

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.29>

Р. В. Шаповал, доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

В. Я. Настюк, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права та
адміністративної діяльності Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого, член-кореспондент
Національної академії правових наук України,

ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ІНСТИТУЦІЙ ПРАВООХОРОННОЇ СКЛАДОВОЇ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У науковій статті здійснено комплексне адміністративно-правове дослідження проблеми вдосконалення організаційних інституцій правоохоронної складової Служби безпеки України. Актуальність теми зумовлена потребою трансформації інституційного каркасу СБУ в умовах воєнного стану, гібридних загроз і стратегічного курсу на зміцнення сектору безпеки відповідно до принципів верховенства права та публічного управління. З позицій теорії адміністративного права висвітлено понятійно-категоріальний апарат організаційних інституцій, їхні структурно-функціональні ознаки та місце в архітектоніці органів публічної влади з правоохоронною функцією.

Обґрунтовано, що організаційні інституції у структурі СБУ виконують ключову роль у забезпеченні належної реалізації державної правоохоронної функції. Проведено системний аналіз співвідношення адміністративно-правового статусу Служби безпеки України з іншими правоохоронними органами, визначено її місце в загальнодержавному механізмі забезпечення внутрішньої безпеки. Розкрито адміністративно-правову природу правоохоронної складової СБУ як специфічного об'єкта публічного адміністрування.

У рамках дослідження узагальнено теоретичні підходи до класифікації та оптимізації організаційних інституцій у межах спецслужби, виокремлено актуальні проблеми нормативного регулювання внутрішньої структури СБУ, встановлено прогалини чинного законодавства, а також проаналізовано офіційно визначені види організаційних одиниць, зокрема з урахуванням функціонального навантаження. Акцентовано увагу на потребі модернізації системи внутрішнього контролю, посиленні інституційної відповідальності, підзвітності та прозорості.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку авторських рекомендацій, спрямованих на вдосконалення інституційного механізму функціонування СБУ як спеціального правоохоронного органу в системі органів виконавчої влади. Отримані висновки мають наукове й прикладне значення для оновлення адміністративно-правової доктрини щодо організації діяльності спецслужб у демократичній правовій державі.

Ключові слова: Служба безпеки України, органи виконавчої влади, організаційна інституція, правоохоронна функція держави, інституційна структура, публічне адміністрування, спеціальні правоохоронні органи, адміністративна підзвітність, організаційно-правові механізми, воєнний стан, національна безпека, внутрішній контроль.

R. V. Shapoval, V. Ya. Nastyuk. Improving the organizational institutions of the law enforcement component of the Security Service of Ukraine

The scientific article carries out a comprehensive administrative and legal study of the problem of improving the organizational institutions of the law enforcement component of the Security Service of Ukraine. The relevance of the topic is due to the need to transform the institutional framework of the SBU in conditions of martial law, hybrid threats and a strategic course to strengthen the security sector in accordance with the principles of the rule of law and public administration. From the standpoint of the theory of administrative law, the conceptual and categorical apparatus of organizational institutions, their structural and functional features and place in the architectonics of public authorities with a law enforcement function are highlighted.

It is substantiated that organizational institutions in the structure of the SBU play a key role in ensuring the proper implementation of the state law enforcement function. A systematic analysis of the correlation of the administrative and legal status of the Security Service of Ukraine with other law enforcement bodies is carried out, and its place in the national mechanism for ensuring internal security is determined. The administrative and legal nature of the law enforcement component of the SBU as a specific object of public administration is revealed.

The study summarizes theoretical approaches to the classification and optimization of organizational institutions within the special service, identifies current problems of regulatory regulation of the internal structure of the SBU, identifies gaps in

current legislation, and analyzes officially defined types of organizational units, in particular, taking into account functional load. Attention is focused on the need to modernize the internal control system, strengthen institutional responsibility, accountability, and transparency.

As a result of the study, a number of author's recommendations have been formulated aimed at improving the institutional mechanism of the functioning of the SBU as a special law enforcement body in the system of executive bodies. The conclusions obtained have scientific and applied significance for updating the administrative and legal doctrine on the organization of the activities of special services in a democratic state governed by the rule of law.

Key words: Security Service of Ukraine, executive authorities, organizational institution, law enforcement function of the state, institutional structure, public administration, special law enforcement agencies, administrative accountability, organizational and legal mechanisms, martial law, national security, internal control.

Постановка проблеми. В умовах воєнного стану та трансформації сектору національної безпеки України зростає потреба у вдосконаленні інституційної архітектури Служби безпеки України як спеціального правоохоронного органу. Чинна організаційна модель СБУ, що історично базується на централізованій системі, демонструє обмежену гнучкість і не завжди відповідає викликам новітніх загроз, потребуючи суттєвого оновлення в частині нормативного регламентування, чіткого розмежування повноважень та впровадження механізмів внутрішньої відповідальності. Адміністративно-правова природа СБУ як органу публічного управління вимагає переосмислення її інституційної структури з урахуванням принципів підконтрольності, функціональної спеціалізації та верховенства права.

