

А. О. Данилевський

РОЗВІДУВАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

На підставі аналізу нормативно-правових актів зроблено висновок про належне унормування діяльності розвідувальних підрозділів Національної гвардії України в особливий період (зокрема у період воєнного стану). Встановлено, що ініціатором розвідувальних заходів у цьому випадку є розвідувальний орган, а підрозділи Національної гвардії України з власної ініціативи можуть здійснювати військову розвідку на тактичному рівні. Обґрунтовано, що наділення Національної гвардії України повноваженнями розвідувального органу в мирний час видається недоцільним, а запорукою ефективного розвідувального забезпечення у цей період є удосконалення взаємодії з розвідувальними органами та шляхів обміну розвідувальною інформацією.

Ключові слова: розвідувальне забезпечення, розвідка, розвідувальна інформація, правове регулювання.

Постановка проблеми. Вторгнення російської федерації на територію України обумовило необхідність залучення підрозділів Національної гвардії України (НГУ) до відсічі збройної агресії проти України шляхом ведення воєнних (бойових) дій, що також потягло за собою необхідність змін у їхній структурі та забезпеченні, зокрема розвідувальному.

Як зазначають дослідники, ще у 2014 р. у військових частинах оперативного призначення НГУ були створені та почали комплектуватися роти розвідки спеціального призначення, підготовка особового складу яких здійснювалася за настановами Збройних Сил України (ЗСУ) для забезпечення взаємної сумісності під час виконання завдань у єдиній системі сил оборони. Для здійснення розвідувального забезпечення підрозділів, що виконували бойові завдання, у тому ж 2014 р. була створена ескадрилья безпілотних авіаційних комплексів та розпочалася робота щодо створення системи повітряної розвідки із застосуванням безпілотної авіаційної техніки. Проте, на думку науковців, питання існування підрозділів розвідки органів військового управління та військових частин Національної гвардії України, що в межах визначених законодавством повноважень діють з метою розвідувального забезпечення застосування НГУ, законодавчо не врегульоване належним чином і до цього часу [1, с. 129].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвідувального забезпечення підрозділів НГУ в цілому та правового регулювання такої діяльності зокрема, розглядалися у працях К. В. Власова, Р. О. Гончара, В. П. Гриняка, О. С. Забули, В. Л. Ігнатенко, Ш. П. Клібанського, О. В. Кривенка та інших учених. Однак інтенсивність бойових дій, уведення на території України воєнного стану та зміни до законодавства обумовлюють необхідність подальших досліджень у цій сфері.

Метою статті є аналіз проблем нормативно-правового регулювання розвідувального забезпечення Національної гвардії України.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до положень статті 1 Закону України «Про Національну гвардію України» НГУ є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства й держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій. До того ж вона бере участь у взаємодії із ЗСУ у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони [2].

При цьому відповідно до положень ст. 18 Закону України «Про національну безпеку України» НГУ має подвійний статус: у мирний час вона входить до складу сил безпеки і виконує правоохоронні функції, а також розвиває спроможності, необхідні для виконання завдань у складі сил оборони; із уведенням воєнного стану НГУ приводиться у готовність до виконання завдань за призначенням в

умовах дії правового режиму воєнного стану, входить до сил оборони, виконує завдання та підпорядковується відповідно до положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та Закону України «Про Національну гвардію України» [3].

Успішне проведення бойових дій, забезпечення збереження боєздатності сил оборони досягається виконанням комплексу заходів захисту, який організовується і здійснюється у повному обсязі незалежно від умов обстановки.

Забезпечення сил оборони під час їх застосування базується на своєчасно створених та належним чином підготовлених системах усебічного забезпечення складових сил оборони [бойового, морально-психологічного, матеріально-технічного (логістичного), медичного].

Одним із видів бойового забезпечення є розвідувальне забезпечення, планування якого здійснюється відповідними органами військового управління (органами управління).

Таким чином, система розвідувального забезпечення Національної гвардії України повинна бути невід'ємною частиною усебічного забезпечення своїх сил під час застосування як складової сил оборони держави з метою своєчасного забезпечення розвідувальною інформацією, необхідною для якісного та ефективного виконання завдань за призначенням [1, с. 131].

