



**А. Кумейко,**

кандидат юридичних наук,  
докторант відділу аспірантури і докторантури  
Національної академії Служби безпеки України

## ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗАСАД ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ДЕРЖАВНУ БЕЗПЕКУ

**Постановка проблеми.** Ефективність функціонування Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, залежить від належної організації діяльності та злагодженої взаємодії між її структурними підрозділами. На сьогодні ряд організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, визначено в Конституції України та інших нормативно-правових актах.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Діяльність Служби безпеки України, зокрема її організаційно-функціональний аспект завжди перебували у центрі уваги науковців: М.І. Ануфрієва, А.М. Благодарного, А.В. Ішенка, І.М. Копотуна, І.М. Коропатніка, О.В. Кривенка, І.В. Кубарева, Ю.Б. Курилюка, О.М. Литвинова, В.Г. Пилипчука, М.П. Стрельбицького та ін. Між тим, їх увага завжди була сконцентрована на окремих сферах і напрямках діяльності Служби безпеки України.

**Мета статті.** Дослідити зміст та особливості організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж детально розглядати зміст та особливості організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, доцільно звернути увагу на організаційні

основи діяльності Служби безпеки України, та зокрема, сутність поняття «організація».

Словникова література містить такі визначення поняття «організація», зокрема: дія за значенням організувати, тобто забезпечувати, влаштовувати що-небудь, вишукуючи для цього необхідні можливості; чітко налагоджувати, належно впорядковувати що-небудь; комплекс заходів, сутність яких полягає в координації дій елементів системи [1].

У спеціальній літературі юридичного спрямування наявне більш конкретизоване тлумачення вказаної дефініції: це властивість будь-якого матеріального об'єкта, що виявляється у впорядкованості структури, внутрішньої побудови; це сукупність пов'язаних між собою складових частин (елементів) відповідного об'єкта, а також зв'язків (взаємовідносин) між ними й іншими об'єктами, у результаті чого утворюється певне зовнішнє органічне середовище; це об'єктивне явище, притаманне всім керованим соціальним об'єктам [2, с. 569]. Аналізуючи наведене, можна дійти висновку, що під організацією розуміється певна впорядкованість суб'єкта за визначеними критеріями тих чи інших елементів його змісту.

Відповідно, під організаційними основами діяльності органів Служби безпеки України, які є суб'єктів запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, доцільно





розуміти закріплені національним законодавством положення, які визначають систему управлінських дій, спрямованих на впорядкування структури Служби безпеки України, розподіл функціональних обов'язків між її структурними підрозділами, координацію діяльності та взаємодію між ними, належну підзвітність та контроль, що в сукупності впливає на ефективність виконання Службою безпеки України завдань та функцій щодо запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку.

Таким чином, зміст організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку можна окреслити наступним чином: впорядкованість структури Служби безпеки України; розподіл функціональних обов'язків між підрозділами Служби безпеки України; координація діяльності структурних підрозділів Служби безпеки України; взаємодія структурних підрозділів Служби безпеки України, у тому числі з іншими структурами; підзвітність структурних підрозділів Служби безпеки України; контроль за діяльністю структурних підрозділів Служби безпеки України.

Перш ніж перейти безпосередньо до аналізу організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, вважаємо за доцільне звернути увагу на загальні умови створення та діяльності зазначених суб'єктів, оскільки їх зміст дозволяє краще зрозуміти юридичну природу управлінських відносин, які виникають, змінюються та припиняються як в межах Служби безпеки України, так і всіх органів у процесі запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку.

Аналіз положень нормативних актів, які є джерелом правового регулювання організації та діяльності Служби безпеки України, дозволяє нам дійти висновку, що однією із основоположних засад організації та діяльності Служби безпеки Укра-

їни, як суб'єкта запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, є верховенство права (ст. 71 Конституції України).

Традиційно верховенство права розглядається, як міцна система, що побудована навколо чотирьох універсальних принципів, розроблених відповідно до міжнародно визнаних стандартів і норм, за погодженням з широким спектром експертів по всьому світу. Зокрема, законів, інститутів, норм та зобов'язань громади, що забезпечує чотири універсальні принципи: підзвітність, справедливе право, відкритий уряд та доступне та неупереджене правосуддя. Саме ці чотири універсальні принципи є будівельними блоками для будь-якої системи верховенства права.

