

УДК 351.746.1(477)

В. О. Верхогляд

**ПРІОРИТЕТНІ ФУНКЦІЇ І ПОВНОВАЖЕННЯ СБУ
ТА ЇХ СПІВВІДНОШЕННЯ У ВЗАЄМОДІЇ ЗІ СТРУКТУРАМИ
ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Досліджено проблему співвідношення функцій і повноважень Служби безпеки України у взаємодії зі структурами громадянського суспільства, проаналізовано причини існування певних прогалин в алгоритмі їх взаємодії.

Становлення громадянського суспільства в Україні, зміни в державному устрої потребують адекватних відповідей з боку відомств, які здійснюють правоохоронну діяльність в умовах реформування. Пошук соціальних партнерів і союзників у справі підвищення рівня інформованості та правосвідомості нашого суспільства вимагає нових підходів у реалізації завдань

© Верхогляд В. О., 2010

щодо поглиблення та активізації взаємодії Служби безпеки України з інститутами громадянського суспільства, науково вивіреного алгоритму їх діяльності.

Поява на суспільно-політичній арені нових громадських організацій, зростання числа конфліктних ситуацій в інформаційній сфері викликають необхідність більш повного розкриття особливостей реалізації специфічних функцій СБУ, з'ясування та уточнення позитивного чи негативного значення у співвідношенні пріоритетних функцій і повноважень Служби безпеки України у взаємодії зі структурами громадянського суспільства.

Функції та повноваження органів Служби безпеки України випливають із тих завдань, що покладені на цей правоохоронний орган. До основних функцій СБУ відносяться: контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного та оборонного потенціалу, інформаційної безпеки України, життєво важливих інтересів держави, прав і свобод громадян від посягань з боку спеціальних служб іноземних держав, окремих організацій, груп та осіб; виявлення, запобігання, розслідування та припинення злочинів проти основ національної безпеки, тероризму, злочинів проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, інших протиправних дій, які створюють загрози державній безпеці України; контррозвідувальний захист і забезпечення охорони державної таємниці та конфіденційної інформації, яка є власністю держави; протидія корупції в органах державної влади, військових формуваннях і державних органах, уповноважених на боротьбу з корупцією; участь у боротьбі з організованою злочинністю, яка створює загрози державній безпеці України; координація у межах компетенції, визначеної законодавством, заходів щодо забезпечення національної безпеки України у сфері державної безпеки; інформаційно-аналітичне забезпечення органів державної влади з питань, віднесених до компетенції СБУ [1].

Слід зазначити, що попри безперечну важливість функцій СБУ, адже саме через функції окремого суб'єкта державного управління розкривається його соціальне призначення, роль і місце у правоохоронній системі в цілому і в системі органів, які забезпечують національну безпеку, зокрема, вони так і не знайшли законодавчого закріплення у Законі України «Про Службу безпеки України». Це, безсумнівно, далеко не в позитивному плані позначається на правоохоронній практиці цього органу. В той же час правильне усвідомлення сутності функцій СБУ щодо забезпечення державної безпеки має важливе теоретичне і практичне значення, оскільки саме за допомогою функцій та повноважень реалізуються покладені на СБУ завдання.

Досліджуючи поняття «функція органу», В. Б. Авер'янов та Б. М. Лазарєв зазначають, що це поняття поєднує у собі всі родові ознаки загально-соціологічного поняття «функція управління»: найвищий ступінь абстрактності у розумінні напрямку (вектора) діяльності (впливу) або призначення когось чи чогось; чітко визначена якісна ознака напрямку діяльності (впливу); пов'язаність із суб'єктом (носієм) функції або з об'єктом (тим, на що спрямована функція); обумовленість цілями й завданнями існування або діяльності носія і «споживача» функції [2, с. 104; 3, с. 104].

Взагалі тлумачний словник української мови розглядає функцію як явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін, а ще тлумачить це поняття як «робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; обов'язок, повинність, місія» [4].

Щодо функцій СБУ вартою на увагу є теза про те, що забезпечення державної безпеки необхідно визначити як однорідні за змістом та призначенням дії, які є похідними від її завдань і відповідно до яких формуються її повноваження.

У визначенні функцій Служби безпеки України за точку відліку, на нашу думку, слід брати критерії їх практичного застосування у сфері забезпечення державної безпеки. В даному контексті на підтримку заслуговують концептуальні висновки Г. О. Пономаренко, яка до таких функцій відносили:

участь СБУ:

- у розробці та реалізації державної політики щодо забезпечення внутрішньої безпеки;
- у підготовці концепції (стратегії, програми) у сфері внутрішньої безпеки за напрямками діяльності СБУ;
- у створенні нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи забезпечення внутрішньої безпеки;
- у розробці і здійсненні відповідно до Закону України «Про державну таємницю» та інших законодавчих актів заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці та конфіденційної інформації. А також постійний моніторинг потенційних загроз внутрішній безпеці, які зобов'язані попереджувати та припиняти органи та підрозділи СБУ; надання пропозицій щодо фінансування пріоритетних напрямів забезпечення внутрішньої безпеки відповідно до покладених на СБУ завдань; вжиття профілактичних і оперативно-розшукових заходів щодо запобігання злочинам, їх виявлення, припинення і розкриття, провадження дізнання і попереднього (досудового) слідства у справах про злочини, розслідування яких законом покладено на СБУ; вжиття у випадках, передбачених законодавством

України, спеціальних заходів щодо забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві; розшук осіб, які переховуються у зв'язку із вчиненням злочинів та в інших випадках, передбачених законодавством України та міжнародними договорами [5].

