

ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ РОЗВІДУВАЛЬНОГО СПІВТОВАРИСТВА

Трегубенко Сергій Валерійович

*аспірант науково-організаційного центру
Національна академія Служби безпеки України
м. Київ, Україна*

У межах адміністративно-правової науки формуються підходи до розуміння ролі розвідки, як суб'єкта публічної влади зі спеціальними функціями.

Поглиблення цих підходів знайшло відображення у колективній монографії «Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану» за редакцією Фелика В. і Курила В, де підкреслюється, що ефективність сектору безпеки залежить від рівня правової упорядкованості його діяльності. Автори акцентують, що адміністративно-правові норми виконують дві взаємопов'язані функції – організаційну «створюють систему управління» та гарантійну «забезпечують дотримання принципів законності й пропорційності при реалізації владних повноважень» [1, с. 528]. Цей підхід дозволяє трактувати адміністративне регулювання у сфері розвідувальної діяльності, як збалансований правовий механізм, що одночасно забезпечує оборонну спроможність держави і правовий порядок у суспільстві.

Функції адміністративно-правового регулювання діяльності розвідувального співтовариства відображають практичний зміст цього правового інституту, як складової системи публічного управління. Вони демонструють, яким чином адміністративне право забезпечує організацію, координацію, контроль і правове супроводження діяльності органів розвідки в межах державного управління. Сукупність функцій становить механізм реалізації державної політики у сфері безпеки, через який розвідувальні органи виконують свої завдання легітимно, ефективно та підконтрольно.

Першою є організаційна функція, що полягає у створенні та нормативному закріпленні системи органів розвідки, визначенні їхніх повноважень, структури, ієрархії та порядку взаємодії. Вона реалізується через конституційні норми «статті 17, 19, 106 Конституції України», закони «Про розвідку» та «Про Службу зовнішньої розвідки України», а також підзаконні акти Президента і Кабінету Міністрів. У межах цієї функції адміністративне право виступає інструментом

правового оформлення публічного управління – воно визначає правила кадрової політики, порядок прийняття управлінських рішень, компетенційні зв'язки між суб'єктами, форми реалізації державної політики у сфері безпеки. Як зазначає Галуцько В., саме через організаційну функцію адміністративне право формує «правову архітектуру» виконавчої влади, у межах якої кожен орган діє за чітко визначеними правилами і в межах своєї компетенції [2, с. 428]. У сфері розвідки ця функція проявляється у забезпеченні узгодженої діяльності ГУР МОУ, СЗРУ, СБУ та інших спеціалізованих служб, а також у побудові системи внутрішньовідомчого управління, яка поєднує централізоване керівництво з оперативною автономією.

Другою є координаційна функція, спрямована на забезпечення узгодженості дій між різними суб'єктами розвідувальної діяльності. Її реалізація відбувається через адміністративні процедури погодження, спільного планування, обміну інформацією, узгодження рішень та участі у міжвідомчих робочих групах. Центральним інституційним механізмом координації є Рада національної безпеки і оборони України, яка забезпечує взаємодію між Президентом, Кабінетом Міністрів, силовими структурами та розвідувальними органами. Ця функція має виражений адміністративно-процесуальний характер, адже базується на системі регламентів, наказів, розпоряджень та інструкцій. Як підкреслює Жук Т.І., ефективна взаємодія між контррозвідувальними і розвідувальними структурами можлива лише за умови правового визначення процедур комунікації, інформаційного обміну і спільного реагування на загрози [3, с. 74]. Таким чином, координаційна функція адміністративного права забезпечує цілісність і функціональну єдність розвідувального співтовариства, запобігаючи дублюванню повноважень і управлінським колізіям.

Третьою є контрольна функція, яка покликана забезпечити дотримання законності, підзвітності й дисципліни в діяльності розвідувальних органів. У межах адміністративного права вона реалізується через систему парламентського контролю, президентського нагляду, урядового моніторингу, фінансового аудиту, службових перевірок і дисциплінарної відповідальності. Відповідно до Закону України № 2469 «Про національну безпеку України», контроль над діяльністю розвідувальних органів здійснюється з боку парламенту, Президента України, Рахункової палати, уряду та громадянського суспільства [4]. Контрольна функція виступає запобіжником зловживань владними повноваженнями, підвищує довіру суспільства до спецслужб і гарантує дотримання принципів пропорційності й правомірності. У науковій літературі зазначається, що контроль у системі національної безпеки має не каральний, а профілактичний характер: він забезпечує

правову стабільність і служить критерієм ефективності державного управління [1, с. 529].

