

УДК 354:328.185

DOI <https://doi.org/10.32782/2786-9385/2025-6-10>

ДОСВІД ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ КОНТРРОЗВІДУВАЛЬНОГО РЕЖИМУ В США ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

Романов Микола Степанович,

доктор юридичних наук, професор,
академік Академії наук вищої школи України,
завідувач кафедри національної безпеки і політології
Національного університету «Острозька академія»
ORCID ID: 0000-0002-1086-9485

Шилін Микола Олександрович,

доктор юридичних наук, професор,
академік Академії наук вищої школи України,
головний науковий співробітник
НОЦ Національної академії Служби безпеки України
ORCID ID: 0000-0001-8169-9324

Із метою вивчення зарубіжного досвіду правового забезпечення формування контррозвідального режиму та можливого впровадження його окремих елементів у законодавство України у статті аналізуються положення законодавчих актів США з питань безпеки, зокрема нормативно-правових актів, що стосуються створення умов для боротьби з тероризмом, а також установленого порядку в'їзду іноземців до цієї країни, їх перебування та діяльності на її території. Виявлено, що у США порівняно з Україною зазначений порядок, який є важливим елементом системи контррозвідального режиму, є суворішим, незважаючи на більш сприятливе оперативне середовище у США, а умови боротьби з тероризмом більше відповідають сучасним викликам. У зв'язку із цим, ураховуючи поточну ситуацію в Україні, пов'язану з широкомасштабною агресією РФ, обґрунтовано є необхідність використання досвіду США для посилення контррозвідального режиму в Україні. Зокрема, пропонується імплементувати до вітчизняного законодавства окремі положення нормативно-правових актів, що стосуються встановленого у США порядку в'їзду іноземців до країни, їх перебування, а також визначення правового статусу в США так званих іноземних агентів.

Ключові слова: контррозвідальний режим, правове забезпечення, національна безпека, державна безпека, іноземний агент, порядок в'їзду іноземців, законодавство.

Romanov M. S., Shylin M. O. Experience of legal support for the formation of a counterintelligence regime in the USA and the possibilities of its use in Ukraine

In order to study the foreign experience of legal support for the formation of a counterintelligence regime and the possible implementation of its individual elements into the legislation of Ukraine, the article analyzes the provisions of US legislative acts on security issues, in particular, regulatory legal acts that concern the creation of conditions for combating terrorism, as well as the established procedure for the entry of foreigners into that country, their stay and activities on its territory. As a result, it was found that in the USA, compared to Ukraine, the specified procedure, which is an important element of the counterintelligence regime system, is stricter, despite the more favorable operational environment in the USA, and the conditions for combating terrorism are more in line with modern challenges. In this regard, taking into account the current situation in Ukraine, related to the large-scale aggression of the Russian Federation, the need to use the experience of the USA to strengthen the counterintelligence regime in Ukraine is justified. In particular, it is proposed to implement into domestic legislation certain provisions of regulatory legal acts that relate to the procedure established in the USA for the entry of foreigners into the country, their stay, as well as defining the legal status in the USA of so-called foreign agents.

Key words: counterintelligence regime, legal support, national security, state security, foreign agent, procedure for the entry of foreigners, legislation.

Актуальність дослідження. Сучасні загрози, ризики та виклики національній безпеці України, пов'язані з процесами глобалізації, геополітичними змінами та особливо з веденням російською федерацією гібридної війни, вимагають суттєвого поліпшення функціонування відповідної системи її забезпечення, створення для цього необхідних умов. «До одних із визначальних суб'єктів забезпечення державної безпеки тієї чи іншої країни, незважаючи на її суспільно-політичний устрій та форму правління, безперечно, належать спеціальні служби (насамперед розвідувальні і контррозвідувальні органи). А виконавчим механізмом останніх із забезпечення державної безпеки виступають відповідні види спеціальної діяльності, до якої насамперед відноситься контррозвідувальна. Для ефективного функціонування спецслужб, належного виконання ними завдань із забезпечення державної безпеки значну роль відіграє встановлений у державі контррозвідувальний режим» [1, с. 489–490].

Указом Президента України від 06.10.2017 № 310/2017 уведене в дію рішення Ради Національної безпеки і оборони від 13.09.2017 «Про концепцію забезпечення контррозвідувального режиму в Україні» [2]. Позитивно оцінюючи сам факт звернення законодавця на проблему контррозвідувального режиму, водночас вважаємо, що передусім потрібно було б визначитися з організаційно-правовими основами його формування з урахуванням сучасних загроз національній безпеці, пов'язаних із відбиттям Україною широкомасштабної збройної агресії РФ, необхідністю своєчасного виявлення, попередження і припинення підривних акцій її спецслужб. У цьому контексті вбачається важливим вивчення відповідного зарубіжного досвіду. Отже, дослідження проблеми вдосконалення контррозвідувального режиму в Україні, використання для цього позитивного зарубіжного досвіду є актуальним і, безперечно, має значення для підвищення ефективності діяльності вітчизняного сектору безпеки й оборони із забезпе-

чення національної безпеки і захисту національних інтересів.