Верховенство права є основоположним для міжнародного миру, безпеки та політичної стабільності; для досягнення економічного та соціального прогресу та розвитку; а також для захисту прав та основних свобод людей. Це є основоположним для доступу людей до державних послуг, стримування корупції, стримування зловживання владою та встановлення суспільного договору між людьми та державою. Верховенство права та розвиток тісно взаємопов'язані, і посилене суспільство, засноване на верховенстві права, слід розглядати як результат Порядку денного 2030 року та Цілей сталого розвитку (ЦСР).

Крім того, зокрема, Мета 16 ЦСР є стратегічною метою для держав-членів для створення змін у політиці на національному рівні, які сприяють прогресу інших Цілей сталого розвитку. Розвиток інклюзивних і підзвітних систем правосуддя та реформ верховенства права надаватимуть якісні послуги людям та зміцнять довіру до легітимності їхнього уряду. Цей підхід повинен відповідати потребам окремих осіб та груп та їх змістовній участі з самого початку, приділяючи особливу увагу тим, хто історично маргіналізований і ризикує



залишитися позаду. Це включає запобігання порушенням прав людини, досягнення надійної підзвітності для відповідальних осіб на національному та міжнародному рівнях і розширення можливостей окремих осіб та громад використовувати механізми правосуддя для захисту своїх основних прав людини [3].

Варто вказати, що Рішенням Конституційного суду України від 2 листопада 2004 року під верховенством права запропоновано розуміти панування права в суспільстві. Крім того, зазначено, що панування верховенства права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо (абз. 2 пп. 4.1 п. 4) [4].

Дещо іншим є розуміння верховенства права у міжнародних документах. Так, відповідно до Копенгагенського документа (1990) верховенство права не зводиться до формальної законності, яка забезпечує правильність та узгодженість процесу творення і впровадження в життя демократичного ладу, а означає також і справедливість, засновану на визнанні та повному сприйнятті людської особи як найвищої цінності та яку гарантовано інститутами, що забезпечують рамки для її як найповнішого вираження [5].

Зміцнення верховенства права передбачає повагу до норм міжнародного права, в тому числі щодо застосування сили та визнання основної відповідальності держав за захист свого населення від геноциду, злочинів проти людяності, етнічних чисток та військових злочинів. Верховенство права є основним елементом гуманітарного порядку денного та порядку денного з прав людини; має вирішальне значення для розуміння та усунення причин переміщення та апатридства; і є основою режиму гуманітарного захисту.

Відповідно саме верховенство права є тим базисом, без якого неможливо говорити про розробку оптимального механізму запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку.

Зазначене дозволяє нам стверджувати, що такі засади діяльності Служби безпеки України як верховенство права та повага і дотримання прав і свобод людини і громадянина нерозривно пов'язані.

Верховенство права є важливим компонентом підтримки миру, як це було висунуто Генеральною Асамблеєю та Радою Безпеки у подвійних резолюціях про перегляд архітектури миробудування. Підтримка миру вимагає комплексного підходу до всієї системи ООН, заснованого на узгодженості між політикою, безпекою, розвитком, правами людини, гендерною рівністю та верховенством права на підтримку зусиль, очолюваних державами-членами [6].

Варто вказати, що на сучасному етапі питання верховенства права включають нові та критичні аспекти, такі як поширення мови ненависті та підбурювання до насильства; запобігання радикалізації/насильницькому екстремізму; зміна клімату та навколишнє середовище, що впливає на безпеку та засоби до існування людей; а також складності штучного інтелекту та кіберзлочинності. Відповідно, сьогодні варто зосередити свою увагу на новому розумінні та баченні верховенства права, яке за словами Генерального секретаря ООН, «поставить людей у центр систем правосуддя» [7].

Так, нове бачення підтверджує прихильність ООН до верховенства права як принципу управління та визнає взаємозв'язок верховенства права з усіма правами людини. Нове бачення не переосмислює вже існуючі терміни та концепції. Нове бачення стосується зв'язку між верховенством права та кількома ключовими сучасними питаннями, включаючи техноло-



гії, планету, права людини та доступ до правосуддя [6]. Таким чином, зміст та особливості організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, на сьогодні напругу корелюється з новим баченням верховенства права.

