

Розділ VI. ТРИБУНА ВИКЛАДАЧА

УДК 351.746.2

О.Є. Діденко

СУБ'ЄКТИ ДЕМОКРАТИЧНОГО ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглядається система суб'єктів демократичного цивільного контролю у сфері оперативно-розшукової діяльності, визначається їх компетенція та перелік повноважень тощо.

Ключові слова: *демократичний цивільний контроль, правоохоронні органи, оперативно-розшукова діяльність.*

В статье рассматривается система субъектов демократического гражданского контроля в сфере оперативно-розыскной деятельности, определяется их компетенция и перечень полномочий.

Ключевые слова: *демократический гражданский контроль, правоохранительные органы, оперативно-розыскная деятельность.*

In article the system of democratic civil control about operational detection are discribed, the competence of controlling agencies are analyzed.

Key words: *democratic civil control, law enforcement bodies, operational detection.*

Одними із визначальних рис оперативно-розшукової діяльності є її негласний характер та зв'язок із державним примусом в частині застосування окремих обмежень конституційних прав громадян. За таких умов важливим моментом є розгляд контрольно-наглядових інстанцій у сфері оперативно-розшукової діяльності, тим більше, що незважаючи на актуальність цього завдання, в теорії оперативно-розшукової діяльності невизначеним залишається не тільки взаємозв'язок повноважень контролюючих суб'єктів, а й кількість цих суб'єктів тощо.

Так, О.М. Бандурка виділяє відомчий, судовий контроль та прокурорський нагляд¹. В.Ю. Малкін, досліджуючи контрольно-наглядові повноваження в сфері оперативно-розшукової діяльності, виділяє відомчий та позавідомчий види контролю, відносячи до останнього прокурорський нагляд та судовий контроль². М.П. Каркач, М.Й. Курочка, С.М. Иванов, досліджуючи контроль за додержанням законності під час дізнання та досудового слідства, відокремлюють лише прокурорський нагляд та судовий контроль³. О.С. Ткачук вважає, що права особи в зазначеній сфері забезпечуються контрольною діяльністю суду, прокуратури, Верховної Ради та Президента України⁴. В. Сухонос, розглядаючи контроль в державному управлінні, виділяє парламентський контроль, адміністративний контроль та прокурорський нагляд⁵. Російські дослідники А.Ю. Шумілов та В.В. Черников виділяють наступні контрольні інстанції в сфері оперативно-розшукової діяльності: 1) Президент РФ; 2) Федеральне Зібрання РФ; 3) Уряд РФ; 4) суддя, що санкціонує оперативно-розшукові заходи; 5) уповноважені прокурори; 6) представники Міністерства фінансів РФ, уповноважені здійснювати фінансовий контроль⁶.

Найбільш виважено до питання про систему контролю та нагляду у сфері оперативно-розшукової діяльності підійшли, на нашу думку, Ю.М. Грошевий та С.В. Єськов⁷, вказуючи, що при визначенні

¹ Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність. Частина 1: Підручник. - Х.: Вид-во НУВС, 2002. - С. 214, 272.

² Малкін В.Ю. Проблеми контролю й нагляду за законністю під час проведення заходів ОРД // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. "Проблеми оперативно-розшукового супроводження кримінального судочинства". Спецвипуск № 2. У 4-х ч. Ч.1. - Луганськ: РВВ ЛДУВС, 2007. - С. 33-34.

³ Каркач П.М., Курочка М.Й., Иванов С.М. Контроль за додержанням законності в ході дізнання та досудового слідства: Навчальний посібник / МВС України, Луганський державний університет ім. Е.О. Дідоренка. - Луганськ: РВВ ЛДУВС, 2007. - С. 46, 117.

⁴ Ткачук О.С. Судовий контроль за слідчими та оперативно-розшуковими діями // Вісник Верховного Суду України. - 2008. - № 3. - С.37.

⁵ Сухонос В. Наглядова функція прокуратури і забезпечення законності в державному управлінні // Підприємництво, господарство і право. - 2002. - № 12. - С. 125.

⁶ Оперативно-розшукова деятельность: Учебник. 2-е изд., доп. и перераб. / Под ред. Горяинова К.К., Овчинского В.С., Спшилова Г.К., Шумилова А.Ю. - М.: ИНФРА-М, 2004. - С. 252.

⁷ Грошевий Ю.М., Єськов С.В. Судовий контроль у сфері оперативно-розшукової діяльності: Монографія / МВС України. Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. - Луганськ: РВВ ЛДУВС, 2009. - 128 с.

переліку суб'єктів, які контролюють або здійснюють нагляд у сфері оперативно-розшукової діяльності, слід насамперед керуватися положеннями Закону України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави". Так, згідно ст. 6 зазначеного Закону, система цивільного контролю над воєнною організацією і правоохоронними органами держави складається з таких видів контрольно-наглядової діяльності:

- парламентського контролю;
- контролю, здійснюваного Президентом України;
- контролю з боку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- контролю з боку судових органів та нагляду з боку органів прокуратури;
- громадського контролю¹.