Мета статті – аналіз законодавства США для виявлення позитивного досвіду правового забезпечення формування контррозвідувального режиму та можливого його використання в Україні.

Завдання дослідження:

- проаналізувати нормативно-правові акти США, які мають безпосереднє відношення до встановлення контррозвідувального режиму, зокрема що стосуються порядку в'їзду іноземців до США та діяльності у цій країні так званих іноземних агентів;

- на підставі проведеного аналізу висловити пропозицію щодо можливості використання окремих положень зазначених нормативно-правових актів США для вдосконалення чинного законодавства України з правового забезпечення формування контррозвідувального режиму з урахуванням сучасних викликів і загроз національній безпеці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Забезпечення державної безпеки як проблема була предметом дослідження таких вітчизняних науковців, як: С. Гордієнко, В. Горбулін, О. Данильян, О. Дзьобань, І. Доронін, В. Картавцев, А. Качинський, І. Козьяков, І. Корж, О. Литвиненко, Г. Новицький, В. Пилипчук, Л. Радовецька, Б. Розвадовський, Г. Ситник, М. Сунгуровський та ін. Правовими основами державної політики із забезпечення державної безпеки переймалися Т. Авакян, В. Антонов, В. Белєвцева, О. Вовк, М. Гультай, Т. Дідич, В. Дудченко, І. Завидняк, В. Іваха, В. Косович, О. Ковальський, А. Колодій, М. Ковалів, С. Крук, В. Ліпкан, Л. Луць, Р. Луцький, С. Максимов, В. Медвідь, С. Мельничук, Н. Пархоменко, О. Петришин, С. Погребняк, П. Рабінович, С. Рабінович, Д. Тихомиров, Л. Удовика та ін. Дослідженням окремих теоретичних і прикладних аспектів контррозвідувального режиму в Україні займалися лише окремі вітчизняні науковці, зокрема автори зазначеної статті [1; 3–5], проте, поки що залишається недослідженим зарубіжний досвід правового забезпечення фор-

мування контррозвідувального режиму, відсутнє достатнє наукове обґрунтування його правових основ в Україні та розроблення відповідної концепції відповідно до сучасної оперативної обстановки.

Виклад основного матеріалу дослідження. У різних країнах світу контррозвідувальний режим має різний рівень жорсткості. В одних він більш м'який, в інших – жорсткіший. За першого варіанта спостерігається розширення можливостей для діяльності спецслужб іноземних держав і створюються певні труднощі для організації ефективної протидії їй вітчизняними спецслужбами. У другому ж випадку, навпаки, ускладнюється обстановка для діяльності на території країни спецслужб іноземних держав і водночас створюються умови, які є більш сприятливими, ніж у першому варіанті, для організації ефективної пошукової діяльності органів, що покликані забезпечувати державну безпеку.

Поділяємо думку О. Руснака, В. Трепака і М. Шиліна, висловлену ними в одній з останніх публікацій, присвячених проблемі визначення концептуальних засад формування контррозвідувального режиму як складника системи забезпечення державної безпеки, що Україна сьогодні належить до країн із м'яким контррозвідувальним режимом. Водночас динаміка сучасної оперативної обстановки у сфері забезпечення державної безпеки України зумовлює необхідність приведення його у відповідність до існуючих загроз [1, с. 492]. Як слушно відзначають автори, «процес державного становлення України з часу проголошення суверенітету проходить в умовах суттєвих геополітичних та економічних змін, зумовлених активним перерозподілом сфер впливу між провідними країнами світу, а також загострення конкурентної боротьби держав Східноєвропейського регіону у вирішенні завдань успішного інтегрування до світової та європейської спільноти. Це призводить до подальшої активізації діяльності спецслужб іноземних держав, зокрема з легальної розвідки,

залучення громадян України до збору інформації, що становить державну таємницю в політичній, економічній, військовій, науково-технічній і оборонній сферах, а також учинення диверсійних і терористичних актів, особливо в сучасний період: відбиття збройної агресії РФ об'єктивно формують потенційні загрози національній (державній) безпеці України, у чому провідну роль відіграють насамперед спецслужби зазначеної країни. Така ситуація вимагає прийняття адекватних контррозвідувальних заходів, що неможливо без установлення відповідного до неї (більш жорсткішого) контррозвідувального режиму в країні. Цим шляхом, до речі, йде нині переважна частина розвинених країн світу, зважаючи на сучасні ризики і загрози, пов'язані з поширенням нелегальної міграції, екстремізму, тероризму» [1, с. 492].