Науковий інтерес викликають як загальні теоретичні засади організаційно-інституційного забезпечення правоохоронної функції держави, так і специфіка класифікації, структурування та функціонування внутрішніх підрозділів СБУ. Недостатня розробленість категоріального апарату, нечіткість нормативної основи та відсутність єдиних критеріїв оцінки ефективності функціонування правоохоронної складової спецслужби ускладнюють реалізацію принципів публічного адміністрування. У цьому контексті актуальним є формування концептуальних засад інституційного вдосконалення СБУ як адміністративного суб'єкта в межах сучасної правової доктрини державної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика вдосконалення організаційних інституцій у структурі державних органів із правоохоронною функцією, зокрема СБУ, вже певною мірою порушувалась у працях як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Серед дослідників, які приділяли увагу теоретико-правовим аспектам інституційного забезпечення діяльності СБУ та органів безпеки загалом, варто виокремити: В. Галунько, В. Г. Гриценко, П. Діхтієвський, Д. І. Йосифович, Я. М. Когут, О. Кузьменко, Ю. С. Назар, І. І. Осипчук, О. М. Рєзнік, В. В. Серєда, О. Л. Хитра, М. М. Швайка

Разом із тим, попри наявність окремих теоретичних і прикладних розвідок, дослідження інституційно-організаційної моделі правоохоронної складової СБУ у вузькому адміністративно-правовому контексті лишається фрагментарним. Недостатньо визначеними залишаються питання внутрішньої класифікації організаційних одиниць, критерії оптимізації їх повноважень, механізми внутрішньої відповідальності та підзвітності, а також підходи до уніфікації процедур адміністративного контролю. У зв'язку з цим постає необхідність у цілісному науковому підході до вдосконалення інституційної архітектури Служби безпеки України з урахуванням сучасних викликів, правових реформ та воєнного стану.

Мета статті полягає у комплексному дослідженні теоретико-правових засад, адміністративно-правової природи, нормативно-організаційного статусу та функціональної специфіки правоохоронної складової СБУ, з метою виявлення системних проблем її організаційних інституцій та формулювання концептуальних підходів до їх удосконалення в контексті вимог сучасного публічного адміністрування, воєнного стану та безпекових загроз.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах розвитку української державності, що відбувається на тлі триваючої збройної агресії проти України та необхідності зміцнення системи національної безпеки, особливої актуальності набуває питання вдосконалення діяльності Служби безпеки України. Цей орган є центральною ланкою у забезпеченні державної безпеки, протидії терористичним і диверсійним загрозам, охороні конституційного ладу та суверенітету держави. Ефективність виконання таких завдань безпосередньо залежить від досконалості її організаційної структури, взаємодії підрозділів і належного правового забезпечення управлінських процесів.

Вдосконалення організаційних інституцій правоохоронної складової Служби безпеки України є необхідною умовою адаптації системи державної безпеки до сучасних викликів. Йдеться не лише про структурні зміни, а насамперед про оновлення управлінських і правових механізмів, що забезпечують ефективну реалізацію повноважень служби відповідно до принципів законності, пропорційності, публічності та підзвітності.

Так, поняття організаційна інституція у публічному управлінні та адміністративному праві передбачає сталу (інституціалізовану) форму взаємного функціонування органів, підрозділів, інститутів, що мають певну нормативно закріплену структуру, компетенцію та процедурні зв'язки. Під інституцією можна розуміти як формальний (структурно-організаційний) елемент, так і сукупність норм, відносин і правил, що забезпечують її функціонування. Тоді, як з погляду адміністративного права, організаційні інститути – це

структурні елементи публічної влади, які стабілізовані юридично (через законодавство, підзаконні акти, внутрішні положення) і обладнані владно-розпорядчими повноваженнями.

Ознаки організаційних інституцій у державній системі можна сформулювати так: а) нормативна закріпленість – існування законів, підзаконних актів або положень, які встановлюють їх функції, повноваження, підлеглість і процедури; б) компетенційна спеціалізація – наявність конкретної сфери завдань, функцій, напрямів діяльності, меж відповідальності; в) вертикальна й горизонтальна субординація й взаємодія – інституція має чітке місце у структурі, визначені органи «зверху» та «знизу», а також зв'язки з іншими інституціями; г) процедурна визначеність роботи – чіткі правила прийняття рішень, комунікації, контрольні механізми, внутрішні регламенти; ґ) стабільність та сталість – інституція не є тимчасовою, вона існує у часі як організаційна одиниця; д) легітимність – вона функціонує на підставі публічної законної влади і підлягає суспільному або законодавчому контролю. У контексті державних органів, організаційна інституція – це не просто офіс чи підрозділ, а юридично оформлений центр влади із владними атрибутами, інтегрований в систему публічної адміністрації [1, с. 127].