Крім наведених функцій, доцільно виділити і спеціальні, які виконують окремі органи (підрозділи) СБУ відповідно до покладених на них завдань щодо забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз (контррозвідки; захисту національної державності; контррозвідувального захисту економіки держави; боротьби з корупцією та організованою злочинністю; боротьби з тероризмом і захисту учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів; охорони державної таємниці; оперативно-технічних заходів; оперативного документування; спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації) і які визначені у положеннях про ці органи (підрозділи, служби).

Також вважається за доцільне виокремити функції забезпечення, які виконують кадрові, фінансові, аналітичні, господарські та інші підрозділи забезпечення оперативно-службової діяльності Служби безпеки України.

На відміну від функцій СБУ, які характеризуються певним ступенем загальності, її повноваження, під якими ми розуміємо сукупність обов'язків та прав, завжди реалізуються у вигляді певних конкретних дій. Повноваження (права та обов'язки) СБУ щодо забезпечення національної безпеки від внутрішніх загроз дозволяють їй діяти чи утримуватись від певних дій; діяти у чітко передбачених межах або на свій розсуд, тобто, оцінюючи ситуацію, вибирати один із декількох варіантів дій або утримуватись від них.

Аналіз функцій та повноважень Служби безпеки України щодо забезпечення державної безпеки у тісній взаємодії з іншими державними органами, місцевим самоврядуванням та громадськістю дає підстави стверджувати, що деякі з цих функцій та повноважень і, за логікою, завдань, що нині закріплені у чинному законодавстві, потребують перегляду. Подібного висновку дійшли і фахівці, котрі брали участь у підготовці другого етапу Комплексного огляду Служби безпеки як складової сектору безпеки України, який здійснювався на виконання доручення Президента України від 21 жовтня 2005 № 1-1/1138. В числі їх пропозицій щодо широкоформатного реформування структур безпеки нашої держави є, зокрема, й такі, що стосуються доопрацювання з урахуванням внесених змін до Конституції України та з огляду на необхідність приведення функцій та повноважень СБУ у відповідність до європейських стандар-

тів, нової редакції Закону України «Про Службу безпеки України», а також опрацювання питань, пов'язаних із підготовкою проектів законів України «Про державні секрети», «Про профілактику злочинів», «Про протидію екстремістській діяльності», «Про кримінологічну експертизу», «Про фінансовий контроль в Україні».

Як зазначено в «Аналітично-довідкових матеріалах за результатами здійснення Комплексного огляду у Службі безпеки України як складової сектору безпеки держави» [6], сьогодні СБУ безпідставно залучається до виконання не властивих їй завдань у сфері боротьби зі злочинністю, господарських, фінансових, правових відносин, які не мають безпосереднього відношення до питань національної безпеки.

Для уникнення дублювання і чіткого розмежування функціональності СБ України з іншими правоохоронними органами у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю вважається за доцільне Службі безпеки України здійснювати адміністративне провадження лише за корупційними правопорушеннями, вчиненими службовими особами, які посідають особливо відповідальне становище, відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про державну службу», та особами, посади яких віднесено до 1–3 категорій посад, працівниками правоохоронних, контролюючих, судових органів та військових формувань. У цьому ж документі подається низка заходів, покликаних позбавити органи СБУ дублювання з іншими правоохоронними та державними органами.

З викладеного вище випливає, що наявна сьогодні система забезпечення державної безпеки України в цілому зорієнтована на практичну координацію всіх видів діяльності державних і громадських інститутів з метою відвернення, виявлення й усунення явних і потенційних внутрішніх та зовнішніх загроз у сфері державної безпеки.

Водночас зазначені вище суб'єкти системи забезпечення державної безпеки та їхні функції визначені переважно на підставі чинної політичної практики. Її недоліком є те, що законодавчо, у суворому розумінні цього слова, ці питання ще остаточно не врегульовано, і вони вирішуються у контексті норм чинного законодавства щодо забезпечення національної безпеки, зокрема Закону «Про основи національної безпеки України» [7].

Існує потреба законодавчо врегулювати всю сукупність питань державної політики у сфері забезпечення державної безпеки, наприклад у Законі «Про державну безпеку України». Це сприятиме вдосконаленню загальної системи забезпечення державної безпеки, дозволить більш предметно окреслити функції, завдання і повноваження Служби безпеки, яка сьогодні,

відповідно до чинного законодавства, є єдиним органом державної влади, що забезпечує державну безпеку України.

Список літератури: 1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про Концепцію реформування Служби безпеки України»: указ Президента України від 20 берез. 2008 р. № 249 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http:// www.president.gov.ua/documents/7621.html](http://www.president.gov.ua/documents/7621.html). 2. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с. 3. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 331 с. 4. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. – К.: Аконт, 1998. – (Серія «Нові словники»). – Т. 4: Роб–Я. – 2001. – 941 с. 5. Пономаренко Г. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Пономаренко Ганна Олександрівна. – Х., 1998. – 442 с. 7. Про основи національної безпеки України: закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

Надійшла до редколегії 13.12.2010

Исследована проблема соотношения функций и полномочий Службы безопасности Украины во взаимодействии со структурами гражданского общества, проанализированы причины существования определённых пробелов в алгоритме их взаимодействия.

The problems of correlation of functions and powers of Ukrainian secret service in cooperation with public society structures are researched. The reasons existing in algorithms of their cooperation are analyzed.