Свідченням цього є запровадження у США нормативно-правових актів, які розширюють можливості існуючої системи боротьби з тероризмом у державі, установлюють більш жорсткий порядок в'їзду, перебування та діяльності в країні іноземців, що посилює контроль держави за цими процесами, сприяє спецслужбам в організації протидії загрозам національній безпеці.

Незважаючи на раніше існуючу в США систему суб'єктів забезпечення безпеки, до якої входили Федеральне бюро розслідувань, Центральне розвідувальне управління, Міністерство оборони, поліція і розвідувальне співтовариство у цілому, належного рівня забезпечення безпеки не було досягнуто. Теракти 11 вересня 2001 р. продемонстрували слабкий рівень підготовки і координації відомств, що зумовило потребу внесення суттєвих змін у законодавство США в контексті посилення діяльності відповідних державних органів із протидії тероризму та створення необхідних для цього умов. Так, зокрема, вже у жовтні 2001 р. «був ухвалений федеральний закон «Патріотичний акт США» (USA Patriot Act), який розширив можливості правоохоронних органів, спеціальних служб та органів національної безпеки

у сфері запобігання тероризму». Згідно з приписами цього нормативно-правового акта, було «спрощено процедуру отримання дозволу на прослуховування та перехоплення повідомлень осі, які підозрюються в тероризмі, розширено коло суб'єктів запиту на цей дозвіл» [6]. Поряд із цим «Актом було передбачено створення нових форм взаємодії та обміну оперативною інформацією між правоохоронними й розвідувальними органами, а також закріплено необхідність створення координаційних структур, що забезпечуватимуть таку взаємодію». Так, зокрема, «положеннями Акта передбачено:

- можливість отримання судового ордеру на пересувне прослуховування (roving wiretap), що дає право за допомогою електронних засобів прослуховувати розмови об'єкта спостереження з усіх телефонних апаратів під час його пересування;

- розширення можливості електронного спостереження за особами, яких підозрюють у тероризмі, зокрема завдяки: збільшенню переліку даних, котрі провайдер повинен надавати на запит правоохоронних органів; наділенню провайдерів та інших організацій, що надають допомогу в розслідуванні, юридичним імунітетом стосовно розголошених у зв'язку із цим даних; спрощенню процедури застосування спеціальних пристроїв для негласного збирання інформації в комп'ютерних мережах;

- закріплення за директором Федерального бюро розслідувань (ФБР) або за особами, яких він спеціально призначив, права на отримання судового ордеру на ознайомлення з будь-якими носіями інформації про особу (це можуть бути медична картка, бібліотечні записи, результати тестувань, список Інтернет-сайтів або телеканалів, які відвідує особа чи переглядає, касові чеки тощо);

- можливість проведення правоохоронними й розвідувальними органами «секретних» обшуків без повідомлення підозрюваному про їх проведення» [7].

Таким чином, США посилили контррозвідувальні спроможності відповід-

них структур. Основним документом, що стосується забезпечення національної безпеки США, є прийнятий після терористичних актів 11 вересня 2001 р. в 2002 р. новий закон «Акт про національну безпеку» (Homeland Security Act of 2002) [8]. Для об'єднання та покращення координації діяльності різних федеральних агентств, відповідальних за правоохоронну діяльність, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, охорону державного кордону та цивільну оборону, відповідно до нього було створено Міністерство національної безпеки (Department of Homeland Security), до складу якого увійшли 22 федеральні відомства та агентства, а також Адміністрація транспортної безпеки США.

Окрім того, до загальної системи суб'єктів боротьби з тероризмом у США «також входять: 1. Рада національної безпеки США (United States National Security Council, NSC) – консультативний, координаційний та контролюючий орган при президентові США для вирішення проблем національної безпеки й зовнішньої політики... 2. Рада внутрішньої безпеки США (United States Homeland Security Council) – консультативний орган при президентові США з питань забезпечення координації усіх заходів, пов'язаних із національною безпекою, між виконавчими відомствами та агентствами, а також сприяння ефективній реалізації усієї політики внутрішньої безпеки... 3. Національний контртерористичний центр (National Counterterrorist Center, NCTC) – державна організація, що відповідає за національні і міжнародні контртерористичні зусилля, консультує уряд США з питань тероризму... 4. Федеральне бюро розслідувань (Federal Bureau of investigation, FBI), відповідальне за виявлення і притягнення до кримінальної відповідальності осіб, причетних до терористичної діяльності всередині країни... 5. Центральне розвідувальне управління (Central intelligence Agency), яке займається зовнішньою розвідкою терористичних загроз... 6. Збройні сили США (United States Armed Forces)» [7]. У складі Збройних сил США «функціонує

Об'єднана міжвідомча оперативна група (Joint interagency Task Force) ... та діють об'єднані групи міжвідомчої координації боротьби з тероризмом (Joint interagency Coordination Groups)» [7], завданнями яких є забезпечення ефективної міжвідомчої координації та обмін інформацією між цивільними і військовими структурами з питань антитерористичної діяльності.