У зазначеному нормативно-правовому акті вказуються й самі суб'єкти контролю, якими є: 1) Верховна Рада України; 2) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; 3) Президент України; 4) Рада національної безпеки і оборони України; 5) Кабінет Міністрів України; 6) центральні та місцеві органи виконавчої влади в межах повноважень, визначених законом; 7) органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом; 8) прокуратура України; 9) судові органи України; 10) громадяни України та громадські організації, утворювані відповідно до Конституції України для здійснення та захисту прав і свобод громадян та задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних інтересів; 11) засоби масової інформації.

Зважаючи на те, що окремі із зазначених видів контролю (зокрема відомчий та судовий контроль, прокурський нагляд) достатньо детально розглянуто у спеціальній літературі, є сенс зупинитися на тих елементах системи демократичного цивільного контролю у сфері оперативно-розшукової діяльності, які висвітлені недостатньо. Тим більше, що з огляду на принцип конспіративності, притаманний оперативно-розшуковій діяльності, та віднесенням інформації щодо багатьох аспектів роботи оперативних підрозділів до державної таємниці, вважаємо, що контрольно-наглядова діяльність окремих суб'єктів

¹ Закон України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави" // Відомості Верховної Ради. - 2003. - № 46. - Ст. 366.

буде мати дуже обмежений характер, тож є сенс розглянути їх повноваження більш детально.

Розпочинаючи наш розгляд таким елементом системи демократичного цивільного контролю як *громадський контроль*, варто зазначити, що суб'єктами цього виду контрольної діяльності за правоохоронними органами, у тому числі й оперативними підрозділами, є засоби масової інформації, окремі громадяни та громадські організації¹.

Характерним є те, що Закон України "Про оперативно-розшукову діяльність" не містить жодних вказівок про закріплення будь-яких контрольних повноважень за вказаними суб'єктами. Навпаки, ч. 13 ст. 9 Закону містить заборону передачі й розголошення результатів оперативно-розшукової діяльності, які відповідно до законодавства України становлять державну таємницю, а також відомостей, що стосуються особистого життя, честі, гідності людини. За передачу і розголошення цих відомостей працівники оперативних підрозділів, а також особи, яким ці відомості були довірені при здійсненні оперативно-розшукової діяльності чи стали відомі по службі або роботі, підлягають відповідальності згідно з чинним законодавством, крім випадків розголошення інформації про незаконні дії, що порушують права людини.

З огляду на це, єдиними можливими варіантами здійснення громадського контролю є та обставина, що громадяни України та інші особи мають право у встановленому законом порядку одержати від органів, на які покладено здійснення оперативно-розшукової діяльності, письмове пояснення з приводу обмеження їх прав і свобод та оскаржити ці дії, але при цьому забороняється передавати і розголошувати відомості про заходи безпеки та осіб, взятих під захист, нерозкриті злочини або такі, що можуть зашкодити слідству чи інтересам людини, безпеці України (ч. 9, 10 ст. 9 Закону). Проте, з огляду на неврегульованість питань громадського контролю в Законі України "Про оперативно-розшукову діяльність", громадяни та інші суб'єкти цього виду контрольної діяльності не мають гарантованої можливості здійснювати ефективний та результативний контроль у сфері опера-

¹ Єськов С.В., Черков В.О., Черкова М.Ю. Контроль та нагляд за дотриманням конституційних прав і свобод людини в оперативно-розшуковій діяльності. Навчальний посібник / За заг. ред. проф. Ю.М. Грошевого; Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. - Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. - С. 31-32.

тивно-розшукової діяльності¹. Вважаємо, що більш дієвою є їх участь у контролі в сфері оперативно-розшукової діяльності опосередковано, шляхом оскарження певних дій та звернення в інші інстанції, які мають значно ширші повноваження щодо перевірки в зазначеній галузі.

Якщо торкатися *контролю, здійснюваного Президентом України*, то визначальною в цьому сенсі є ст. 102 Конституції України, в якій зазначається, що Президент України є гарантом прав і свобод людини й громадянина. Хоча й законодавством прямо не передбачено право Президента щодо контролю в сфері оперативно-розшукової діяльності, проте, вважаємо, він здійснює цю функцію шляхом реалізації наступних повноважень: 1) призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України; 2) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України; 3) очолює Раду національної безпеки і оборони України; 4) видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України, та контролює їх виконання.

Контроль за правоохоронною діяльністю Президент України здійснює як безпосередньо, так і через очолювану ним Раду національної безпеки і оборони України, а також створювані ним у разі необхідності відповідно до п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України допоміжні служби².

Окремого розгляду потребує й *парламентський контроль*, сутність та предмет якого визначається повноваженнями вищого представницького органу, вказаними в Конституції України, Законі України "Про статус народного депутата України"³, Законі України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини"⁴, Законі

¹ Грошевий Ю.М., Єськов С.В. Судовий контроль у сфері оперативно-розшукової діяльності: Монографія / МВС України. Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. - Луганськ: РВВ ЛДУВС, 2009. - 128 с.

