



**DCAF**

a centre for security,  
development and  
the rule of law

ЦЕНТР РАЗУМКОВА



RAZUMKOV CENTRE



Ministry of Foreign Affairs of the  
Netherlands

**МОНІТОРИНГ ВИКЛИКІВ УРЯДУВАННЮ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

**MONITORING UKRAINE'S SECURITY GOVERNANCE CHALLENGES**

**ОСНОВНІ ВИСНОВКИ ТА  
ПОЛІТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ**

за результатами  
Третьої міжнародної конференції  
“Урядування та реформування  
національних служб безпеки та розвідки:  
кращі міжнародні практики”  
24 травня 2016р., Київ

**KEY ISSUES AND POLICY  
RECOMMENDATIONS**

by The Third  
International Conference  
“Governance and  
Reform of State Security Services:  
Best Practices”  
24 May 2016, Kyiv





**DCAF**  
a centre for security,  
development and  
the rule of law



**ЦЕНТР РАЗУМКОВА**



Ministry of Foreign Affairs of the  
Netherlands

---

*СПІВОРГАНІЗАТОРИ*



**ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ**



МФО  
«Україні - Євроатлантичний простір»



---

**МОНІТОРИНГ ВИКЛИКІВ УРЯДУВАННЮ В СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

---

**ОСНОВНІ ВИСНОВКИ ТА ПОЛІТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ**

за результатами  
Третьої міжнародної конференції  
“Урядкування та реформування національних служб безпеки  
та розвідки: кращі міжнародні практики”

24 травня 2016р., Київ

---

Редактори: Філіп Флурі, Олексій Мельник  
Літературні редактори:  
Алла Чернова, Максим Бугрій, Річард Штайн, Назлі Єлдрім  
Коректор: Ганна Пашкова  
Дизайн і макет: Тетяна Овсяник, Олександр Шаптала

У цьому виданні опубліковані основні висновки та політичні рекомендації за результатами Третьої міжнародної конференції “Урядування та реформування національних служб безпеки та розвідки: кращі міжнародні практики”.

Конференція зосередилася на процесі реформування СБУ з метою більш детального обговорення проблемних питань, порушених учасниками попередніх заходів (статусу, повноважень, підзвітності СБУ), а також визначення пріоритетів реформ, обговорення кращих європейських практик та оцінки потреб у розвитку можливостей урядування розвідкою в Україні.

Оцінки, висновки і пропозиції, висловлені учасниками Конференції, не обов’язково збігаються з офіційними позиціями Женевського центру демократичного контролю над збройними силами (DCAF), Центру Разумкова та Уряду Королівства Нідерландів.

Публікація здійснена в рамках проекту “Моніторинг викликів урядуванню в секторі безпеки України”, що реалізується DCAF спільно з Центром Разумкова та за фінансової підтримки Королівства Нідерландів.

## “УРЯДУВАННЯ ТА РЕФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ СЛУЖБ БЕЗПЕКИ ТА РОЗВІДКИ: КРАЩІ МІЖНАРОДНІ ПРАКТИКИ”

Третя конференція, 24 травня 2016р., Київ

Основні висновки та політичні рекомендації<sup>1</sup>

### I. КОНТЕКСТ

У 2005-2009рр. Україна досить ефективно використовувала можливості підгрупи з питань реформування сектору безпеки та розвідки під егідою Спільної робочої групи Україна-НАТО з питань воєнної реформи – ініціативи, в рамках якої DCAF, Офіс зв'язку НАТО в Україні та Департамент оборонної політики та планування НАТО співпрацювали в напрямі запровадження кращих міжнародних практик в Україні. У цей період була створена Громадська рада при Службі безпеки України (СБУ), підготовлений Кодекс етики та видана “Біла книга 2007: Служба безпеки та розвідувальні органи України”, в якій були висвітлені основні аспекти діяльності та програмні пріоритети розвитку спецслужб.

Події 2014р. наочно продемонстрували слабкі сторони та головні виклики для сектору безпеки в Україні, підтвердивши нагальну необхідність всебічного реформування сектору безпеки. Як наслідок, Уряд за допомоги міжнародних і регіональних організацій ініціював ряд законодавчих, інституційних і політичних реформ сектору безпеки, включно з СБУ.