Важливу роль у сфері боротьби з тероризмом відіграє реалізація спеціальних антитерористичних програм та ініціатив під егідою Державного департаменту США, при якому функціонує Бюро з протидії тероризму та насильницькому екстремізму (Bureau of Counterterrorism and Countering Violent Extremist), яке розробляє скоординовані стратегії та підходи до боротьби з тероризмом за кордоном і забезпечує антитерористичну співпрацю міжнародних партнерів. Загалом система боротьби з тероризмом у США має розвинену законодавчу базу, яка створює необхідне правове забезпечення діяльності правоохоронних органів і спеціальних служб у цій сфері. При цьому антитерористичне законодавство підлягає постійному аналізу з метою удосконалення. А відповідна система суб'єктів є розгалуженою, ефективно координується спеціальними міжвідомчими структурами та належним чином фінансується. Таким чином, забезпечується виконання поставлених перед антитерористичною системою США таких стратегічних цілей, як запобігання терористичним актам, недопущення фінансування тероризму [7].

Свідченням посилення контррозвідувального режиму в США, як уже зазначалося вище, є й запровадження в сучасний період більш жорстких правил порядку в'їзду до цієї країни іноземців. Так, відповідно до основного НПА міграційного законодавства США «Акта про імміграцію і національність» (The Immigration and Nationality Act – INA) [9] і так званого Процесу розміщення мігрантів у США (U.S. Refugee Resettlement Process) [10], щорічно в країну за відповідними візами допускається до 675 тис осіб різних візових

категорій. Окрім цього, президент США щорічно зобов'язаний консультуватися з Конгресом щодо встановлення річної кількості мігрантів, які можуть бути допущені на територію США. Поряд із цим визначається процедура їх перевірки. Вона розпочинається ще до перетину мігрантами державного кордону і включає понад 20 обов'язкових позицій. Сама перевірка здійснюється поетапно. До її проведення залучається низка державних органів. Процедурно етапність перевірки мігрантів здійснюється так. Попередня перевірка мігрантів здійснюється через Центри сприяння переміщенню (Resettlement Support Centers – RSC) [11]. Після подачі ними заявки до Офісу Верховного комісара у справах біженців ООН (UN High Commissioner for Refugees – UNHCR) і отримання позитивного висновку про те, що особи підпадають під критерії дозволеної міграції у США, Міністерство внутрішньої безпеки (Department of Homeland Security) та спеціалісти Служби з громадянства та міграції США проводять їх подальшу перевірку, у тому числі шляхом взяття інтерв'ю, для визначення, чи справді вони як потенційні кандидати можуть подати заявку на імміграцію до США [12]. Надалі здійснюється посилена перевірка мігрантів спецслужбами США, яка включає: перевірку біографічних даних, перевірку біометричних даних (здійснюється ФБР), додаткове інтерв'ю, обов'язковий медичний огляд, перевірку за наявними базами даних Національного контртерористичного центру та всіх підрозділів розвідувального співтовариства США. При цьому Державний департамент та Міністерство внутрішньої безпеки зобов'язані постійно обмінюватися наявною інформацією про мігранта. Усі етапи перевірки здійснюються нерозривно. А для мігрантів із таких країн, як Сирія, Ірак, додатково необхідним є висновок з безпеки (Security Advisor Opinion) [11].

Для посилення імміграційної системи та прикордонного контролю відповідно до «Патріотичного акту США» (USA Patriot Act) «було створено вдосконалені технічні системи перевірки паспортів

у пунктах в'їзду в країну, дозволено проводити ретельну перевірку кандидата на отримання візи стосовно судимостей та злочинних зв'язків, надано можливість здійснювати контроль за особами, які отримують студентську візу, а також генеральному прокурору США або його заступникові надано право брати під варту будь-якого іноземця, котрий підозрюється в терористичній діяльності, на строк до шести місяців або до моменту його видворення» [7].

Особливої уваги заслуговує законодавство США щодо регулювання діяльності так званих іноземних агентів. «Першим законом, що регулює дії іноземних агентів у Сполучених Штатах Америки, став Закон про радіо 1912 р., який заборонив іноземцям володіти американськими радіостанціями. Наступний Закон про радіо 1927 р. обмежив участь іноземців в американських радіостанціях двадцятьма відсотками (нині межею, за якою Федеральна комісія зі зв'язку може відмовити в реєстрації, є 25%) [13].