В адміністративній науці інституційність розглядається як ключовий елемент ефективності державного управління: інституції забезпечують передбачуваність дій, стабільність правил, упорядкованість влади. Інституційний підхід передбачає, що не тільки юридичні норми важливі, а й внутрішня культура, організаційна пам'ять, процедурна дисципліна і взаємодія між інститутами. При побудові інституцій у сфері безпеки й правоохоронної діяльності важливим аспектом є інституційна автономія в межах правового поля (за умови належного контролю), що дозволяє гнучкість реагування на загрози, але забезпечує правову підзвітність.

Що стосується правоохоронної функції держави, то її можна визначити, як діяльність державних органів, що спрямована на забезпечення верховенства права, охорону прав та свобод людини, протидію злочинності та іншим порушенням публічної безпеки. У системі державної влади правоохоронна функція представляє один з основних функціональних блоків поряд із нормативно-нормотворчою, охоронною, соціальною тощо.

З погляду адміністративного права, правоохоронна функція реалізується через спеціалізовані публічні органи (поліція, прокуратура, слідчі органи, служби безпеки тощо), яким законодавчо надані повноваження для втручання в права суб'єктів із застосуванням владно-розпорядчих, примусових засобів (проведення слідства, експертизи, обшуки, затримання тощо).

Що стосується місця СБУ серед інших правоохоронних органів, то виходячи зі статті 1 Закону України «Про Службу безпеки України» визначає, що СБУ державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України [2]. Крім того, СБУ поєднує класичні правоохоронні повноваження з контррозвідувальними та аналітичними функціями, що виділяє її серед поліції, прокуратури чи податкових правоохоронних органів [3, с. 157]. У схемі взаємодії правоохоронних органів СБУ займає місце між класичними правоохоронними структурами та розвідувальними спецслужбами. З одного боку, вона може співпрацювати з Національною поліцією (в оперативно-службовому режимі), з іншого – виконувати завдання, близькі до компетенції розвідувальних агентств (контррозвідка, захист від саботажу, боротьба з тероризмом). Таким чином, її правоохоронна функція є гібридною, інтегруючою між зовнішньою безпекою й внутрішнім правопорядком [4, с. 283].

Також варто відзначити, що СБУ має статус державного органу публічної влади, а тому її діяльність в основному підпорядкована адміністративно-правовим нормам. Її внутрішня організація, службова дисципліна, кадрові питання, внутрішня координація, це адміністративна діяльність. У праці І. Осипчука адміністративна діяльність СБУ розглядається як основа забезпечення критичної інфраструктури, з урахуванням трансформацій, що супроводжують реформування безпекового сектору [5, с. 33].

Однак правоохоронна та оперативна частини її функцій (наприклад, негласні слідчі дії, обшуки) реалізуються в межах кримінального або спеціального законодавства. Це породжує своєрідну подвійність, а саме адміністративно-правова основа внутрішньої організації та забезпечення ресурсів і процедур правоохоронної діяльності, а також кримінально-процесуальна основа оперативно-розшукових функцій.

Крім того, важливим теоретичним та прикладним завданням є класифікація інституцій у межах СБУ, оскільки саме системна і логічна типологізація дозволяє не лише належним чином описати структуру спецслужби, а й виявити потенційні напрями її оптимізації. У науково-правовому дискурсі класифікація інституцій органу спеціального призначення передбачає врахування таких параметрів, як юридична природа організаційної одиниці, характер функцій, сфера юрисдикції, масштаб дії, рівень інтегрованості в систему державного управління, спосіб фінансування та форма підпорядкування. З огляду на організаційно-функціональну специфіку СБУ доцільно виокремити кілька підходів до класифікації її інституцій.

Перш за все, варто звернути увагу на класифікацію за рівнем компетенції та масштабом дії, що передбачає поділ інституцій на центральні, регіональні та спеціалізовані, зокрема: 1) Центральні інституції – як організаційне ядро структури відіграє функцію національного координатора контррозвідувальної та правоохоронної діяльності. У його складі функціонують ключові департаменти: контррозвідки, захисту національної державності, боротьби з тероризмом, кібербезпеки, економічної безпеки, охорони державної таємниці, а також аналітично-координаційні й адміністративно-управлінські підрозділи; 2) Регіональні інституції – це управління СБУ в областях, які реалізують загальнодержавну політику безпеки на місцях, пристосовуючи