DCAF та Центр Разумкова з січня 2016р. реалізують проект “Моніторинг викликів урядуванню в секторі безпеки України”, що має за мету підвищити обізнаність з міжнародними та європейськими кращими практиками та надати майданчик для обговорення урядування та нагляду за сектором безпеки в Україні. На перших двох заходах серед основних питань, порушених учасниками, були військовий статус СБУ, повноваження досудового розслідування, нагляд і підзвітність.



<sup>1</sup> Основні висновки та політичні рекомендації підготовлені за результатами виступів і дискусій учасників. Деякі з них є суперечливими не лише стосовно положень офіційних документів, але й між собою. Водночас, автори публікації вважають за необхідне максимально представити їх у цьому виданні з метою об'єктивної ілюстрації характеру дискусій, наявності в експертному дискурсі іноді полярних пропозицій, які можуть не відповідати загальноприйнятним підходам сьогодні, але мають шанси, за певних умов, знайти своє відображення в офіційній політиці в майбутньому.

Грунтуючись на висновках і рекомендаціях попередніх конференцій, ця Конференція – третя з восьми – зосередилася на процесі реформування СБУ з метою розкрити згадані питання, визначити поточні пріоритети реформ, обговорити відповідні кращі європейські практики та оцінити потреби розвитку спроможностей з урядування спецслужбами в Україні. Конференція зібрала 66 учасників, у т.ч. вітчизняних і міжнародних експертів, народних депутатів, представників українського Уряду, сектору безпеки, громадянського суспільства та ЗМІ, а також представників міжнародних і регіональних організацій.

У цьому звіті окреслені основні обговорені питання та відповідні політичні рекомендації, запропоновані учасниками та доповідачами під час конференції.

## II. ОСНОВНІ ПИТАННЯ

У цьому розділі обговорені питання розбиті за темами сесій. У кожному пункті узагальнені головні моменти, на яких наголошували доповідачі та учасники дискусій.

Окремі питання викликали бурхливу дискусію серед учасників; тому в деяких пунктах нижче подані ці суперечливі аргументи та рекомендації.

### Перебіг реформування СБУ: головні пріоритети

- СБУ наразі розробляє Концепцію реформ за допомогою Офісу зв'язку НАТО та Консультативної місії ЄС (КМЕС). Головні завдання реформи:
  - підвищити довіру суспільства до СБУ;
  - здійснити поступову демілітаризацію служби;
  - розділити задачі СБУ та інших правоохоронних відомств, зокрема, обмеживши слідчі повноваження СБУ;
  - зміцнити демократичний цивільний нагляд за СБУ;
  - покращити співробітництво з закордонними партнерами та розвідслужбами.
- Концепція реформ має бути реалізована в два етапи:
  - етап I (2016-2017рр.), на якому буде розроблено та прийнято новий закон про СБУ, який чітко визначить її цілі, завдання та статус;
  - на II етапі (2018-2020рр.) згадані вище реформи будуть реалізовані на підставі нової законодавчої бази. До 2020р. буде завершено процес реформ і проведена їх оцінка.

### Обов'язки та повноваження СБУ

- Зараз СБУ має широкий мандат, що включає “виявлення, припинення й розкриття злочинів проти миру та безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління та економіки, інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України”<sup>2</sup>. Визначення загроз національній безпеці в українському законодавстві є дуже широким, охоплюючи 17 різних категорій, що дозволяє навіть ширше тлумачення мандата СБУ.

---

<sup>2</sup> Частина 2 ст.2 Закону України “Про Службу безпеки України”. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.