У 1938 р. у США був ухвалений новий Закон під назвою «Акт про реєстрацію іноземних агентів» (англ. *Foreign Agents Registration Act, FARA*) [14]. Він став своєрідною реакцією Америки напередодні Другої світової війни на посилення пропаганди з боку держав, насамперед Німеччини, які вважали США своїм потенційним ворогом. Цей нормативно-правовий США продовжує діяти сьогодні. FARA передбачає, що особи, які здійснюють у США політичну або квазіполітичну діяльність для іноземних юридичних осіб, повинні документально оформити й отримати дозвіл на таку діяльність [15].

Сьогодні, згідно із законом США, під поняття «агент іноземної держави» підпадає будь-яка особа, яка виступає як агент, представник, працівник чи службовець, або будь-яка особа, котра діє в будь-якій іншій якості за наказом, проханням або під керівництвом чи контролем іноземного принципала або особи, будь-яка діяльність якої прямо чи опосередковано наглядається, спрямовується, контролюється, фінансується або субсидується повністю або значною

мірою іноземним принципалом і яка безпосередньо або через будь-яку іншу особу:

- бере участь у політичній діяльності у США в інтересах або на користь такого іноземного принципала;
- діє для або в інтересах такого іноземного керівника у США як консультант зі зв'язків із громадськістю, рекламний агент, консультант з інформаційних послуг або політичний консультант;
- представляє інтереси такого іноземного керівника перед будь-яким органом чи посадовою особою уряду Сполучених Штатів.

Відповідно до приписів закону, іноземні агенти, які представляють в американській політиці іноземні уряди, а також закордонні фізичні та юридичні особи зобов'язані зареєструватися в американському Мінюсті. Жодна особа не може діяти як агент іноземного принципала, якщо вона не подала Генеральному прокурору правдиву та повну реєстраційну заяву та доповнення до неї, як того вимагають приписи Закону, або якщо вона не звільнена від реєстрації відповідно до його положень. Поряд із цим іноземні агенти повинні розкривали свої заняття та джерела фінансування, кожні пів року надавати звіт про кошти, які надійшли на їх підтримку, а саме фінансування з боку органів влади або неурядових організацій та витрати. Закон також вимагає маркувати пропагандистську інформацію, яка в ньому називається «інформаційні матеріали», позначкою, що вона поширюється «від іноземного суб'єкта» [16].

За дотриманням Закону слідує Секція контррозвідки і експортного контролю (CES відділу національної безпеки (NSD) Міністерства юстиції США [15].

За порушення закону FARA спочатку було передбачено покарання у вигляді п'яти років в'язниці і штраф у розмірі до 10 тис. доларів. Кожне з двох покарань могло застосовуватися окремо одне від одного [17].

Станом на 2020 р. за порушення положень цього нормативно-правового акта США вже передбачалося накладення на особу штрафу до 250 тис. доларів

або позбавлення волі на строк до п'яти років [18].

Будь-який іноземець, якого буде засуджено за порушення або змову з метою порушення будь-якого положення FARA або будь-якого нормативного акта, що впливає з нього, підлягає висланню відповідно до розділу 4 розділу II Закону про імміграцію та громадянство [16].

Сам закон і передбачені ним санкції у разі його порушення спрямовані на те, щоб зробити цю діяльність, так само як і її «замовників», прозорими. Свобода слова при цьому обмежуватися не повинна. У США це поняття трактується досить широко, навіть у тих випадках, коли під час війни або кризи є обмеження, спрямовані на запобігання наклепу, вживання непристойних висловлювань, а також дії з підриву оборонної потужності країни. При цьому FARA не поширюється на неpolitичний лобізм, так само як і пропаганду в широкому сенсі. Поширення інформації у комерційних, культурних, наукових і релігійних цілях, а також залучення пожертвувань не передбачають реєстрації як «іноземний агент». Тобто попри свою назву, «Акт про реєстрацію іноземних агентів» США спрямований не проти шпигунів або агентів іноземних держав, а проти людей і організацій, які за завданням і фінансової підтримки інших країн намагаються впливати на формування громадської думки у США. Це може відбуватися, наприклад, через лобізм або поширення певної інформації, включаючи фейкову» [17].

До речі, у РФ у 2012 р. теж був прийнятий закон про «іноземних агентів». Однак на відміну від США, де до «іноземних агентів» зараховують лише тих, ким безпосередньо керує або кого контролює іноземний уряд або організація, у РФ для отримання цього статусу достатньо лише отримати закордонний грант.