її до конкретної оперативної обстановки. В умовах повномасштабної агресії рф 2022 року роль цих інституцій значно трансформувалася: від координації контррозвідувальних дій до реалізації оперативного керівництва силами оборони у тилу та прифронтових зонах. Ці інституції діють згідно з Положенням про регіональні органи СБУ, затвердженим внутрішніми актами служби, які, однак, не є публічно доступними. Такий правовий статус обумовлює складність оцінки ефективності управлінських процесів у контексті реформи служби. Водночас з позиції адміністративного права важливо розуміти, що регіональні органи СБУ формують другий рівень інституційної піраміди, який має бути інтегрований у загальнодержавну систему реагування на загрози; 3) До спеціалізованих належать інституції оперативного реагування та тактичної реалізації завдань – спецпідрозділи швидкого реагування, антитерористичні групи, підрозділи кібербезпеки тощо. Зокрема, Департамент контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки СБУ координує дії у сфері цифрової безпеки критичної інфраструктури та протидії інформаційним загрозам, а також взаємодіє з Національним координаційним центром кібербезпеки при РНБО України. Ці інституції реалізують правоохоронну функцію у формі адміністративно-захисної діяльності, виконуючи індикативні функції: ідентифікація ризиків, реагування на інциденти, контроль дотримання законодавства у сфері інформаційної безпеки.

Наступним ключовим критерієм є функціональна належність інституцій, тобто визначення їх провідної ролі у реалізації завдань служби. За цим параметром інституції СБУ можна поділити на аналітичні, оперативно-розшукові, контррозвідувальні, управлінсько-адміністративні та забезпечувальні. Аналітичні інституції зосереджені на зборі, обробці та систематизації інформації, формуванні прогнозів загроз національній безпеці. Оперативно-розшукові підрозділи здійснюють виявлення, документування і фіксацію протиправної діяльності у сферах юрисдикції СБУ. Контррозвідувальні структури відповідають за захист органів влади, стратегічних об'єктів і самих співробітників СБУ від впливу іноземних спецслужб. Адміністративні інституції забезпечують внутрішню дисципліну, обіг документів, розгляд звернень, діловодство, кадрову роботу, забезпечення діяльності СБУ як інституції. Забезпечувальні інституції включають логістичні, технічні, медичні, інформаційні й інші служби, що не мають безпосередньої участі в оперативній діяльності, але є невід'ємними складниками функціонування Служби.

Окремо слід вказати на класифікацію за ступенем взаємодії з зовнішнім середовищем. Тут доречно розмежовувати інституції, які працюють виключно в автономному режимі (наприклад, агентурно-оперативні підрозділи), інституції з розширеною міжвідомчою взаємодією (наприклад, управління з питань координації з іншими правоохоронними органами, Збройними Силами України, Державною прикордонною службою тощо), а також інституції, що здійснюють публічно-комунікаційну функцію – у сфері забезпечення прозорості, звітності, інформаційного супроводу діяльності СБУ.

На рівні практичного адміністрування класифікація інституцій також повинна враховувати статус інституції в межах внутрішньої субординації, а саме чи є вона самостійним органом, структурним підрозділом іншого департаменту, оперативною групою або тимчасовим формуванням. Наприклад, деякі спеціальні інституції (як-то група із забезпечення державної таємниці, підрозділ оперативного чергування тощо) функціонують у форматі квазівідокремленої інституційної одиниці, що володіє власним штатом і завданнями, однак підпорядковується безпосередньо керівнику певного структурного блоку СБУ.

На нашу думку, теоретично обґрунтована класифікація інституцій СБУ є не лише аналітичним інструментом, але й важливою основою для планування структурних змін, удосконалення управління, розробки посадових інструкцій і забезпечення демократичної підзвітності. У цьому сенсі вона має стати обов'язковим етапом будь-якого етапу трансформації СБУ в умовах правової держави та війни нового типу.

Також варто відзначити, що функціонування організаційних інституцій СБУ спирається на складну, багаторівневу систему нормативно-правових актів, що визначають правовий статус Служби, її місце у системі органів державної влади, завдання, компетенцію, підпорядкованість, а також засади формування внутрішньої структури та порядок взаємодії між її інституційними елементами. Така система має ієрархічний характер і включає конституційний, законодавчий, підзаконний та внутрішньоорганізаційний рівні правового регулювання. Власне, нормативно-правова база виступає не лише «правовим каркасом» діяльності СБУ, але й механізмом формалізації її інституційного устрою як правоохоронного органу спеціального призначення.

Так, Конституція України 1996 року закладає засадничі принципи організації державної влади, зокрема принцип верховенства права, поділу влад і пріоритету прав і свобод людини та громадянина (ст. 3, 6, 8). Відповідно до ст. 17 Конституції, «захист суверенітету й територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави та справою всього Українського народу», а «організація і порядок діяльності органів, що забезпечують державну безпеку, визначаються законом» [6]. Саме ця норма надає конституційне підґрунтя для створення СБУ як спеціального державного органу із правоохоронними та контррозвідувальними функціями. Отже, на конституційному рівні закріплено три базові принципи, що визначають функціонування інституцій СБУ: легітимність створення, верховенство права у реалізації повноважень та недопущення розширення компетенції поза межі закону.