- Хоча Концепція реформ передбачає розмежування задач СБУ та правоохоронних відомств і зрештою позбавлення СБУ повноважень досудового розслідування, в нинішній ситуації за цим стоять величезні ризики. Плануючи реформу, слід враховувати специфічні загрози для України. Нинішні загрози не зникнуть найближчим часом, і з огляду на триваючий конфлікт, підрозділи СБУ, задіяні в АТО, повинні ефективно розслідувати злочини проти державної безпеки.
- Ще одна причина, чому повноваження досудового розслідування зараз не можна забирати в СБУ, полягає в тому, що Національна поліція переживає безпрецедентні інституційні реформи, які позначаються на її ефективності протягом перехідного періоду. Відмова від правоохоронних повноважень СБУ створила б вакуум влади в секторі безпеки.
- СБУ – не єдина розвідслужба з правоохоронними повноваженнями в Європі та регіоні. Служби безпеки Польщі та Болгарії мають подібні повноваження, а саме – функції попередження та боротьби з організованою злочинністю.

### **Парламентський нагляд за СБУ**

- Важлива проблема нагляду за сектором розвідки полягає в політичному конфлікті між Президентом і Парламентом. Слід визнати, що підпорядкування служб безпеки Президенту прямо суперечить принципам демократичного нагляду. Таке пряме ієрархічне підпорядкування президентській Адміністрації передбачає безумовну лояльність Президенту, а також містить загрозу політизації служби.
- Доступ і використання конфіденційної інформації депутатами залишається важливим викликом для парламентського нагляду за СБУ. Є випадки порушення депутатами зобов'язань із збереження державної таємниці. Крім того, деякі з них навіть не підписують угоду про конфіденційність. Це шкодить розвитку довіри між СБУ та парламентськими комітетами і як наслідок – СБУ надає дедалі менше інформації, а це, своєю чергою, робить парламентський нагляд неефективним.
- Чинний закон зобов'язує СБУ щороку звітувати перед Парламентом, однак не визначає конкретних термінів. Крім того, нинішні члени Комітету не мають можливості, часу та необхідного досвіду для дієвого нагляду за СБУ.

### **III. ПОЛІТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ**

З огляду на основні питання та виявлені виклики, доповідачі та учасники під час Конференції дали ряд політичних рекомендацій. Наведені нижче рекомендації відбивають тематичну структуру попереднього розділу.

#### **Перебіг реформування СБУ: головні пріоритети**

- Головні завдання та пріоритети реформування СБУ обговорюються з 2005р. На жаль, відтоді мало що змінилося. Якщо влада дійсно прагне успіху Концепції реформ, то необхідно розробити та затвердити план реалізації, де будуть

встановлені чіткі цілі, пріоритети, етапи, відповідальні керівники (з яких можна буде спитати за її виконання) та терміни виконання.

- Регулярне відстеження плану реалізації є важливим інструментом забезпечення активності та підзвітності відповідальних осіб. Слід створити незалежний орган у складі колишніх працівників СБУ, зовнішніх експертів і депутатів для контролю виконання плану реформ. Для цього такий орган повинен мати доступ до відповідних документів СБУ.
- Процес реформ слід планувати так, щоб заохочувати ширшу участь. Треба запрошувати організації громадянського суспільства в контексті підтримки стратегічної комунікації. Ціль зміцнення довіри суспільства до СБУ буде досягнута лише за ефективною співпраці з громадянським суспільством.
- Порушення прав людини залишаються серйозною проблемою для належного урядування в СБУ. Концепція реформ має розглянути її та показати механізми виявлення, повідомлення та дієвого розслідування порушень прав людини представниками СБУ, а також вжиття заходів для недопущення нових випадків.
- Ще одним пріоритетом реформи має бути управління кадрами СБУ (кадрова політика):
  - у нинішньому проекті концепції реформ йдеться про “оптимізацію” персоналу, що бажано замінити на “радикальне скорочення” персоналу;
  - концепція реформ має визначити пріоритетом навчання та підвищення кваліфікації персоналу. У зв’язку з цим важливо зміцнити можливості Академії СБУ; виробити принципи та настанови кар’єрного росту та оцінки професійної діяльності;
  - слід розробити політику добору та утримання керівних кадрів служби. У минулому були приклади, коли колишні співробітники МВС, призначені на високі посади в СБУ, використовували свої посади для доступу до конфіденційних матеріалів про розслідування корупції в МВС і знову поверталися на керівні посади в МВС. Щоб підсилити боротьбу з корупцією і не допустити незаконного використання та розкриття секретної інформації, необхідно переглянути практику призначення колишніх співробітників ОВС, митних і податкових відомств на високі посади без оцінки їх можливих корупційних зв’язків із попереднім місцем служби.