Поряд із FARA «діяльність іноземних агентів у США також обмежена такими законами і розпорядженнями президента:

– 18 U.S.C. § 951. Цей закон криміналізує будь-яку (не лише політичну)

активність у США без реєстрації, яка проводиться за дорученням іноземного уряду (а не будь-якого «принципала») під загрозою ув'язнення до 10 років. На відміну від шпигунства така активність не включає спроб доступу до секретної інформації. Саме за цим законом Марія Бутіна була засуджена на півтора роки ув'язнення у 2018 р.;

– Public Law 893, 50 U.S.C. §§ 851-857;
– Акт Бургіза 18 U.S.C. § 2386;
– заборона 1981 р. на розміщення у Вашингтоні представництва Організації визволення Палестини;
– Е.О. 12947 (1995) забороняє збір грошей у США організаціями, що протидіють мирному процесу;

– Розділ 401 закону про боротьбу з тероризмом та ефективну смертну кару 1996 р. забороняє збір грошей для терористичних організацій.

Деякі закони розширюють список винятків для іноземних агентів: Taiwan Relations Act, 22 U.S.C. § 3301 і наступні параграфи; розділ 105(f)(2) договору про вільну асоціацію; 48 U.S.C. § 1681. Окрім того, у США продовжує діяти «Акт про реєстрацію підконтрольних іноземним державам організацій, що здійснюють політичну діяльність у США», ухвалений ще 17 жовтня 1940 р., та «Акт Бургіза» (§ 2386 Розділу 18 Кодексу законів США), який регулює діяльність організацій, пов'язаних із міжнародними або іноземними політичними структурами, або відповідно до визначення урядом США «організацій, що є «суб'єктами іноземного впливу» [13].

Детальний аналіз зазначених законів США і РФ та інших держав щодо правового регулювання діяльності так званих іноземних агентів авторами планується здійснити в одній із наступних публікацій.

Висновки. Результати проведеного дослідження дають підстави стверджувати:

1. Виважена політика забезпечення державної безпеки в будь-якій державі, у тому числі й в Україні, передбачає запровадження та функціонування в країні системи контррозвідального режиму, адекватного реальним і потен-

ційним загрозам державній безпеці і національним інтересам на підставі розроблення та прийняття науково обґрунтованої Концепції контррозвідувального режиму, а також відповідних програм його забезпечення й удосконалення.

2. Актуальність питань, пов'язаних з удосконаленням реалізації безпекової політики України, зокрема створення належного контррозвідувального режиму, зумовлено декількома факторами: широкомасштабною збройною агресією РФ; зміною геополітичного становища України та її ролі в процесах глобального рівня; появою нових елементів у структурі загроз; проведенням реформування правоохоронної системи, суб'єктів забезпечення національної безпеки; необхідністю суттєвого посилення спроможностей сектору безпеки і оборони за рахунок зміцнення інституційного складника та поліпшення нормативно правового забезпечення загальнодержавної системи національної безпеки.

3. Для створення належного контррозвідувального режиму в Україні і його забезпечення є актуальним і корисним використання досвіду інших країн із даної проблеми. Зокрема, у законодавстві США доволі цікавим і прийнятним для України є визначення процедури перевірки мігрантів та правового статусу так званих іноземних агентів.

4. Перевірка мігрантів у США розпочинається ще до перетину мігрантами державного кордону і включає понад 20 обов'язкових позицій. Сама перевірка здійснюється поетапно. До її проведення залучається низка державних органів, зокрема Центр сприяння переміщенню (Resettlement Support Centers – RSC), Державний департамент, Міністерство внутрішньої безпеки (Department of Homeland Security), такі спеціальні служби, як ФБР та розвідувальна спільнота, а також спеціалісти Служби з громадянства та міграції США. Посилена перевірка мігрантів здійснюється спецслужбами США, яка включає: перевірку біографічних даних, перевірку біометричних даних (здійснюється ФБР), додаткове інтерв'ю, обов'язковий

медичний огляд, перевірку за наявними базами даних Національного контртерористичного центру та всіх підрозділів розвідувального співтовариства США. При цьому Державний департамент та Міністерство внутрішньої безпеки зобов'язані постійно обмінюватися наявною інформацією про мігранта. НПА, які регулюють діяльність так званих іноземних агентів у США, спрямовані не проти шпигунів або агентів іноземних держав, а проти осіб та організацій, які за завданням і фінансової підтримки інших країн намагаються впливати на формування громадської думки у США. За порушення правил законодавством передбачено покарання у вигляді п'яти років в'язниці та штраф у розмірі до 250 тис. доларів. Кожне з двох покарань також може застосовуватися окремо одне від одного. Це спрямовано насамперед на те, щоб зробити цю діяльність, так само як і її «замовників», прозорою. Свобода слова при цьому обмежуватися не повинна.

