

Питання здійснення цивільного контролю за діяльністю Служби безпеки України як важливий механізм оптимізації її правосуб'єктності

І.Р. Вітик

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави і права,
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

У статті йдеться про систему цивільного контролю над правоохоронними органами держави та Службою безпеки України, зокрема, сформульовано пропозиції щодо шляхів покращення здійснення цивільного контролю за діяльністю останньої.

В статті говориться о системі громадянського контролю над правоохоронительними органами государства и Службой безопасности Украины, в частности, сформулированы предложения, касающиеся путей улучшения осуществления гражданского контроля за деятельностью последней.

The article considers the system of civil control over the police and the Security Service of Ukraine. In particular, it contains the propositions about improvement of realization of the civil control over the activity of the Security Service of Ukraine.

Ключові слова: Конституція України, національна безпека, законодавство, права людини, Служба безпеки України.

Постановка проблеми

Об'єктивною передумовою демократизації українського суспільства та держави є формування цілісного та системного законодавства, яке визначало б сучасні вимоги до системи юрисдикційних органів держави, чітке розмежування їх повноважень забезпечення суспільного, цивільного контролю за їх діяльністю, виходячи з необхідності реального забезпечення положень Конституції як Основного закону України [1, с. 141], потреби розбудови громадянського суспільства. Йдеться про систему правоохоронних органів, призначенням яких є забезпечення законності та правопорядку в державі, дотримання прав та інтересів суспільства, держави та осіб, які на законних підставах проживають на території України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

У юридичній літературі дослідженню окремих питань здійснення цивільного контролю за діяльністю СБУ присвятили свої праці такі дослідники, як: Антипенко

В.Ф., Крутов В.С., Пилипчук В.Г., Ситник Г.П., та інші.

Водночас у цих дослідженнях вивчались та аналізувались питання здійснення такого контролю лише державними органами і тільки через призму законодавства, де об'єктом виступала Воєнна організація держави. СБУ при цьому розглядалась як один із елементів цієї Воєнної організації.

У таких публікаціях суб'єктами контролю за СБУ виступали Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, інші державні органи.

Однак, у цих роботах не приділялась належна увага щодо необхідності запровадження чітких механізмів саме громадського, цивільного контролю за діяльністю СБУ, як то контролю здійснюваного громадськими організаціями та громадянами України, хоча правовою підставою для цього є положення ст. 5 Закону України «Про Службу безпеки України».

Зазначеними положеннями передбачено право громадян звертатися до СБУ із запитом і зверненнями.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Питання щодо формування та належного функціонування суспільного цивільного контролю за діяльністю СБУ в контексті забезпечення подальшого реформування цієї інституції в умовах сьогодення цілісно та комплексно не розглядалися. Водночас, порушена в цій статті проблематика видається досить важливою та актуальною, оскільки стосується однієї з важливих складових у системі правоохоронних органів держави – СБУ.

Слід зазначити, що суспільний, цивільний контроль є важливою передумовою участі суспільства через уповноважені суспільні, державні інститути за належним виконанням СБУ своїх функцій, завдань і повноважень. Метою цивільного контролю є налагодження ефективної моделі взаємодії: «особа – суспільство – СБУ». Роль СБУ в системі такого партнерства – забезпечити умови непорушності прав і свобод людини, поваги до них, упередження можливих правопорушень. За чинним законодавством України, основними завданнями цивільного контролю над СБУ є підтримання політичної стабільності в суспільстві, попередження та недопущення порушень конституційних прав і свобод, захист законних прав громадян тощо. Спрямування діяльності СБУ повинно зосереджуватися на проблемах захисту не лише державної, а, насамперед, національної безпеки.

Формулювання цілей статті

Досвід провідних європейських держав доводить, що ефективне функціонування системи правоохоронних органів може мати місце за умови належного суспільного цивільного контролю. У цьому контексті, справедливим буде вказати, що особливе значення суспільний цивільний контроль має для забезпечення ефективного функціонування Служби безпеки України як ключового інституту в системі правоохоронних органів, який забезпечує державну безпеку України [2, с. 382].

Слід підкреслити, що на законодавчо-

му рівні ця проблема знайшла своє вирішення з прийняттям Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [3, с. 366]. Проте, цілісна система суспільного, цивільного контролю за СБУ, ще перебуває у стадії становлення. Нині вкрай важливо, щоб система цивільного контролю була максимально ефективною стосовно реалізації покладених на СБУ завдань, функцій і повноважень, а також формування ефективного кадрового потенціалу служби.