У спеціальній літературі щодо розуміння верховенства права у діяльності окремих правоохоронних органів, вказується, що воно відображає їх суть як правоохоронних та правоохоронних органів. Всі інші принципи організації та діяльності органу так чи інакше пов'язані з принципом верховенства права і впливають із нього, оскільки метою цієї діяльності є втілення в життя ідеї верховенства права. При цьому аспекти організаційної та функціональної діяльності прокуратури визначаються верховенством права [8, с. 10].

Розглядаючи верховенство права як основу діяльності Служби безпеки України, варто вказати, що в Законі України «Про Службу безпеки України» прямо не зазначено про існування такої засади діяльності органів безпеки, як верховенство права, але є вказівка на те, що діяльність Служби безпеки України здійснюється на основі дотримання прав і свобод людини [9], що фактично є визнанням того, що у зазначеному нормативному акті законодавець, як і в Конституції України, розмежовує верховенство права і повагу до дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Варто вказати, що на нашу думку, принцип верховенства права у діяльності Служби безпеки України виражається в тому, що:

1) Служба безпеки України є публічним органом, створеним згідно із законом;

2) діяльність Служби безпеки України завжди проводиться у відповідності з національним правом і міжнародними стандартами;

3) законодавство про Службу безпеки України є доступним для громадськості, достатньо зрозумілим

і точним та, за необхідності, має супроводжуватися чітким підзаконним регулюванням, яке також є доступним і зрозумілим для громадян.

Звісно, зважаючи на те, що верховенство права прямо не зазначено у спеціальному законі, який регулює діяльність Служби, очевидно, що верховенство права як засада організації та діяльності Служби безпеки України потребує конкретизації та закріплення.

Отже, можна зробити висновок, що верховенство права є основоположною засадою організації та діяльності Служби безпеки України. Поряд із цим на Службу безпеки України покладається не тільки обов'язок щодо захисту прав, свобод та інтересів людини, громадянина, суспільства та держави, але й обов'язок саме співробітників Служби безпеки України поважати і дотримуватися прав і свобод людини і громадянина, визначених законодавчими та міжнародними актами.

Щодо інших організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, необхідно зазначити, що аналіз норм спеціалізованих нормативних актів дозволяє нам виділити наступні засади організації та діяльності Служби безпеки України:

1. Поєднання єдиноначальності та колегіальності (ст. 3 Закону України «Про Службу безпеки України»), яке полягає у тому, що організації засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, та керівництво здійснює одна посадова особа.

Окремі автори вказують, що єдиноначальність прямо пов'язана з персональною відповідальністю керівників державного органу за результатами прийняття рішень та є важливим засобом забезпечення оперативності управління діяльністю державного органу. Цей принцип передбачає підпорядкування колективу працівників волі начальника, який несе повну





відповідальність за результати діяльності державного органу загалом [10, с. 61–63].

Зокрема, аналіз Закону України «Про Службу безпеки України» свідчить, що законом передбачено персональну відповідальність Голови Служби безпеки України за діяльністю вказаних органів [9].

Що стосується питання колегіальності, то варто вказати, що у спеціальній літературі обґрунтовується підхід, згідно якого колегіальність являє собою одну із основних засад управління при якому керівництво здійснюється не однією особою, а колегією, групою осіб, що володіють рівними правами при вирішенні питань. У широкому сенсі колегіальність – це форма прийняття рішень, в якій враховується колективна думка та, що не менш важливо, використовується метод громадського обговорення [11].

Наведене дозволяє дійти висновку, що в організаційній структурі Служби безпеки України функціонують колегіальні органи, що також підтверджується нормами національного законодавства, яке регламентує діяльність Служби безпеки України. Так, згідно зі ст. 14 Закону України «Про Службу безпеки України» в спецслужбі діє колегія, яка є колегіальним дорадчим органом, що визначає шляхи виконання покладених на неї завдань, приймає рішення з основних напрямів і проблем оперативно-службової діяльності і роботи з кадрами [9].

2. Підконтрольність і підзвітність суспільству та визначенням законом державним органам. Норми Закону України «Про Службу безпеки України» акцентують увагу на підзвітності спецслужби Верховній Раді України. Крім того, Служба безпеки України щорічно подає звіт про свою діяльність Президенту України [12].