Водночас відповідно до Закону України «Про розвідку» перелік розвідувальних органів, які наділені правом здійснювати розвідувальну діяльність, є вичерпним. До них належать:

- 1) Служба зовнішньої розвідки України;
- 2) розвідувальний орган Міністерства оборони України (МО України);
- 3) розвідувальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону.

Здійснення розвідувальної діяльності іншими державними органами, військовими формуваннями, підприємствами, установами, організаціями будь-якої форми власності або фізичними особами забороняється, крім проведення розвідувальних заходів та здійснення спеціальної розвідки іншими суб'єктами розвідувального співтовариства у випадках, передбачених законом [4].

Чи означає це, що НГУ не має права проводити розвідку, а створені нею розвідувальні підрозділи займаються незаконною діяльністю? Для відповіді на це питання необхідно детально проаналізувати положення Закону України «Про розвідку». Згідно з положеннями ст. 1 зазначеного Закону певні терміни вживаються у ньому у такому значенні:

а) розвідка – організаційно-функціональне поєднання визначених Законом розвідувальних органів та діяльності, яку вони здійснюють самостійно або у взаємодії між собою та з іншими суб'єктами розвідувального співтовариства з метою забезпечення національної безпеки і оборони України;

б) розвідувальна діяльність – система розвідувальних заходів, що проводяться розвідувальними органами України для виконання покладених на ці органи завдань та здійснення визначених цим Законом функцій;

в) розвідувальний захід – комплекс дій та рішень розвідувального органу та/або у випадках, визначених Законом, іншого суб'єкта розвідувального співтовариства із застосуванням методів, сил і засобів розвідки;

г) розвідувальна інформація – усні, зафіксовані на матеріальних носіях (зокрема у зразках виробів і речовин) чи відображені в електронному вигляді відомості або дані, які не є загальнодоступними або які неможливо отримати офіційним шляхом, про наміри, плани і дії іноземних держав, організацій та осіб чи про їхні потенційні можливості щодо реалізації таких намірів і планів, а також про процеси, події, обставини, технології, знання в інтересах національної безпеки і оборони України;

д) розвідувальні органи України – державні органи, уповноважені цим Законом здійснювати розвідувальну діяльність з метою захисту національних інтересів України від зовнішніх загроз [4].

Отже, розвідувальна діяльність у розумінні зазначеного Закону – це передусім діяльність, спрямована на отримання розвідувальної інформації щодо зовнішніх загроз для національної безпеки і оборони України. Вона не охоплює інформацію, яка може бути одержана з відкритих джерел, офіційним шляхом, і служить для задоволення потреб розвідувальних органів у сферах, які належать до їх компетенції.

У сфері воєнної розвідки розвідувальна діяльність здійснюється розвідувальним органом МО України, який веде зазначену діяльність у воєнній сфері, сферах оборони, військового будівництва, військово-технічній та кібербезпеці. Ним є Головне управління розвідки МО України (ГУР МО України).

Відповідно до положень ст. 9 Закону України «Про розвідку» суб'єктами системи воєнної розвідки, крім зазначеного ГУР МО України, є: органи військового управління розвідки і військові частини розвідки Збройних Сил України, які в межах визначених законодавством повноважень діють з метою розвідувального забезпечення застосування ЗСУ; Сили спеціальних операцій ЗСУ, які в межах визначених законодавством повноважень здійснюють спеціальну розвідку в інтересах підготовки та проведення операцій військ (сил) оборони та спеціальних операцій.

Водночас ГУР МО України є головним органом управління у системі воєнної розвідки і в межах повноважень та в порядку, визначеному законом, координує діяльність суб'єктів воєнної розвідки й залучає інших суб'єктів системи воєнної розвідки, а в особливий період – інші складові сил оборони до виконання покладених на такий розвідувальний орган завдань та здійснення визначених Законом України «Про розвідку» функцій [4].