Метою статті є науково-теоретичне дослідження проблем забезпечення цивільного контролю за СБУ як складової оптимізації її правосуб'єктності.

Виклад основного матеріалу дослідження

За своєю суттю, система цивільного контролю над правоохоронними органами держави та СБУ складається з: парламентського контролю; контролю, здійснюваного Президентом України; контролю з боку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; контролю з боку судових органів; нагляду з боку органів прокуратури, громадського контролю.

Правова природа парламентського та президентського контролю за діяльністю СБУ має конституційно-правову основу (п. 12-1 ст. 85 та п. 14 ст. 106 Конституції України) [4, с. 12-14] і передбачає певний механізм взаємодії СБУ з парламентом і Президентом України, що дає підстави на особливе місце цього інституту в системі органів державної влади.

За чинним законодавством, постійний контроль за діяльністю СБУ, дотриманням нею законодавства здійснюється Комітетом Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони; Голова СБУ регулярно інформує Верховну Раду України, Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони про діяльність Служби, стан державної безпеки, дотримання чинного законодавства, забезпечення прав і свобод людини та з інших питань; Голова СБУ щорічно подає Президентові та Верховній Раді України

звіт про її діяльність. Крім того, постійний контроль за дотриманням конституційних прав громадян та законодавства в оперативно-розшуковій діяльності органів і підрозділів СБУ, а також контроль за відповідністю виданих Службою положень, наказів, розпоряджень, інструкцій і вказівок Конституції та законам України здійснюється спеціально призначеними Президентом України посадовими особами.

Варто наголосити також, що СБУ взаємодіє з державними органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, які сприяють виконанню покладених на Службу завдань. Громадяни України та їх об'єднання, інші особи сприяють законній діяльності СБУ на добровільних засадах і беруть участь у здійсненні цивільного контролю над нею як через громадські організації, членами яких вони є, через депутатів представницьких органів влади, так і особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, виходячи з положень ст. 19 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» №975-IV від 19 червня 2003 року.

Основоположним засадничим принципом, який відображає взаємовідносини суспільства та СБУ, є те, що в основі її діяльності – дотримання прав і свобод людини. Це означає, що посадові особи та інші співробітники СБУ зобов'язані поважати гідність людини, виявляти до неї гуманне ставлення, не допускати розголошення відомостей про особисте життя людини, за винятком обмеженого кола випадків з метою припинення та розкриття державних злочинів у порядку та межах, визначених Конституцією та законами України.

З метою здійснення постійного парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина, захисту прав кожного на території України та в межах її юрисдикції створено інститут Уповноваженого Верховної Ради з прав людини [5, с. 20-27].

Взаємодія СБУ з Уповноваженим Вер-

ховної Ради України з прав людини має на меті удосконалити практичну систему забезпечення прав і свобод людини в нашій країні. СБУ та Уповноважений співпрацюють у межах системи національної безпеки держави, де людина – головний об'єкт і основа національної безпеки, оскільки вказаний закон визначає захищеність життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства та держави. У ст. 22 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [6] законодавець закріпив обов'язок державних органів співпрацювати з Уповноваженим, наголошується на відповідальності працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, їх посадових осіб за відмову у співпраці з ним. Однак, у чинному законодавстві України така відповідальність відсутня. У ст. 344 Кримінального кодексу України [7] передбачена лише відповідальність за незаконний вплив у будь-якій формі на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Окремими законами, що визначають специфіку діяльності СБУ, законів України «Про боротьбу з тероризмом» (ст. 17) [8], «Про контррозвідувальну діяльність» (ст. 11) [9] також передбачено окремі аспекти цивільного демократичного контролю за діяльністю СБУ, що проявляється в інформуванні громадськості про вчинення терористичного акта, у тому числі й через засоби масової інформації, та гарантуванні дотримання конституційних прав і свобод людини та громадянина при здійсненні контррозвідувальної діяльності, можливості обмеження окремих прав і свобод людини лише у випадках, передбачених законом.

Між тим, не можна не відзначити, що система суспільного цивільного контролю за діяльністю СБУ не є чіткою та не достатньо координованою, що, очевидно, не завжди сприяє ефективній роботі Служби, а в окремих випадках дає можливість втягувати її в політичні суперечки. На сьогодні чи не ключовою є проблема ви-

значення та законодавче закріплення системи суспільного цивільного контролю. Очевидно, що його чинна модель потребує вдосконалення.

