуальним і дотепер, включаючи оптимізацію з урахуванням нових реальних і потенційних загроз національній безпеці України, організацію захисту державного суверенітету, конституційного устрою і територіальної цілісності держави від протиправних посягань; удосконалення системи контррозвідвальних, оперативно-розшукових та адміністративно-правових заходів щодо боротьби з міжнародним тероризмом, своєчасного викриття і припинення терористичних посягань, активізації з цією метою міжнародного співробітництва Служби безпеки України; організацію й удосконалення правового регулювання діяльності підрозділу спеціального призначення Служби безпеки України як основного підрозділу в державі з силового припинення терористичних актів; визначення на законодавчому рівні завдань і функцій Служби безпеки України із забезпечення захисту закордонних дипломатичних установ України від терористичних посягань; реформування системи матеріального забезпечення реалізації покладених чинним законодавством на Службу безпеки України функцій головного органу в загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю.

Список використаних джерел:

1. Теличкін О. О. Правоохоронна діяльність у сфері забезпечення міжнародного миру і безпеки: організаційно-правові засади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Теличкін Олексій Олексійович. – Х., 2004. – 428 с.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України» : Указ Президента України від 8 червня 2012 р. № 389/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 45. – Ст. 1749.
3. Кириченко І. О. Шляхи вдосконалення наукового супроводу службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку / І. О. Кириченко, В. Ю. Богданович, В. В. Крутов [та ін.] // Честь і закон. – 2009. – № 1. – С. 3–23.
4. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
5. Біла книга 2008. Служба безпеки України / [Д. Г. Анікін, О. С. Власюк, В. В. Кондратюк та ін.] ; керівник автор. кол. О. Ф. Белов. – К.: Ін-т опер. д-ті та держ. безпеки, 2009. – 80 с.
6. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации : Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5 октября 2009 г. // Российская газета. – 2009. – № 198. – Ст. 14.
7. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
8. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
9. Кузніченко С. О. Боротьба з техногенним тероризмом: досвід Європейських держав / С. О. Кузніченко, О. К. Безсмертний // Вісник Харківського ін-ту соціального прогресу. Сер. «Екологія, техногенна безпека і соціальний прогрес». – 2001. – № 1. – С. 176–181.
10. Кузніченко С. О. Техногенний тероризм: джерела, типологія, концепція протидії / С. О. Кузніченко // Зб. наук. пр. Харківськ. центру по вивченню орг. злочинності спільно з Американськ. ун-том у Вашингтоні. Вип. 7. – Х. : Східно-регіон. центр гуманітарно-освітніх ініціатив, 2003. – С. 105–131.

11. Микеев А. К. Технологический терроризм – современная реальность / А. К. Микеев // Терроризм: современные аспекты : сб. науч. статей. – М.: Акад. упр. МВД России, 1999. – С. 16–27.

12. Про створення Служби національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України від 20 вересня

1991 р. № 1581-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 49. – Ст. 689.

13. На сторожі незалежності держави : 10 років Служби безпеки України / [ред. кол. : О. Ф. Белов, Г. В. Зеленський, М. В. Куркін та ін.] ; голова редколегії П. М. Шатковський. – К.: СБУ, 2002. – 170 с.

Тоцкий В. В., Плетнев О. В. Роль и место Службы безопасности Украины в системе субъектов борьбы с терроризмом (административно-правовые аспекты).

В статье выяснены роль и место Службы безопасности Украины в системе субъектов борьбы с терроризмом. Через призму административно-правовых основ деятельности субъектов обеспечения национальной безопасности сформулированы задания и функции Службы безопасности Украины как главного органа в общегосударственной системе борьбы с террористической деятельностью.

Ключевые слова: борьба, деятельность, национальная безопасность, система, Служба безопасности Украины, терроризм, усовершенствование.

Totskyi V. V., Pletnov O. V. Role and Place of the Security Service of Ukraine in the System of Subjects of Combating Terrorism (Administrative Legal Aspects).

The article clarifies the role and place of the Security Service of Ukraine in the system of subjects of combating terrorism. Through the prism of administrative legal basis of activity of subjects of national security tasks and functions of the Security Service of Ukraine as the main body in the national system of combating terrorism are formulated.

Keywords: combating, activity, national security, system, the Security Service of Ukraine, terrorism, improvement.

Стаття надійшла до редакції 04.06.2013