Таким чином, на законних підставах у період воєнного стану підрозділи НГУ можуть залучатися ГУР МО України до виконання завдань і функцій воєнної розвідки. Такий підхід виглядає логічно, адже до ведення військових дій підрозділи НГУ залучаються в особливий (зокрема у період воєнного стану) період, а отже, і для ведення розвідки закладені правові підстави саме у цей період.

Проте фраза «залучає інших суб'єктів» означає, що ініціатива проведення розвідувальних заходів належить у цьому випадку ГУР МО України. Тож підрозділи НГУ не можуть з власної ініціативи проводити відповідні заходи? Вважаємо, що відповідь на це питання не є очевидною.

За масштабом діяльності та характером завдань, що перед нею стоять, воєнну розвідку прийнято поділяти на такі рівні:

- стратегічний;
- оперативний;
- тактичний.

Стратегічна розвідка (стратегічний рівень) – розвідувальна діяльність з метою отримання інформації про стратегічний потенціал та стратегічні наміри розвідувальної держави, організації або іншої соціальної спільноти, що впливає на вироблення стратегії. Вона є вищою формою розвідувальної діяльності, від ефективності якої залежить життєздатність держави або організації, які її ведуть. Здійснює постановку розвідувальної мети і завдань стратегічного рівня, шукає, видобуває та обробляє отриману інформацію, опускаючи несуттєві й виявляючи найважливіші або стратегічні її компоненти, а також надає отриманий результат вищому політичному і військовому керівництву держави або організації.

Види стратегічної розвідки: дипломатична розвідка; зовнішня розвідка; військова оперативна та стратегічна розвідка; бізнес-стратегічна розвідка; недержавна стратегічна розвідка.

Оперативна розвідка (оперативний рівень) ведеться з метою добування розвідувальних даних в інтересах підготовки і ведення операцій.

Організується командувачами і штабами об'єднань, здійснюється їх розвідувальними органами і підпорядкованими силами й засобами розвідки.

Тактична розвідка (тактичний рівень) забезпечує розвідувальними даними про противника і місцевість підрозділи, частини та з'єднання під час підготовки та ведення ними бою. Організується командирами і штабами з'єднань, частин і підрозділів, начальниками родів військ (сил), спеціальних військ і служб з'єднань і частин усіх видів збройних сил [5, с. 6, 7].

Отже, якщо стратегічний та оперативний рівні є прерогативою виключно відповідних розвідувальних органів, і проведення розвідки такого рівня можливе лише за їхньою ініціативою, то на тактичному рівні для забезпечення власної діяльності підрозділи НГУ можуть (а на глибоке переконання автора статті, і повинні) здійснювати розвідку самостійно. Проте для однозначного розуміння та застосування це положення необхідно закріпити у законодавстві.

Однією з проблем функціонування системи розвідки у Національній гвардії України, на думку Р. О. Гончара, є організація взаємодії із розвідувальними органами складових сектору безпеки і оборони. Не деталізовано за часом порядок надходження необхідної органам управління НГУ розвідувальної інформації [6, с. 15]. У таких умовах важко говорити про ефективність застосування підрозділів. Як справедливо зазначено у наукових працях, у сучасних умовах фактор своєчасного отримання розвідувальної інформації не менш важливий, ніж ураження і маневр. Для ефективного використання на полі бою засоби розвідки і ураження концентруються у потрібний час, у потрібному місці, у необхідній кількості, що дає змогу досягти переваги над противником, і, навпаки,

недовикористання інформаційних технологій унеможлиблює максимізацію сил операцій та сприяє втраті ініціативи і шансу на успіх [7, с. 114].

У літературних джерелах запропоновано такі етапи формування перспективної системи розвідки у НГУ.

Перший етап – формування розвідувальних органів залежно від обсягу завдань. На цьому етапі до службово-бойових завдань, які виконують підрозділи Національної гвардії України у звичайному режимі, додається перелік завдань територіальної оборони. Здійснюється розподіл службово-бойових завдань між силами створеного угруповання НГУ та управліннями оперативно-територіальних об'єднань НГУ у конкретній операційній зоні. Визначаються порядок, терміни, способи їх виконання, проводиться розрахунок сил та засобів НГУ. Паралельно вирішуються питання розвідувального забезпечення службово-бойових завдань, визначаються необхідний склад, (чисельність) і розподіл розвідувальних органів НГУ залежно від кількості і характеру службово-бойових завдань.