### Обов’язки та повноваження СБУ

- Визначення та класифікацію загроз національній безпеці в українському законодавстві слід переглянути й звузити. Зокрема, економічну та організовану злочинність не слід включати до загроз національній безпеці. Для вужчого визначення загроз національній безпеці корисним орієнтиром є дослідження Йоганнесбурзьких принципів 1996р.
- Міжнародні поради з реформування СБУ ґрунтуються на кращих практиках. Приклади польської і болгарської служб безпеки, які мають деякі правоохоронні повноваження, однак, не належать до кращих практик. Відповідні міжнародні та європейські стандарти (включно з рекомендаціями Венеціанської комісії та ПАРЄ) прямо рекомендують розділити розвідувальні та

правоохоронні повноваження. Більшість європейських служб безпеки не мають повноважень досудового розслідування. У цьому проект концепції реформ, що передбачає передачу повноважень досудового розслідування правоохоронним відомствам, відповідає кращим міжнародним практикам.

### **Парламентський нагляд за СБУ**

- Парламентський нагляд має важливе значення для недопущення політичного втручання з боку Президента, а також загальної політизації служб. У зв'язку з цим слід запровадити надійні юридичні запобіжники. Один із шляхів – надання Верховній Раді права затверджувати призначення (звільнення) голови СБУ.
- Проблема незаконного розголошення закритої інформації може бути вирішена шляхом законодавчого встановлення правил, які чітко визначатимуть відповідальність контролерів (у даному випадку – депутатів) та відповідальність за їх порушення. Народним депутатам необхідно пройти курс навчання з професійного нагляду за спецслужбами та розвідкою і порядку роботи (аналіз, збереження) з секретною інформацією, отриманою під час виконання роботи з нагляду за спецслужбами.
- СБУ має 35 тис. співробітників і низку функцій, деякі з яких перетинаються з іншими відомствами. Необхідно, щоб парламентський бюджетний Комітет ретельно контролював процес формування бюджету СБУ та ефективність розподілу та використання фінансових ресурсів.
- Слід розглянути доцільність створення окремого парламентського комітету, який займатиметься винятково наглядом за СБУ. Кращі європейські практики свідчать на користь необхідності хоча б одного парламентського комітету з конкретним завданням нагляду за спеціальними та розвідслужбами. У деяких країнах, таких, як Румунія, Словаччина й Чорногорія, є кілька парламентських комітетів, кожен з яких наглядає за окремим аспектом розвідувальної діяльності, наприклад, прослуховуванням.
- Якщо Україна зрештою вирішить створити новий парламентський комітет з нагляду за СБУ, мандат, функції та повноваження комітету мають бути ретельно зважені та чітко визначені в законі. Зараз немає єдиної кращої європейської практики щодо мандата таких комітетів. Але зазвичай мандат включає нагляд за політикою, фінансами, управлінням та завершеними операціями служб безпеки; у Франції та Німеччині комітети мають ширший мандат, що включає нагляд за діяльністю та методами роботи відомств.
- Альтернатива або доповнення до парламентського комітету – створення незалежного експертного органу, підпорядкованого Парламенту. Він є в Бельгії, Нідерландах і Норвегії. Такі експертні органи зазвичай мають змішаний склад і включають колишніх членів парламенту та посадовців виконавчої та судової гілок влади, а також визнаних експертів у цій галузі. Таке поєднання було б корисним в українській ситуації, при цьому експертний орган також міг би інформувати новообраних депутатів про повноваження та функції СБУ. Представників громадянського суспільства теж можна запрошувати на засідання комітету, коли не планується обговорення конфіденційної інформації.