Ще одним аспектом цивільного контролю за діяльністю СБУ є контроль за формуванням високопрофесійного та високоморального кадрового складу. Це означає, що особовий склад СБУ, її посадові особи та співробітники повинні мати не лише відповідну освіту, а й високу моральну та ділову репутацію, що буде слугувати важливою передумовою належного виконання ними своїх службових (трудових) обов'язків. Реалізація кадрової стратегії у СБУ повинна провадитися з потреби формування максимально ефективної моделі їх трудової правосуб'єктності, що має службово-трудоий характер і повинна включати в себе такі питання: а) чіткі умови вступу на службу в СБУ; б) визначення чіткої системи обмежень; в) встановлення чіткої системи соціально-трудоих гарантій у сфері робочого часу, оплати праці, охорони праці, вирішення житлових і соціально-побутових питань. Ці питання доцільно врегулювати і в законодавстві про СБУ та в процесі прийняття Трудового кодексу, проект якого знаходиться на розгляді у Верховній Раді [10].

Окремо слід звернути увагу на питання соціального та пенсійного забезпечення посадових осіб і працівників СБУ через визначення чітких вікових критеріїв виходу на пенсію, встановлення розміру пенсійного забезпечення на достатньому рівні.

Здійснюючи функцію цивільного контролю, держава повинна з розумінням і відповідальністю ставитися до потреб посадових осіб і співробітників СБУ.

Висновки

З метою покращення здійснення суспільного, цивільного контролю за діяльністю Служби безпеки України доцільно:

1. Внести такі зміни до Закону України «Про Службу безпеки України»: а) з огляду на те, що в центральних органах виконавчої влади України створено структурні підрозділи, до завдань яких віднесено налагодження конструктивного співробіт-

ництва з Верховною Радою України, запровадження нових підходів у питаннях якісної підготовки проектів законодавчих актів, у ст. 31 законодавчо передбачити можливість спільного розроблення (фахівцями комітетів Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони та законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, і співробітниками-військовослужбовцями СБУ) нормативно-правових актів, що стосуються питань діяльності СБУ; б) передбачити умови вступу на службу в СБУ, систему обмежень і соціально-трудоих гарантій посадовим особам і співробітникам СБУ; в) посилити гарантії посадових осіб і співробітників СБУ у сфері пенсійного забезпечення.

2. Визначити законодавчо систему чітких правових механізмів взаємодії СБУ з органами суспільного, цивільного контролю.

3. Встановити відповідальність, наприклад адміністративну, працівників органів державної влади України, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій їх посадових осіб за відмову від співпраці з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

4. Посилення роботи громадських рад при СБУ, до яких повинні входити представники всеукраїнських громадських організацій, правозахисники, профспілкові та інші громадські діячі.

5. Формування механізмів участі органів цивільного контролю в забезпеченні СБУ високопрофесійними кадрами та забезпечення умов для належного виконання ними своїх службових (трудових) обов'язків.

6. У проекті Трудового кодексу окрему главу присвятити питанням правового регулювання здійснення державної служби та служби в СБУ, чітку та зрозумілу модель службово-трудої правосуб'єктності посадових осіб СБУ та інших співробітників.

7. Ініціювати розроблення проекту Пенсійного кодексу України, передбачивши систему пенсійного забезпечення державних службовців, а також посадових осіб і співробітників СБУ.

Література

1. Конституція України. Закон України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Закон України «Про Службу безпеки України» № 2229-ХІІ від 25 березня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
3. Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» № 975-ІV від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 365.
4. *Барабаш Ю.Г.* Парламентський контроль в Україні : проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук ; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого / Ю.Г. Барабаш. – Харків, 2004. – 20 с.
5. *Марцеляк О.В.* Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана : світовий досвід та українська модель : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук ; Одеськ. нац. юрид. акад. / О.В. Марцеляк. – Одеса, 2004. – 35 с.
6. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини» №776/97- ВР від 23 грудня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
7. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
8. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» № 638-ІV від 20 березня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
9. Закон України «Про контррозвідальну діяльність» № 374-ІV від 26 грудня 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 12. – Ст. 89.
10. Проект Трудового кодексу України (реєстр. № 1108) від 4 грудня 2007 р. // Відомості Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc_1?pf3511=30947