3. Політична нейтральність/позапартійність. Варто вказати, що зазначений принцип закріплений у ст. 6 Закону України «Про Службу безпеки України» і тут мова йде про позапартійність Служби безпеки України.

Доцільно також вказати, що деякі дослідники акцентують увагу на тлумачення категорій «політична нейтральність» та «позапартійність», у зв'язку з чим роблять висновок про досить неоднозначний підхід до вживання вищевказаних понять. Зокрема, із норм Закону України «Про Службу безпеки України» можна зробити висновок, що співробітники цього органу не можуть бути членами політичної партії, тоді як згідно з нормами Законів України «Про Національну поліцію» та «Про прокуратуру» працівники поліції та органів прокуратури зобов'язані не демонструвати свої політичні погляди та переконання, але бути членами політичної партії вищевказані нормативні акти їм не забороняють. З огляду на явну різницю між правовими дефініціями, слушно пропонується передбачити таку організаційну засаду діяльності правоохоронних органів України як «політична нейтральність та позапартійність» [12].

На нашу думку, Служба безпеки України у своїй діяльності залишається нейтральною до політичних переконань та поглядів, які панують у суспільства, не бере участі у політичних акціях та/або мітингах тощо, крім того її співробітники при призначенні їх на посаду чи прийнятті на службу припиняють своє членство у політичних партіях. Фактично мова йде про те, що особи, яких призначено на посаду, зобов'язані розірвати свій зв'язок з політичними партіями, членами яких вони є, а в подальшому не демонструвати своїх політичних поглядів та переконань, що повинно позитивно вплинути на діяльність та імідж Служби безпеки України.

4. Територіальність. Законом України «Про Службу безпеки України» закріплено систему органів безпеки, до яких входять Центральне управління Служби безпеки України, регіональні органи, органи військової контррозвідки, військової формування, навчальні, науково-дослідні та інші заклади Служби безпеки України [9].





5. Відкритість та прозорість (ст. 7 Закону України «Про Службу безпеки України»), яка полягає у постійному інформуванні органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суспільства про результати своєї діяльності, забезпеченні доступу до інформації, яка є публічною і володільцем якої є Служба безпеки України, та оприлюдненні інформації з обмеженим доступом лише у випадках і в порядку, визначених законом.

Звичайно, що наведений зміст та особливості організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, не можуть бути вичерпним переліком, що підтверджується існуванням ряду наукових підходів. Зокрема, деякі автори виділяють: цілісність – дії, вчинені співробітником, вважаються вчиненими від імені органу; централізм, тобто підпорядкування всіх одиниць єдиному в державі одноособовому центральному органу; одноосібне керівництво: як органом загалом, так і його окремими підрозділами керує одноосібний орган; ієрархічність – органи нижчого рівня підпорядковуються органам вищого рівня, а співробітники – своїм керівникам; позапартійність; чотирирівнева організаційна структура; територіальність [13, с. 148].

Висновки. На нашу думку, зміст організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, можна окреслити наступним чином: впорядкованість структури Служби безпеки України; розподіл функціональних обов'язків між підрозділами Служби безпеки України; координація діяльності структурних підрозділів Служби безпеки України; взаємодія структурних підрозділів Служби безпеки України, у тому числі з іншими структурами; підзвітність структурних підрозділів Служби безпеки України; контроль за діяльністю структурних підрозділів Служби безпеки України.

Досліджуючи зміст та особливості організаційних засад запобігання пра-

вопорушенням, що посягають на державну безпеку, варто приділити увагу взаємодії Служби безпеки України з іншими суб'єктами, зокрема громадськістю, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, а також правоохоронними органами.