Однак головним на цьому рівні ми вважаємо є розмежування ролей парламенту і президента. Верховна Рада України відповідно до ст. 85 п. 22 Конституції затверджує загальну структуру, чисельність і визначає

функції СБУ (а також Збройних Сил та інших військових формувань). Це – макрорівень інституційного «каркаса». Тоді, як Президент України не «затверджує» загальну структуру СБУ – це не його конституційна прерогатива. Водночас ст. 106 прямо пов'язує президента з сектором безпеки (в т.ч. як головою РНБО – див. ст. 107), а п. 14 ч. 1 ст. 106 визначає, що президент вносить до ВРУ подання про призначення і звільнення Голови СБУ. Таким чином, президент здійснює політичне керівництво і кадрову ініціативу, але не підміняє парламент у «затвердженні» загальної структури та чисельності. Цей конституційний дуалізм (ВРУ – «архітектура і чисельність», Президент – «стратегічне керівництво, кадрова ініціатива, координація через РНБО») створює рамку легітимного перерозподілу повноважень і запобігає монополізації організаційних рішень однією гілкою влади.

Що стосується законодавчого рівня, то центральним нормативним актом, що безпосередньо регламентує діяльність Служби безпеки України, є Закон України «Про Службу безпеки України», який конкретизує систему і внутрішню побудову СБУ та перелік ланок (Центральне управління, регіональні органи, органи військової контррозвідки, військові формування, навчальні та наукові заклади) викладено у ст. 9, причому саме тут закріплено норму, що «організаційна структура СБУ визначається Президентом України». Це важливо: мова йде про внутрішню організаційну структуру (деталізацію), а не «загальну структуру» в розумінні ст. 85 п. 22 Конституції. Стаття 10 Закону розкриває роль Центрального управління (координація і контроль діяльності інших ланок), а ст. 11 описує регіональні органи (обласні управління, міжрайонні, районні та міські підрозділи тощо) – без відсилання до визначення організаційної структури. Ст. 14 унормовує колегію СБУ як дорадчий орган. Сукупно це формує нормативний «паспорт» інституцій у межах СБУ [2].

Крім базового закону, нормативну основу функціонування інституцій СБУ формують і суміжні законодавчі акти, які визначають окремі напрями її діяльності, а саме: 1) Закон України «Про національну безпеку України», який закріплює принципи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, а також визначає потребу у реформуванні СБУ відповідно до європейських стандартів [7]; 2) Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», що встановлює правові межі застосування оперативних заходів, у тому числі підрозділами СБУ [8]; 3) Закон України «Про контррозвідувальну діяльність», який деталізує правовий статус контррозвідувальних органів та визначає порядок їх взаємодії з іншими правоохоронними структурами [9]; 4) Закон України «Про боротьбу з тероризмом», що закріплює роль СБУ як координатора діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом [10]; 5) Закон України «Про державну таємницю», який визначає режим доступу, обігу і захисту інформації, що становить державну таємницю [11]. Ці нормативні акти формують секторальні правові режими, контррозвідувальний, антитерористичний, інформаційний, оперативно-розшуковий, у межах яких функціонують окремі організаційні інституції СБУ.

Тоді, як нижчий рівень – це підзаконні акти (постанови уряду, укази Президента, акти Кабінету Міністрів, накази СБУ, внутрішні положення, інструкції, стандарти). Саме через них реалізується «конкретна» організаційна модель інституцій у службі. Наприклад: а) указ Президента або постанова КМУ можуть визначати загальні засади структури СБУ, її чисельність, міжвідомчу взаємодію; б) накази та положення СБУ встановлюють внутрішню структуру, підрозділи, функціональні блоки, регламенти взаємодії між підрозділами, службові процедури; в) стандарти (інструкції, порядки) регламентують форму і процедуру взаємодії, документообіг, внутрішній контроль, доступ до інформації, класифікацію секретних даних тощо. Важливо, що внутрішні акти СБУ не можуть встановлювати додаткових повноважень чи обмежень, що не випливають із законів – це норма верховенства закону. Якщо внутрішній акт суперечить закону чи Конституції, він втрачає юридичну силу. Ключовим завданням для вдосконалення є приведення внутрішніх регламентів СБУ до актуального законодавства, адаптація їх до оперативних реалій (кібербезпека, розвідка, гібридні загрози), створення гнучкої нормативної «рамки» для інституційної адаптивності. Ключовим є Указ Президента № 1860/2005 «Питання Служби безпеки України» (27.12.2005), яким затверджено організаційну структуру СБУ та визначено підходи до кадрових рішень щодо керівників департаментів, спеціальних підрозділів і регіональних органів [12].