**DCAF**  
a centre for security,  
development and  
the rule of law



**RAZUMKOV CENTRE**



Ministry of Foreign Affairs of the  
Netherlands

---

*CO-ORGANISERS*



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ



МФО  
«Україні - Євроатлантичний простір»



NATO Liaison Office

---

**MONITORING UKRAINE'S SECURITY GOVERNANCE CHALLENGES**

---

**KEY ISSUES AND POLICY RECOMMENDATIONS**

by The Third  
International Conference  
**“Governance and Reform of State Security Services:  
Best Practices”**

24 May 2016, Kyiv

Editors: Philipp H. Fluri, Oleksiy Melnyk, Nazli Yildirim  
Co-editors: Eden Cole, Claudia Micciché  
Copy Editors: Richard Steyne, Valeriya Klymenko  
Design and Layout: Tetyana Ovsyanyk, Oleksandr Shaptala

This publication offers the Key Issues and Policy Recommendations based on the results of the Third International Conference “Governance and Reform of State Security Services: Best Practices”.

Conference Three – the third in a series of eight – focused exclusively on the SSU reform process; aiming to unpack the issues raised during the first two events: the SSU’s military status, pre-trial investigation powers and its oversight and accountability. Building on the findings and recommendations of the previous conferences, this Conference aimed to identify current reform priorities, discuss relevant European good practices and assess capacity development needs for intelligence governance in Ukraine.

General assessments, conclusions and proposals are those of the participants and contributors and do not necessarily coincide with the positions of DCAF, the Razumkov Centre or the official position of the Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.

Publication was made possible in the framework of the joint DCAF-Razumkov Centre Project “Monitoring Ukraine’s Security Governance Challenges” sponsored by the Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.

## **MONITORING UKRAINE'S SECURITY GOVERNANCE CHALLENGES**

**Conference-3: "Governance and Reform of State Security Services:  
Best Practices"**

**24 May 2016, Kyiv**

**Key Issues and Policy Recommendations<sup>1</sup>**

### **I. CONTEXT**

Between 2005-2009, Ukraine benefited from a substantive intelligence governance programme under the auspices of the NATO-Ukraine Joint Working Group on Defence Reform (JWGDR), an initiative in which DCAF, NATO Liaison Office in Ukraine and the NATO Policy and Planning Department cooperated to outline a range of best practices. During that period, a Public Council at the Security Service of Ukraine (SSU) was established to address complaints and other policy issues such as finances; while a "Code of Ethics" was developed and validated, and a White Book on the Security Service and Intelligence Services of Ukraine (2007) was produced to help outline and identify policy and programme priorities.

The events of 2014 underlined key challenges facing the security sector in Ukraine, proving that a comprehensive security sector reform is ever more necessary. As a result, with technical assistance from international and regional organisations, the government initiated a set of legislative, institutional and policy reforms addressing the security sector, including the SSU.

Since January 2016, DCAF and the Razumkov Centre have been implementing the project "Monitoring Ukraine's Security Governance Challenges", which aims to raise awareness on international and European good practices and provide a platform for discussion on security sector governance and oversight in Ukraine through a series of conferences. During the first two, the SSU's military status, pre-trial investigation powers and its oversight and accountability were among the key issues raised by participants.



<sup>1</sup> General assessments, conclusions and proposals are those of the participants and contributors. Some of the statements and recommendations are contradictory not only with the official documents, but even to each other. However the authors of the publications consider it worth to present them as a demonstration of a nature of discussions, the presence of the polarity of expert opinions and approaches, which do not correspond with the generally accepted ones today, but may find their way into policy documents in the future.

Building on the findings and recommendations of the previous conferences, this Conference – the third in a series of eight – focused exclusively on the SSU reform process; aiming to unpack the aforementioned issues, identify current reform priorities, discuss relevant European good practices and assess capacity development needs for intelligence governance in Ukraine. The Conference brought together a total of sixty-six participants, including national and international experts, parliamentarians, representatives of the Ukrainian government, security sector, civil society and media as well as representatives of international and regional organisations.

This report outlines the key issues discussed, as well as relevant policy recommendations proposed by participants and speakers during the conference.

## **II. KEY ISSUES**

In this section the issues discussed are categorised in line with the thematic foci of the conference. The bullet points reflect a summarised version of key points raised by participants or panellists.

Certain issues were highly contested among the participants; hence some points below reflect those opposing arguments and recommendations.