Другий етап – формування необхідної кількості засобів (комплектів) розвідки залежно від обсягу завдань. Залежно від визначених завдань, кількості та складу розвідувальних органів Національної гвардії України планується і розраховується необхідна кількість засобів розвідки. Під час переліку засобів розвідки, які будуть залучатися, треба врахувати: характер розвідувального завдання (завдань); спосіб виконання; термін виконання; тактичні та технічні характеристики засобу (засобів) розвідки; фізико-кліматичні умови виконання завдання; ступінь автономності використання засобів; взаємозамінність та уніфікованість засобу (засобів) розвідки НГУ з аналогічними засобами розвідки взаємодіючих розвідувальних органів (наприклад, Збройні Сили України, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України).

Третій етап – формування системи розвідки угруповання, розподіл сил та засобів розвідки. На цьому етапі всі сили і засоби розвідки Національної гвардії України, які виділені для виконання службово-бойових завдань угруповання НГУ у визначеній операційній зоні, повинні бути структуровані у певну систему розвідки, яка функціонує за єдиним замислом і чітким розподілом функцій, визначеною ієрархією подання та розподілу розвідувальної інформації.

Визначена система розвідки НГУ буде підсистемою системи вищого порядку – військової розвідки угруповання (оперативного командування) в операційній зоні.

Четвертий етап – формування каналів отримання розвідувальної інформації та обміну нею. На цьому етапі здійснюється формування каналів здобуття, отримання, передавання розвідувальної інформації між елементами системи розвідки НГУ та розвідувальними органами взаємодіючих силових структур. Визначаються способи передавання розвідувальної інформації, канали зв'язку (основні, запасні). Розробляються заходи захисту розвідувальної інформації, яка передається. Планується оперативна гра щодо поширення дезінформації, демонстративних дій та приховування дій НГУ у визначеній операційній зоні [6, с. 18].

Що ж стосується мирного часу, то в цей період доцільність існування розвідувальних підрозділів у Національній гвардії України суттєво зменшується. У таких умовах розвідувальне забезпечення підрозділів НГУ цілком можливе завдяки розвідувальній інформації, що надходить від розвідувальних органів держави. Звісно, своєчасне отримання розвідувальної інформації здатне істотно підвищити ефективність виконання функцій, покладених на підрозділи НГУ у мирний час, зокрема щодо захисту конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом; охорони громадської безпеки і порядку, забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян; охорони важливих державних об'єктів тощо. Проте, на думку автора, розширення кола розвідувальних органів може призвести до зайвої конкуренції у цій сфері, нераціонального використання ресурсів держави, порушення балансу між різними правоохоронними органами, а також ускладнити контроль за діяльністю розвідувальних органів.

Слід погодитися з авторами, які зазначають, що одним з методів організації і проведення розвідувальної діяльності є метод спеціалізації розвідувальних органів. Зміст цього методу полягає у чіткому розмежуванні повноважень розвідувальних органів щодо здійснення окремих видів розвідувальної діяльності. Таке розмежування сприятиме збільшенню ефективності розвідувальної діяльності та підвищенню професіоналізму розвідувальних органів [8, с. 109].

За таких умов пріоритетним напрямом залишається необхідність поліпшення взаємодії між НГУ та розвідувальними органами держави, забезпечення своєчасного отримання підрозділами НГУ розвідувальної інформації, необхідної для здійснення покладених на неї функцій.

Висновки

Аналіз чинного законодавства дає можливість виділити такі основні проблеми нормативно-правового регулювання розвідувального забезпечення Національної гвардії України.

1. Брак законних повноважень на здійснення підрозділами Національної гвардії України самостійної розвідувальної діяльності в особливий період. Підрозділи НГУ мають право здійснювати розвідувальну діяльність в особливий період у сфері воєнної розвідки тільки за дорученням Головного управління розвідки Міністерства оборони України, а самостійно для задоволення власних потреб – тільки на тактичному рівні (останнє повноваження пропонується закріпити на законодавчому рівні).