Крім того, у межах досліджуваної теми ключове значення має системний аналіз реальних організаційних одиниць, що складають інституційну основу СБУ. З урахуванням офіційної інформації, оприлюдненої на вебсайті СБУ, до складу служби входять: центральне управління, регіональні органи, центр спеціальних операцій «А», антитерористичний центр, ситуаційний центр кібербезпеки, об'єднаний центр з координації пошуку та звільнення незаконно утримуваних осіб, навчальні заклади, навчальні заклади, галузевий державний архів СБУ, український науково-дослідний інститут спеціальної техніки та судових експертиз СБУ, військово-медичне управління [13].

Кожна з цих одиниць виконує унікальну функцію, є елементом організаційної цілісності СБУ та формує комплексну архітектоніку правоохоронної спроможності держави у сфері безпеки. Так, наприклад, Центральне управління координує діяльність усіх структурних елементів і є ядром адміністративного впливу, розробки стратегічних рішень, затвердження оперативних планів. Регіональні органи, своєю чергою, виступають виконавчими філіями, здійснюючи безпосереднє впровадження контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності на місцях [14, с. 114].

До спеціалізованих підрозділів належать Центр спеціальних операцій «А» та Антитерористичний

центр при СБУ. Перший забезпечує виконання силових завдань, пов'язаних із ліквідацією терористичних загроз, звільненням заручників, виявленням і нейтралізацією бойових груп. Другий – є координаційною платформою, яка організовує взаємодію між силовими органами в межах державної антитерористичної політики.

В умовах гібридних загроз особливого значення набуває Ситуаційний центр забезпечення кібербезпеки, що фокусується на моніторингу кіберпростору, виявленні загроз, координації заходів з протидії кібератакам. Інституційне закріплення цього центру на рівні структури СБУ свідчить про розширення уявлення про безпеку на цифровий вимір.

Не менш важливим елементом є Об'єднаний центр з координації пошуку та звільнення незаконно утримуваних осіб, діяльність якого має як оперативно-пошукову, так і гуманітарну складову. Він формує основу для реалізації обміну полоненими, документування фактів незаконного утримання, збору доказової бази та переговорного процесу.

Система підготовки фахівців представлена навчальними закладами, які забезпечують вишкіл кадрів для потреб служби. Водночас науково-дослідні та експертні функції виконує Український НДІ спеціальної техніки та судових експертиз СБУ, що підпорядковується безпосередньо службі. Галуzeвий державний архів СБУ забезпечує збереження історичної пам'яті служби та документального фонду.

Окрему роль у забезпеченні боєздатності відіграє Військово-медичне управління, яке реалізує функції медичного супроводу, психологічної реабілітації, екстреної допомоги, імунізації, а також супроводу службових поранень та втрат [15, с. 369].

Таким чином, структура СБУ є багатовекторною, охоплюючи як класичні управлінські та оперативні підрозділи, так і спеціалізовані інституції з вузькопрофільними функціями. Водночас нинішнє нормативне забезпечення не у всіх випадках гарантує прозорість меж функцій, достатню публічність у межах допустимого, або належне унормування процедур взаємодії між підрозділами. Це створює передумови для системного перегляду правового статусу окремих одиниць, вдосконалення їх регламентації, запровадження чітких класифікаційних критеріїв для внутрішніх інституцій служби безпеки України.

Проте варто відзначити, що динаміка безпекового середовища, ускладнена повномасштабною збройною агресією проти України, висуває нові вимоги до внутрішньої архітектури інституцій СБУ, їх спроможності до оперативного реагування, правової легітимності та функціональної адаптивності. Саме тому, необхідним є визначення пріоритетних напрямів реформування, які мають базуватися на глибокому аналізі адміністративно-правової природи СБУ як правоохоронного органу спеціального призначення з розвідувальними функціями.

Першим напрямом удосконалення на нашу думку є інституційне оновлення структури центрального апарату, зокрема створення окремих департаментів, управлінь чи секторів із чітко визначеною правоохоронною юрисдикцією, наприклад, у сфері боротьби з гібридними загрозами, фінансовими правопорушеннями у сфері оборонних закупівель, інформаційною безпекою тощо. Це сприятиме більш цільовому розмежуванню компетенцій і унеможливить дублювання функцій із іншими правоохоронними або спеціальними органами.

Другий напрям є встановлення уніфікованих критеріїв для створення, ліквідації чи трансформації внутрішніх організаційних одиниць, що здійснюють правоохоронну діяльність. На сьогодні правове регулювання відповідних процесів залишається недостатньо деталізованим, що відкриває простір для управлінської ситуативності. У цьому контексті варто розробити оновлений підзаконний нормативний акт, наприклад, Порядок визначення адміністративно-правового статусу організаційної інституції в межах СБУ, із чіткою процедурою утворення, затвердження повноважень, підпорядкованості та ліквідації таких одиниць.