5. Зазначені порядок та організаційні заходи, передбачені законодавством, сприяють забезпеченню національної безпеки і захисту своїх національних інтересів. Наведений позитивний досвід США у законодавчому забезпеченні формування контррозвідувального режиму доцільно впровадити в Україні, адже існування м'якого контррозвідувального режиму на території нашої держави та недосконалість чинного законодавства становлять надзвичайно велику загрозу для національної безпеки, зокрема:

- існують сприятливі умови для діяльності спецслужб іноземних держав, у тому числі для здійснення ними розвідувально-підривної діяльності та іншої протиправної діяльності на шкоду державній безпеці;

- територія нашої держави є перехідним рубіжним пунктом до ЄС, що, своєю чергою, зумовлює осідання на наших теренах значної кількості нелегальних мігрантів;

- ускладнення роботи суб'єктів забезпечення національної безпеки зі своєчасного виявлення, попередження

і припинення розвідувально-підривної діяльності спецслужб іноземних держав, насамперед рф та її сателітів, інших загроз національним інтересам.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Руснак О.В., Трепак В.М., Шилін М.О. Концептуальні засади формування в Україні контррозвідувального режиму в Україні як складника системи забезпечення державної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 4. С. 489–496. URL: <http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=185>
2. Про Концепцію забезпечення контррозвідувального режиму в Україні : Указ Президента України від 06.10.2017 № 310/2017 «Про рішення Ради національної безпеки оборони України від 13 вересня 2017 року». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0010525-17#Text> (дата звернення: 24.07.2025).
3. Шилін М.О. Національна безпека: проблеми правового забезпечення діяльності суб'єктів сектору безпеки та можливі шляхи вирішення. *Матеріали III міжнародної науково-практичної конференції «Освіта та наука у сфері національної безпеки: проблеми та пріоритети розвитку»*. Острог, 2017. С. 34–39.
4. Шилін М.О., Романов М.О. Теоретичні основи формування контррозвідувального режиму в Україні. *Збірник наукових праць за матеріалами V міжнародної науково-практичної конференції*, 18 червня 2021 р. Острог, 2021. С. 474–477.
5. Шилін М.О., Романов М.С. Щодо доцільності розроблення і прийняття Закону України «Про контррозвідувальний режим та його забезпечення в Україні». *Актуальні проблеми правоохоронної діяльності в умовах воєнного стану : тези Всеукраїнської науково-практичної конференції*, м. Хмельницький, 16 березня 2023 р. Хмельницький : НАДПСУ, 2023. С. 611–613.
6. Патріотичний акт США» (USA Patriot Act). URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf>
7. Маркєєва О., Розвадовський Б. Антитерористичне законодавство США: висновки для України. 2022. *НІСД*. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/antyterorystychne-zakonodavstv>
8. Homeland Security Act of 2002. URL: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/hr_5005_enr.pdf
9. The Immigration and Nationality Act – INA Immigration and Nationality Act / US Citizenship and Immigration Service. URL: <https://www.uscis.gov/legal-resources/immigration-and-nationality-act>
10. Refugee Resettlement Process to the United States. URL: https://www.hias.org/sites/default/files/u.s._refugee_resettlement_process.pdf
11. Resettlement Process / Refugee Council USA. URL: <https://rcusa.org/resettlement/resettlement-process/>
12. To establish the Department of Homeland Security, and for other purposes. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-107publ296/pdf/PLAW-107publ296.pdf>
13. Іноземний агент. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9_%D0%B0%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%82
14. Foreign Agents Registration Act. URL: https://ru.gwe.wiki/wiki/Foreign_Agents_Registration_Act#1938_Act.
15. Закон FARA США «Про реєстрацію іноземних агентів (FARA)». URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>.
16. An official website of the United States government/Legal Authority/ FARA INDEX AND ACT/22.U.S.C.&611et.seg. URL: <https://www.justice.gov/nsd-fara/fara-index-and-act#611a>
17. Філатова І., Намен К., Білик Д. Як працює американський закон «Про іноземних агентів» FARA. URL: <https://p.dw.com/p/2naoS>
18. Закон Про реєстрацію іноземних агентів США. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%>

REFERENCES:

1. Rusnak, O.V., Trepak, V.M., & Shylin, M.O. (2025). Kontseptual'ni zasady formuvannia v Ukrayini kontrrozviduval'noho rezhymu v Ukrayini yak skladovoyi systemy zabezpechennia derzhavnoyi bezpeky [Conceptual foundations of forming the counterintelligence regime in Ukraine as a component of the state security system]. Yurydychnyi naukovi elektronnyi zhurnal, (4), 489–496. Retrieved from <http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=185> [in Ukrainian].
2. President of Ukraine. (2017). Pro Kontseptsiiu zabezpechennia kontrrozviduval'noho rezhymu v Ukrayini [On the Concept of Ensuring the Counterintelligence Regime in Ukraine] (Decree No. 310/2017). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0010525-17#Text> [in Ukrainian].
3. Shylin, M.O. (2017). Natsional'na bezpeka: problemy pravovoho zabezpechennia diial'nosti sub'iektiv sektoru bezpeky ta mozhlyvi shliakhy vyrishennia [National security: Problems of legal support for the activities of security sector entities and possible solutions]. In Proceedings of the III International Scientific and Practical Conference «Education and Science in the Field of National Security: Problems and Priorities of Development» (pp. 34–39). Ostroh: National University «Ostroh Academy». [in Ukrainian].
4. Shylin, M.O., & Romanov, M.O. (2021). Teoretychni osnovy formuvannia kontrrozviduval'noho rezhymu v Ukrayini [Theoretical foundations of forming the counterintelligence regime in Ukraine]. In T.O. Davydova & M.S. Romanov (Eds.), Proceedings of the V International Scientific and Practical Conference (pp. 474–477). Ostroh: NUOA, National Academy of the Security Service of Ukraine, NDPP NAPrN of Ukraine. [in Ukrainian].
5. Shylin, M.O., & Romanov, M.S. (2023). Shchodo dotsil'nosti rozrobky i pryiniattia Zakonu Ukrayiny «Pro kontrrozviduval'nyi rezhym ta yoho zabezpechennia v Ukrayini» [On the expediency of developing and adopting the Law of Ukraine «On the counterintelligence regime and its provision in Ukraine»]. In Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference «Current Problems of Law Enforcement Activities under Martial Law» (pp. 611–613). Khmelnytskyi: NADPSU. [in Ukrainian].
6. USA Patriot Act. (2001). Public Law 107–56. Retrieved from: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf>
7. Markieieva, O., & Rozvadovskyi, B. (2022). Antyterorystychnе zakonodavstvo SSHa: vysnovky dlia Ukrayiny [U.S. anti-terrorism legislation: Lessons for Ukraine]. Kyiv: NISS. Retrieved from: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/antyterorystychnе-zakonodavstv> [in Ukrainian].
8. Homeland Security Act of 2002. (2002). Retrieved from: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/hr_5005_enr.pdf
9. U.S. Citizenship and Immigration Services. (n.d.). The Immigration and Nationality Act (INA). Retrieved from: <https://www.uscis.gov/legal-resources/immigration-and-nationality-act>
10. HIAS. (n.d.). Refugee resettlement process to the United States. Retrieved from: https://www.hias.org/sites/default/files/u.s._refugee_resettlement_process.pdf
11. Refugee Council USA. (n.d.). Resettlement process. Retrieved from: <https://rcusa.org/resettlement/resettlement-process/>
12. U.S. Congress. (2002). To establish the Department of Homeland Security, and for other purposes (Public Law 107–296). Retrieved from: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-107publ296/pdf/PLAW-107publ296.pdf>
13. Inozemnyi ahent [Foreign agent]. (n.d.). Wikipedia. Retrieved from: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9_%D0%B0%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%82 [in Ukrainian].
14. Foreign Agents Registration Act (FARA). (n.d.). Retrieved from: https://ru.gwe.wiki/wiki/Foreign_Agents_Registration_Act#1938_Act
15. Zakon FARA SSHa pro reiestratsiiu inozemnykh ahentiv (FARA) [U.S. FARA Law on Registration of Foreign Agents]. (n.d.). Wikipedia. Retrieved from: <https://uk.wikipedia.org/wiki> [in Ukrainian].
16. U.S. Department of Justice. (n.d.). FARA Index and Act (22 U.S.C. §611 et seq.) Retrieved from: <https://www.justice.gov/nsd-fara/fara-index-and-act#611a>

17. Filatova, I., Namen, K., & Bilyk, D. (n.d.). Yak pratsiuie amerykans'kyi zakon «Pro inozemnykh ahentiv» FARA [How the U.S. law «On foreign agents» FARA works]. Deutsche Welle. Retrieved from: <https://p.dw.com/p/2naoS> [in Ukrainian].

18. Zakon pro reiestratsiiu inozemnykh ahentiv SShA [U.S. Law on Registration of Foreign Agents]. (n.d.). Wikipedia. Retrieved from: <https://ru.wikipedia.org/wiki> [in Ukrainian].

Creative Commons Attribution 4.0
International (CC BY 4.0)



Стаття надійшла до редакції 15.10.2025

Стаття прийнята 03.11.2025

Статтю опубліковано 30.12.2025