### **Status of SSU Reforms: Main Priorities**

- The SSU is in the process of developing a Reform Concept, with advisory assistance from the NLO and the European Advisory Mission (EUAM). The main objectives of the reform are to:
  - Increase the level of public trust in the SSU;
  - Achieve a gradual demilitarisation of the service;
  - Demarcate tasks between the SSU and other law enforcement agencies, in particular through limiting SSU investigatory powers;
  - Enhance democratic and civilian oversight over the SSU; and
  - Improve cooperation with foreign partners and intelligence agencies.
- The reform concept is planned to be implemented in two phases: Phase I (2016-2017), during which a new law on the SSU will be drafted and adopted, clearly outlining its tasks, objectives and status. With the new legislative framework in place, during Phase II (2018-2020) the aforementioned reforms will be implemented. By 2020, the reform process will be completed and an evaluation will be conducted.

### **Mandate and Powers of the SSU**

- Currently, the SSU has a broad mandate which includes “identifying and suppressing crimes against peace and security of mankind, terrorism, corruption and organized crime in the sphere of management and economy, and other unlawful acts that pose a threat to the vital interests of Ukraine”.<sup>2</sup> The way in which national

---

<sup>2</sup> The Law of Ukraine “On the Security Service of Ukraine”, art 2 para 2 [http://ssu.kmu.gov.ua/sbu/control/en/publish/article?art\\_id=82380&cat\\_id=42924](http://ssu.kmu.gov.ua/sbu/control/en/publish/article?art_id=82380&cat_id=42924).

security threats are defined in Ukrainian legislation is extremely broad; which, by including 17 different categories, allows for an even wider interpretation of what falls under the SSU mandate.

- While the Reform Concept foresees the separation of tasks between the SSU and law enforcement agencies – and ultimately the abolition of SSU pre-trial investigation powers – doing so in the current context entails enormous risks. When planning for reform, one needs to take into consideration the unique threats facing Ukraine. Current threats will not disappear in the short term, and in the context of the on-going conflict, the ATO unit of the SSU needs to be able to effectively investigate crimes against state security.
- An additional reason why pre-trial investigative powers cannot be immediately transferred is that the National Police is going through unprecedented institutional reforms, which impact upon its effectiveness during this transition period. Relinquishing the law enforcement powers of the SSU would create a power vacuum in the security sector.
- The SSU is not the only intelligence agency with law enforcement powers in Europe and in the region. The security services of Poland and Bulgaria have similar mandates – namely, a mandate to prevent and combat organised crime.

### **Parliamentary Oversight of the SSU**

- An important challenge concerning oversight of the intelligence sector is the political conflict between the president and the parliament. It should be recognised that subordination of the security services to the President stands in direct opposition to the principles of democratic oversight. Such direct hierarchical subordination to the presidential administration results in unquestioned loyalty to the president, as well as the politicisation of the service.
- The access to and use of confidential information by MPs continues to be an important challenge for overseeing the SSU. Several MPs have not respected the obligation to preserve state secrets. Moreover, some of them are yet to even sign the confidentiality agreement. This feeds into the growing mistrust between the SSU and parliamentary committees, resulting in the SSU sharing less and less information; which in turn renders parliamentary oversight ineffective.
- Currently, the SSU is obliged by law to report to the parliament annually, however the law does not stipulate specific deadlines. Furthermore, the existing committee members do not have the capacity, time or expertise to effectively oversee the SSU.

### **III. POLICY RECOMMENDATIONS**

In view of the key issues and challenges identified, the panellists and participants proposed a number of policy recommendations during the conference. The recommendations listed below mirror the thematic categorisation of the previous section.