Третій напрям – це посилення кадрової стабільності та професійної безперервності у правоохоронних підрозділах СБУ. Часті ротації, зміни керівного складу без пояснення мотивів, перестатаційні кампанії без прозорих процедур негативно впливають на інституційну пам'ять і знижують ефективність реалізації правоохоронних завдань. Доцільно запровадити спеціальні нормативно врегульовані механізми стабільності ключових кадрових позицій у структурних одиницях, відповідальних за оперативно-розшукову діяльність, протидію корупції, захист критичної інфраструктури тощо.

Четвертим важливим напрямом є цифровізація функціонування правоохоронних інституцій СБУ. Мова йде не лише про технічне оснащення, а й про правову інституалізацію таких елементів, як електронні оперативно-розшукові справи, цифрові платформи для фіксації результатів негласних слідчих дій, інтеграція до єдиних державних реєстрів і баз даних у режимі реального часу. Удосконалення відповідної інституційної основи має передбачати і створення окремого підрозділу цифрового аналізу для потреб внутрішнього аудиту, антикорупційного моніторингу та контррозвідки.

П'ятий напрям – це розширення інституційної відкритості та підзвітності структур СБУ, що виконують правоохоронні функції, без розголошення таємних відомостей. На законодавчому рівні слід розглянути можливість регулярного звітування СБУ перед профільним парламентським комітетом щодо інституційного розвитку правоохоронного сегмента служби, включаючи кількість та структуру внутрішніх підрозділів, кадрову забезпеченість, бюджетні витрати на окремі напрямки тощо.

Крім того, у контексті вдосконалення організаційних інституцій правоохоронної складової СБУ особливе значення набуває проблема налагодження дієвого механізму контролю, підзвітності та внутрішньої інституційної відповідальності. Адміністративно-правова природа функціонування СБУ як спеціального суб'єкта правоохоронної діяльності вимагає прозорої, ефективної та структурованої моделі управління, де контрольні механізми є не лише інструментом дисциплінарного нагляду, а й елементом стратегічного адміністрування.

Сьогоднішній стан контролю в межах СБУ є поєднанням зовнішнього інституційного нагляду (з боку парламенту, Президента України, Рахункової палати, Офісу Генерального прокурора) та внутрішнього – з боку Голови СБУ, його заступників, інспекційного управління, а також регламентованої звітності в межах структурних підрозділів. Проте актуальна безпекова ситуація та трансформація загального архітектурного устрою правоохоронних органів вимагає від СБУ оновлення відповідних інституційних засад, зокрема – створення сталих механізмів попереджувального контролю, посилення незалежної аудиторської функції та впровадження елементів цифрового моніторингу внутрішньої відповідальності.

Зокрема, у межах реформування інституційного устрою СБУ доцільно забезпечити чітку внутрішньо-організаційну ієрархію підзвітності, де кожна структурна одиниця нестиме обґрунтовану відповідальність не лише за оперативні завдання, але й за дотримання етичних, професійних та правових стандартів. Пропонується створення окремої Служби внутрішнього інституційного аудиту в межах СБУ з мандатом на здійснення регулярних перевірок не лише на предмет ефективності, а й на предмет правомірності та дотримання прав людини.

Крім того, важливим напрямом вдосконалення інституційної структури є запровадження цифрових платформ інституційної звітності, де б ключові управлінські дії, рішення та внутрішні документи структурних підрозділів відображалися в уніфікованих реєстрах. Такий підхід забезпечить прозорість та керованість організації навіть в умовах особливого періоду. З огляду на європейські практики (наприклад, Польщі, Литви, Чехії), подібні цифрові інструменти звітності в органах національної безпеки дозволили не лише знизити рівень корупційних ризиків, але й суттєво посилили ефективність управлінських рішень.

У контексті внутрішньої відповідальності важливо встановити чіткі критерії результативності для кожної організаційної одиниці, що діє в межах правоохоронної складової СБУ. Відповідальність має набувати не лише формально-дисциплінарного характеру, але й стратегічно-коригувального – з елементами ротатії кадрів, перегляду структурної доцільності підрозділів та їх інтеграційної відповідності загальній системі безпеки держави.

Отже, формування сучасної моделі контролю, підзвітності та інституційної відповідальності в межах СБУ має відбуватися не точково, а в межах комплексної стратегії вдосконалення організаційної архітектури цієї інституції. Це передбачає оновлення внутрішніх регламентів, підвищення ролі превентивного та цифрового контролю, формування механізмів підвищення прозорості управлінських рішень і, врешті-решт, забезпечення довіри суспільства до національного правоохоронного інституту особливого типу.