Четвертою є нормотворча функція, що виражається у створенні й систематизації правових актів, які визначають порядок функціонування розвідувальних органів. Вона охоплює не лише законотворчу діяльність парламенту, але й підзаконну нормотворчість Президента України, Кабінету Міністрів, Ради національної безпеки і оборони, міністерств та відомств. Прикладами реалізації цієї функції є розпорядження № 850 [5] щодо реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю та накази Служби безпеки України і Міністерства оборони, які регламентують порядок проведення оперативно-аналітичної діяльності, захисту інформації, кадрового управління. Адміністративне право у цьому аспекті виступає гарантією єдності правозастосування, усунення прогалин і колізій у нормативному забезпеченні діяльності розвідки.

П'ятою є гарантійна «правозахисна» функція, що передбачає забезпечення дотримання прав і свобод людини в межах реалізації повноважень органів розвідки. Вона безпосередньо пов'язана з принципом пропорційності й реалізується через судовий і адміністративний контроль за правомірністю втручання у приватне життя громадян, застосуванням заходів спостереження, фіксації інформації чи використання технічних засобів. Як зазначає О. П. Махмурова-Дишлюк, адміністративно-правові режими в умовах воєнного стану повинні поєднувати оборонні потреби держави з гарантіями прав людини, що є показником зрілості системи публічного управління [6, с. 185]. У межах розвідувальної діяльності ця функція проявляється у чіткому розмежуванні повноважень органів, запровадженні внутрішнього контролю за законністю збору інформації, а також у правовому захисті персоналу, який здійснює службові обов'язки в умовах підвищеного ризику.

Шостою є інформаційно-аналітична функція, яка у системі адміністративного права пов'язана з формуванням інформаційного забезпечення управлінських рішень. Вона передбачає аналітичну обробку розвідувальних даних, підготовку доповідей керівництву держави, вироблення стратегічних пропозицій для Ради національної безпеки і оборони та Кабінету Міністрів. Адміністративно-правове регулювання цієї функції визначає порядок обігу службової інформації, захисту державної таємниці, класифікації документів і відповідальності за її розголошення. У цьому аспекті адміністративне право забезпечує правову культуру управлінської інформації, створює межі допустимого використання розвідувальних даних і сприяє формуванню правових стандартів інформаційної безпеки держави.

Отже, функції адміністративно-правового регулювання діяльності розвідувального співтовариства можна узагальнити як систему взаємопов'язаних управлінських процесів, що забезпечують легітимність, ефективність і підзвітність державної розвідки. Кожна функція – від організаційної до гарантійної – спрямована на зміцнення правового порядку в системі національної безпеки, де розвідувальні органи виступають не ізольованими структурами, а частиною публічної адміністрації. Саме завдяки цим функціям адміністративне право виконує роль системного координатора безпекової політики держави, поєднуючи вимоги оперативної діяльності з принципами законності, прозорості та правової відповідальності.

Література

1. Галуцько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с. URL: <http://www.ssaals.com.ua/?p=9174>.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с. URL: <http://www.ssaals.com.ua/?p=8580>.
3. Жук Т. І. Адміністративно-правові засади забезпечення взаємодії контрольно-розвідувальних органів з іншими суб'єктами сектору безпеки з метою охорони національних інтересів. Дис. ... к.ю.н. 12.00.07. Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ: Приватна установа «Науково-дослідний інститут публічного права». 2021. 231 с. URL: <https://uacademic.info/ua/document/0421U103883>.
4. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
5. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 850-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-2022-r#Text>.
6. Махмурова-Дишлюк, О. П. Адміністративно-правовий режим воєнного стану як комплексний інструмент публічного адміністрування забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян та прав і законних інтересів фізичних осіб в умовах російсько-української війни. *Київський часопис права*. 2024. № 1. С. 185–190. URL: <https://doi.org/10.32782/kjp/2024.1.25>.