*У статті досліджено зміст та особливості організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку. Вказано, що ефективність діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, залежить від рівня організації діяльності та узгодженої взаємодії між її структурними підрозділами. На сьогодні ряд організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, визначено в Конституції України та інших нормативно-правових актах. Зазначено, що такі засади діяльності Служби безпеки України як верховенства права та повага і дотримання прав і свобод людини і громадянина нерозривно пов'язані. При цьому саме необхідність належного захисту прав і свобод людини, як найвищої цінності в державі, обумовила необхідність створення та діяльності Служби. Верховенство права є важливим компонентом підтримки миру, як це було висунуто Генеральною Асамблеєю та Радою Безпеки у подвійних резолюціях про перегляд архітектури миробудування. Підтримка миру вимагає комплексного підходу до всієї системи ООН, заснованого на узгодженості між політикою, безпекою, розвитком, правами людини, гендерною рівністю та верховенством права на підтримку зусиль, очолюваних державами-членами. Зроблено*





висновок, що досліджуючи зміст та особливості організаційних засад запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, варто приділити увагу взаємодії Служби безпеки України з іншими суб'єктами, зокрема громадськістю, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, а також правоохоронними органами.

**Ключові слова:** верховенство права, організаційні засади, запобігання правопорушенням, державна безпека, Служба безпеки України.

**Kumeiko A. Content and features of organizational principles of prevention of offenses encroaching on state security**

*The article examines the content and features of the organizational principles of prevention of offenses that encroach on state security. It is indicated that the effectiveness of the Security Service of Ukraine as a subject of ensuring the organizational principles of prevention of offenses that encroach on state security depends on the proper organization of activities and coordinated interaction between its structural units. To date, a number of organizational principles for the prevention of offenses, encroaching on state security are defined in the Constitution of Ukraine and other normative legal acts. It is noted that such principles of the Security Service of Ukraine as the rule of law and respect and observance of human and civil rights and freedoms are inextricably linked. At the same time, it was the need for proper protection of human rights and freedoms, as the highest value in the state, that necessitated the creation and operation of the service. The rule of law is an essential component of peacekeeping, as put forward by the General Assembly and the Security Council in the twin res-*

*olutions on the revision of the peacebuilding architecture. Peacekeeping requires an integrated and integrated approach to the entire UN system, based on coherence between politics, security, development, human rights, gender equality and the rule of law in support of efforts led by Member States. It is concluded that Studying the content and features of the organizational principles for the prevention of offenses that encroach on state security, it is worth paying attention to the interaction of the Security Service of Ukraine with other subjects, in particular the public, state authorities, local governments, enterprises, institutions, organizations, as well as law enforcement agencies.*

**Key words:** rule of law, organizational principles, prevention of offenses, state security, Security Service of Ukraine.

**Література**

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови. URL: <https://archive.org/details/velykyisloovnyk>
2. Великий енциклопедичний юридичний словник за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2007. 992 с.
3. Sustainable Development Goal 16 URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/sdg-16/>
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) № 15-рп/2004 від 02.11.2004 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>.
5. Верховенство права: доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні; перекл. на укр. мову С. Головатого. Право України. 2011. № 10. С. 168–184.
6. What is the Rule of Law URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/what-is-the-rule-of-law/>
7. Summit of the Future Outcome Document URL: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sotf-pact\\_for\\_the\\_future\\_adopted.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sotf-pact_for_the_future_adopted.pdf)





8. Савенко Д. Л. *Верховенство права і законність в організації та діяльності прокуратури України: загальнотеоретичне дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2015. 20 с.*

9. *Про Службу безпеки України: Закон України № 2229-ХІІ від 25.03.1992 р. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 382.*

10. Банасяк В. С., Шиманські К. Р. *Посібник з аналізу ризиків: навч.-практ. посібник. Київ: МОМ, 2010. 167 с.*

11. *Науково-аналітичний огляд результатів соціологічного опитування працівників ОВС та слухачів вищих навчальних закладів ОВС у 2015 році.*

URL: [http://mvs.gov.ua/upload/file/soc\\_olog\\_chne\\_opituvannya\\_atestovanih\\_prac\\_vn\\_ik\\_v\\_m\\_l\\_c.pdf](http://mvs.gov.ua/upload/file/soc_olog_chne_opituvannya_atestovanih_prac_vn_ik_v_m_l_c.pdf).

12. Резнік О. М. *Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України: дис. докт. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2019. 509 с. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/download/123456789/72685/1/diss\\_Rieznik.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/download/123456789/72685/1/diss_Rieznik.pdf)*

13. Кравчук В. М. *Засади (принципи) організації та діяльності прокуратури України та Польщі: порівняльно-правовий аналіз. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2016. Вип. 6. Т. 3. С. 145–149.*