Узагальнюючи, вдосконалення організаційних інституцій правоохоронної складової СБУ вимагає комплексного підходу, що враховує адміністративно-правову специфіку спецслужби, стандарти правової визначеності, функціональної оптимізації, цифрової трансформації та демократичного контролю. Формування ефективної, адаптивної й підзвітної моделі внутрішньої інституційної організації СБУ є не лише завданням секторальної реформи, а й необхідною умовою утвердження верховенства права в системі національної безпеки України.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Вдосконалення організаційних інституцій правоохоронної складової Служби безпеки України постає як пріоритетний напрям розвитку сучасної адміністративно-правової науки в умовах трансформації системи національної безпеки та публічного управління. Проведений теоретико-правовий аналіз засвідчив, що інституційна архітектура СБУ сформована як спеціалізована система органів виконавчої влади з домінуючою правоохоронною функцією. Її функціонування ґрунтується на принципах єдності державної політики у сфері безпеки, оперативної автономії, функціональної спеціалізації, адміністративної підконтрольності та внутрішньої ієрархічної відповідальності.

У межах дослідження комплексно обґрунтовано адміністративно-правову природу організаційних інституцій у структурі СБУ як правоохоронного суб'єкта публічної влади. Узагальнено наукові підходи до їх класифікації, організаційного моделювання та нормативної детермінації. У ході аналізу чинного законодавства і підзаконних актів виявлено фрагментарність нормативного забезпечення функціонування окремих підрозділів СБУ, що перешкоджає належному інституційному балансуванню та викликає потребу в його модернізації. Констатовано наявність організаційних дисбалансів, зокрема в аспектах підзвітності, функціонального розмежування, внутрішнього контролю та інституційної прозорості. Сформульовано авторську позицію щодо актуальних напрямів удосконалення організаційної моделі СБУ, яка має ґрунтуватися на оновленні адміністративно-правових регламентів, упорядкуванні компетенцій структурних одиниць, запровадженні сучасних підходів до внутрішнього інституційного контролю та забезпеченні адаптивності правоохоронної складової до умов воєнного стану й гібридних загроз. Результати дослідження можуть слугувати

методологічною основою для подальшої кодифікації положень про організаційно-інституційну структуру СБУ в межах її адміністративно-правового статусу.

Перспективними напрямками подальших наукових розробок вбачається розроблення концепції типізації організаційних одиниць СБУ з урахуванням функціонального навантаження, уточнення класифікації інституцій за критеріями правового режиму, забезпечення процедурної сталості адміністративної юрисдикції СБУ, а також формування єдиних методик оцінки інституційної ефективності та внутрішньої відповідальності в межах правоохоронної функції. На цьому тлі особливої актуальності набувають дослідження інструментів цифрової трансформації управлінських процедур у межах спецслужби та впровадження адміністративних стандартів організаційної відповідальності за прикладом інших секторів публічної влади.

Список використаних джерел:

1. Гриценко В. Г. Сутність та особливості забезпечення Службою безпеки України національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету: серія: Право*. Ужгород. 2024. Т. 2. Вип. 82. С. 126–129. URL <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/304609/296440>
2. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII : станом на 31 лип. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>
3. Резнік О. М. Специфіка адміністративно-правового статусу СБУ як суб'єкта захисту фінансової системи держави / О. М. Резнік, Н. С. Андрійченко // *Часопис Київського університету права*. – 2016. – № 3. – С. 156-160. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/141453693.pdf>
4. Швайка М. М. Місце і значення Служби безпеки України в реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян. Аналітичне-порівняльне правознавство. Ужгород, 2023. №4. С. 282-286. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2023/09/49.pdf>
5. Осипчук І. І. Адміністративна діяльність служби безпеки України як основа забезпечення критичної інфраструктури. *Право і безпека*. 2020. № 3 (78). С. 32–37. URL: <https://pb.univd.edu.ua/index.php/PB/article/download/pb.2020.3.03/291>
6. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
7. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII : станом на 5 жовт. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
8. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII : станом на 9 серп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>
9. Про контррозвідувальну діяльність : Закон України від 26.12.2002 № 374-IV : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text>
10. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 № 638-IV : станом на 9 січ. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>
11. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII : станом на 27 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text>
12. Питання Служби безпеки України : Указ Президента України від 27.12.2005 № 1860/2005 : станом на 26 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1860/2005#Text>
13. Служба безпеки України. URL: <https://ssu.gov.ua/struktura>
14. Адміністративне право України: підручник / В. В. Середа, О.Л. Хитра, Ю. С. Назар, Д.І. Йосифович, Я. М. Когут та ін.; за заг. ред Ю. С. Назара. Львів : ЛьвДУВС, 2021.680 с.
15. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. – Видання третє. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.