2. Брак у мирний час законних повноважень на здійснення розвідувальної діяльності підрозділами Національної гвардії України. Таке положення обумовлено принципом спеціалізації розвідувальних органів.

3. Брак законодавчого регулювання порядку обміну (зокрема часових меж) розвідувальною інформацією між розвідувальними органами та підрозділами Національної гвардії України.

Матеріали статті можуть бути використані у процесі формування розвідувальних підрозділів НГУ.

Перспективою подальшого розвитку цього напрямку є дослідження розвідувального забезпечення підрозділів Національної гвардії України.

Перелік джерел посилання

1. Кривенко О. В., Клібанський Ш. П., Ігнатенко В. Л., Гриняк В. П. Нормативно-правове регулювання розвідувального забезпечення Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2020. № 2. С. 129–134.

2. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 17. Ст. 594.

3. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

4. Про розвідку : Закон України від 17.09.2020 р. № 912-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 86. Ст. 2761.

5. Військова розвідка : навч. посіб. / за ред. В. Б. Добровольського ; упоряд.: Д. В. Зайцев, А. П. Наконечний, С. О. Пахарев, І. О. Луценко. Київ : Київський університет, 2016. 335 с.

6. Гончар Р. О. Концептуальні підходи до розроблення методики формування перспективної системи розвідки Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2019. № 3. С. 14–20.

7. Прозапас І. М. Імплементация єдиних розвідувальних процедур на оперативно-тактичному рівні – шлях до переваги на полі бою. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. Київ : НУОУ, 2018. № 2. С. 114–123.

8. Фірсов В. Д. Поняття, ознаки та принципи здійснення розвідувальної діяльності в Україні. *Вісник Одеського національного університету імені І. І. Мечникова. Правознавство*. Одеса : ОНУ, 2018. Т. 23. Вип. 2. С. 106–116.

Стаття надійшла до редакції 08.05.2024 р.

UDC 355.02:35.076.1

A Danylevskiy

INTELLIGENCE SUPPORT OF UNITS OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE: PROBLEMS OF REGULATORY REGULATION

The purpose of the article is to analyze the regulatory and legal regulation of the intelligence support of the National Guard of Ukraine. In order to fulfill this goal, the following tasks are set: to investigate the legislation that regulates the activities of intelligence units and the National Guard of Ukraine; to research special literature. Both general scientific (analysis, synthesis, forecasting) and special (comparative-legal,

systemic-structural, logical-legal, dogmatic) methods were used in the research process. The specificity of the National Guard of Ukraine is that it has a dual status: in peacetime, it is part of the security forces and performs law enforcement functions, as well as develops the capabilities necessary to perform tasks as part of the defense forces; with the introduction of martial law – is brought into readiness to perform tasks as assigned under the conditions of the legal regime of martial law, joins the defense forces, performs tasks and is subordinate to the command of the Armed Forces of Ukraine. On the basis of the conducted analysis, a conclusion is made about the proper normalization of the activities of the intelligence units of the National Guard of Ukraine in a special period (including during the period of martial law). During this period, units of the National Guard of Ukraine may be involved by the Main Intelligence Directorate of the Ministry of Defense of Ukraine to perform military intelligence tasks and functions. In this case, the intelligence agency is the initiator of the intelligence activities, and units of the National Guard of Ukraine can conduct military intelligence at the tactical level on their own initiative. Giving the National Guard of Ukraine the powers of an intelligence agency in peacetime seems impractical, and the key to effective intelligence support during this period is to improve interaction with intelligence agencies and ways to exchange intelligence information. The prospect of further development of this direction is the study of intelligence support of units of the National Guard of Ukraine.

Keywords: *intelligence support, intelligence, intelligence information, legal regulation.*

Данилевський Андрій Олександрович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри бойового та логістичного забезпечення факультету службово-бойової діяльності НГУ Київського інституту Національної гвардії України

<https://orcid.org/0000-0002-9315-9381>