² Єськов С.В., Черков В.О., Черкова М.Ю. Контроль та нагляд за дотриманням конституційних прав і свобод людини в оперативно-розшуковій діяльності. Навчальний посібник / За заг. ред. проф. Ю.М. Грошевого; Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. - Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. - С. 33.

³ Закон України "Про статус народного депутата України" // Відомості Верховної Ради. - 1993. - № 3. - Ст. 17.

⁴ Закон України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" // Відомості Верховної Ради. - 1998. - № 20. - Ст. 99.

України "Про комітети Верховної Ради України"¹. Так, відповідно до діючого законодавства Верховна Рада України реалізує такі повноваження:

- затверджує загальну структуру, чисельність, визначає функції Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, Міністерства внутрішніх справ України тощо;

- при затвердженні Державного бюджету України визначає розмір витрат на забезпечення охорони громадського порядку із зазначенням конкретного спрямування бюджетних асигнувань;

- при обговоренні звітів і доповідей Кабінету Міністрів України про виконання Державного бюджету України розглядає стан і доцільність використання бюджетних коштів, виділених на потреби національної оборони, забезпечення державної безпеки і громадського порядку;

- визначає порядок збереження державної таємниці при інформуванні громадськості про діяльність Воєнної організації і правоохоронних органів держави;

- надає згоду на обов'язковість міжнародних договорів України, в тому числі тих, що безпосередньо стосуються співробітництва в сфері оперативно-розшукової діяльності².

Окрім реалізації повноважень Верховною Радою парламентський контроль здійснюється також шляхом реалізації повноважень Уповноваженим Верховної Ради з прав людини (омбудсманом), народними депутатами (шляхом депутатських звернень та запитів - інтерпеляцій³), парламентськими комітетами та тимчасовими слідчими комісіями.

Доречним буде пригадати, що в історії українського парламентаризму безпосередньо оперативно-розшукової діяльності торкалися в своїй роботі 3 тимчасові слідчі комісії⁴: 1) тимчасова слідча комісія,

¹ Закон України "Про комітети Верховної Ради України" // Відомості Верховної Ради. - 1995. - № 19. - Ст. 134.

² Закон України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави" // Відомості Верховної Ради. - 2003. - № 46. - Ст. 366.

³ Залобовська І.К. Інтерпеляція як форма парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. - 2000. - № 1. - С. 24-27.

⁴ Грошевий Ю.М., Єськов С.В. Судовий контроль у сфері оперативно-розшукової діяльності: Монографія / МВС України. Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. - Луганськ: РВВ ЛДУВС, 2009. - 128 с.

створена у зв'язку з розповсюдженням 9 січня 2002 року в засобах масової інформації фрагментів аудіозапису телефонної розмови лідера політичної партії і голови виборчого блоку "Єдність" Олександра Омельченка та лідера виборчого блоку "Наша Україна" Віктора Ющенка; 2) тимчасова слідча комісія з питань розслідування обставин і причин загибелі журналіста Г. Гонгадзе та з'ясування причин зволікання у розслідуванні кримінальної справи; 3) тимчасова слідча комісія з розслідування обставин організації підготовки та видання посадовими особами СБУ незаконних наказів щодо прослуховування телефонних розмов та стеження за народними депутатами України, суддями Конституційного Суду України, судьями судів загальної юрисдикції і членами Центральної виборчої комісії.

Підводячи підсумки вищенаведеним положенням, зазначимо, що контроль, здійснюваний розглянутими інстанціями, в силу специфіки функціонування оперативних підрозділів не може в повному обсязі забезпечити дотримання прав громадян в оперативно-розшуковій діяльності, а отже вони не здатні повністю й остаточно замінити профільні контрольні-наглядові інстанції - судовий та відомчий контроль, прокурорський нагляд тощо. В той же час правозахисна діяльність громадськості, Верховної Ради і Президента України привносять до контролю у сфері оперативно-розшукової діяльності елементи демократичності та прозорості, а у поєднанні з традиційними контрольні-наглядовими інстанціями (прокуратурою, судом та відомчим керівництвом) в комплексі забезпечують захист недоторканності особи, дотримання прав громадян та їх законних інтересів.

УДК 343.132[094.5.072]

С.І. Пічкурєнко
О.В. Бочковий

■ **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ
НЕГЛАСНИХ СПІВРОБІТНИКІВ
І ОПЕРАТИВНИХ ПРАЦІВНИКІВ ОВС
ЯК ОДИН ІЗ ШЛЯХІВ ПІДВИЩЕННЯ
ЕФЕКТИВНОСТІ НЕГЛАСНОЇ РОБОТИ**

У статті здійснено аналіз діяльності служби внутрішньої безпеки у сфері забезпечення безпеки оперативних працівників ОВС, зокрема підрозділів кримінального розшуку, проаналізовано діючі нормативні акти у сфері забезпечення безпеки оперативних працівників, в тому числі відомчі, запропоновано шляхи удосконалення діяльності СВБ у цьому напрямку.

Ключові слова: *оперативно-розшукова діяльність, служба внутрішньої безпеки, оперативні підрозділи, підрозділи карного розшуку.*