### **Status of SSU Reforms: Main Priorities**

- The main objectives and priorities of SSU reform have been on the agenda and debated since 2005. Unfortunately, little has changed so far. If the government wishes for the Reform Concept to succeed this time round, a formal implementation plan should be established, setting out clear goals with prioritised actions, phases, responsible leaders (to be held accountable for its implementation) and deadlines.
- Regular monitoring of the implementation plan is a critical tool to ensure the commitment and accountability of those who are responsible for it. An independent body composed of former SSU officials; external experts and MPs should be established to monitor the implementation of the reform plan. In this context, the body should have access to relevant SSU documents.
- The reform process should be designed to foster further inclusivity. Civil society organisations should be invited to provide input with respect to strategic communications. Without effective cooperation with civil society, the goal of enhancing public trust in the SSU will not be achieved.
- Human rights violations continue to present a major challenge to good governance of the SSU. The reform concept should address this, and elaborate on mechanisms to identify, report, and effectively investigate human rights violations by the SSU, as well as introduce deterrence measures to prevent future occurrences.
- Another priority of the reform should be the SSU's human resources management:
  - While the current draft of the reform concept refers to the 'optimisation' of staff, it would be advisable to amend it to 'critical reduction' of staff.
  - The reform concept should prioritise the training and professional development of staff. In this regard, it is essential to strengthen the capacity of the SSU Academy; develop principles and guidelines for career development and professional performance evaluations.
  - Policies should be developed to recruit senior managers within the service and ensure their retention. In the past, there have been instances where former MoI staff appointed to senior positions at the SSU abused their positions to access confidential material on corruption investigations concerning the MoI, only to return to their former position within the MoI during the same year. In order to strengthen anti-corruption efforts and prevent the unlawful use and disclosure of classified information, it is necessary to reconsider the practice of appointing former employees from internal affairs, customs or tax authorities to senior positions without assessing their ties to those agencies.

### **Mandate and Powers of the SSU**

- The definition and categorisation of national security threats in Ukrainian legislation should be revised and narrowed. In particular, economic crime and organised crime should not be included as national security threats. For narrowing the definition of national security threats, the 1996 study of the Johannesburg Principles would be a useful reference guide.

- International advice on SSU reform is based on best practices. The examples of Polish and Bulgarian security services having partial law enforcement powers, however, do not represent best practices. International and European standards in this regard (including the Venice Commission and PACE recommendation) clearly recommend the separation of intelligence and law enforcement powers. The majority of European intelligence services do not have pre-trial investigation powers. In this respect, the draft reform concept, which foresees the transfer of pre-trial investigation powers to law enforcement agencies, is in line with best practice.

### **Parliamentary Oversight of the SSU**

- Parliamentary oversight is crucial for preventing political interference by the President, as well as the overall politicisation of the services. In this regard, strong legal safeguards should be introduced. One way to do so is to entrust the Verkhovna Rada with the power to approve the appointment of-/remove the head of the SSU from Office.
- In order to address the unlawful disclosure of sensitive information, regulations clearly stipulating the responsibilities of the overseers (in this case MPs), and the consequences in cases of their breach, should be devised. MPs should also receive briefings and trainings on professional conduct of intelligence oversight, and how to handle, analyse and maintain classified information obtained in the context of oversight activities.
- The SSU has 35,000 personnel and several functions, some of which overlap with other agencies. It is imperative that the Rada Committee on the Budget thoroughly scrutinises how the SSU's budget is drawn, and how efficiently resources are allocated and spent.
- The establishment of a new parliamentary committee focusing exclusively on SSU oversight should be considered. European good practice in this respect is to have at least one parliamentary committee with a specific mandate to oversee intelligence agencies. In some countries such as Romania, Slovakia and Montenegro, multiple parliamentary committees exist, each overseeing a particular aspect of intelligence work, such as the interception of telecommunications.
- If Ukraine ultimately decides to establish a new parliamentary committee to oversee the SSU, the committee's mandate, functions and powers should be thoroughly considered and clearly stipulated by law. Currently, no single European best practice in terms of the mandates of such committees exists. However, the usual mandate involves overseeing the policies, finances, administration and completed operations of intelligence services; whereas in France and Germany, the committees have a wider mandate, including oversight of activities and methods of the agencies.
- An alternative to, or a complement to a parliamentary committee is to establish an independent expert body reporting to the parliament. This is the case in Belgium, the Netherlands and Norway. Such expert bodies usually have a mixed composition, including former MPs and officials from the executive and judiciary, as well as renowned experts in the field. Such a constellation would be useful in the Ukrainian context, whereby the expert body could also brief newly elected MPs on the mandate and functions of the SSU. Civil society representatives could also be invited to committee meetings when no confidential information is to be discussed.