

А. В. Кумейкокандидат юридичних наук,
докторант відділу аспірантури і докторантури
Національної академії Служби безпеки України

ПРИНЦИПИ КООРДИНАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті досліджено принципи координаційної діяльності Служби безпеки України. Вказано, що у широкому розумінні метою координації запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку є бажаний, можливий та необхідний з погляду суспільства й держави стан відповідної системи та її спроможність нейтралізувати, блокувати, мінімізувати дію причин та умов, які сприяють учиненню таких правопорушень. У вузькому розумінні головна мета координації запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку – це сприяння функціонуванню відповідної системи, практиці спільних, узгоджених дій структурних підрозділів та інших суб'єктів у межах наданих повноважень. Зроблено висновок, що під організаційними засадами запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, необхідно розуміти закріплені національним законодавством положення, які визначають систему управлінських дій, спрямованих на впорядкування структури Служби безпеки України, оптимальний розподіл функціональних обов'язків між її підрозділами, координацію діяльності та взаємодію з іншими органами та громадськістю, належну підзвітність та контроль за діяльністю, що в сукупності впливає на ефективність виконання Службою безпеки України покладених на неї завдань та функцій щодо запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку.

Разом з тим, в умовах збройного конфлікту, спостерігається зростання кількості правопорушень, що посягають на державну безпеку та поява нових форм їх вчинення, особливо значення набуває удосконалення правових засад взаємодії Служби безпеки України як між структурними підрозділами, так і з іншими суб'єктами запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку та координації їх діяльності, у зв'язку з чим доцільним є: окремим нормативним актом регламентувати порядок, рівні, форми взаємодії Служби безпеки України як суб'єкта запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку з іншими суб'єктами, а також права, обов'язки, відповідальність учасників під час такої взаємодії; спростити координацію діяльності структурних підрозділів Служби безпеки України через усунення неефективних форм її здійснення; належно регламентувати юридичну відповідальність за координацію взаємодії Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку з іншими суб'єктами; удосконалити інформаційний обмін у процесі запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку з іншими суб'єктами, через створення та функціонування єдиного інформаційного простору.

Ключові слова: Служба безпеки України, координаційна діяльність, принципи, запобігання, правоохоронні органи.

Постановка проблеми. У спеціальній літературі зазначається, що в масштабах держави координацію діяльності правоохоронних органів та інших відомств з питань протидії злочинності, зокрема й щодо запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, здійснює офіс Генерального прокурора, Рада національної безпеки і оборони, Кабінет Міністрів, міністерства, відомства тощо [1, с. 305].

Крім того, Указом Президента України «Про вдосконалення координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю» від 12 лютого 2000 року визначено, що діяльність по боротьбі зі злочинністю, зокрема з її проявами в організованих формах і корупцією, в Автономній Республіці Крим, областях, містах Київ та Севастополі, районах, містах обласного підпорядкування координують прокурори Автономної Республіки

Крим, областей, міст і районів, військові прокурори регіонів [2].

Наказом Генерального прокурора від 08.02.2021 № 28 [3], затверджено Порядок координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності. Зокрема, завданнями координації визнано: розробку та впровадження у діяльність правоохоронних органів та органів прокуратури пріоритетів кримінально-правової політики, сучасних підходів до протидії злочинності; визначення основних напрямів та проблем у правозастосовній і правоохоронній діяльності щодо запобігання та протидії злочинності на основі аналізу її структури, динаміки та прогнозування тенденцій, підготовка пропозицій щодо шляхів вирішення відповідних проблем із метою сприяння у виконанні завдань кримінального провадження; розробку, узгодження і реалізацію спільних заходів, спрямованих на запобігання, виявлення, розкриття, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, причин та умов, які сприяли їх вчиненню; підготовку пропозицій щодо вдосконалення законодавства у сфері протидії злочинності.

Пунктом 7 згаданого вище Порядку, основними засадами координації закріплено: верховенство права; законність; незалежність і рівність суб'єктів координаційної діяльності у визначенні проблем у сфері протидії кримінальним правопорушенням, ініціюванні, розробці, узгодженні та реалізації заходів, спрямованих на їх вирішення; обов'язковість виконання узгоджених заходів та контроль за їх реалізацією; системність і повнота використання різних форм координації; публічність, гласність і відкритість координаційних заходів, оприлюднення їх результатів у встановленому законодавством порядку в межах, які не суперечать вимогам законодавства про захист прав і свобод людини та громадянина, державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Діяльність Служби безпеки України, зокрема її організаційно-функціональний аспект завжди перебував у центрі уваги науковців: М.І. Ануфрієва, А.М. Благодарного, А.В. Іщенко, І.М. Копотуна, І.М. Коропатніка, О.В. Кривенка, І.В. Кубарева, Ю.Б. Курилюка, О.М. Литвинова, В.Г. Пилипчука, М.П. Стрельбицького та ін. Між тим, їх увага завжди була сконцентрована на окремих сферах і напрямках діяльності Служби безпеки України.

Мета статті. Дослідити принципи координаційної діяльності Служби безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Про принципи координації діяльності Служби безпеки України доцільно вказати, що стосується принципу законності, то відповідно до нього координація діяльності повинна здійснюватися в межах Конституції України та законодавчих актів. У свою чергу, рівність всіх суб'єктів координаційної діяльності полягає у тому, що всі без винятку суб'єкти координаційної діяльності рівноправні при вирішенні питань, що стосуються їх спільної діяльності у напрямку запобігання злочинності, при цьому жоден суб'єкт не має певних переваг.

Щодо принципу самостійності кожного правоохоронного органу при реалізації узгоджених рішень, варто вказати, що вказаний принцип не лише відокремлює учасників координаційної діяльності одне від одного, а й враховує ту обставину, що кожний суб'єкт координації має специфічну компетенцію, структуру, умови функціонування, що відповідним чином позначається на виконанні ним спільних заходів [4].

Основною формою координації є проведення координаційних нарад із керівниками. Крім того, п. 9 Порядку закріплено, що координація може здійснюватися також в інших формах: проведення спільних нарад з керівництвом правоохоронних та інших державних органів; створення міжвідомчих робочих груп; здійснення спільних виїздів у регіони для проведення узгоджених дій, перевірок і надання допомоги правоохоронним органам у протидії злочинності; обмін аналітичною інформацією з питань протидії злочинності, проведення спільних аналітичних досліджень; розробка спільних наказів, а також підготовка листів інформаційного характеру і документів організаціїного та методичного спрямування; розробка і забезпечення виконання спільних планів із запобігання, виявлення та припинення кримінальних правопорушень, усунення причин та умов, які сприяли їх вчиненню; взаємне використання можливостей з підготовки і навчання кадрів, організація та проведення спільних тренінгів, семінарів, конференцій та інших заходів із метою підвищення кваліфікації працівників органів прокуратури та правоохоронних органів; розробка пропозицій з питань удосконалення системи кримінальної юстиції та правового регулювання у сфері протидії злочинності; ініціювання проведення наукових досліджень у сфері протидії злочинності.

Не зважаючи на те, що на законодавчому рівні визначено перелік форм реалізації координаційних повноважень співробітників органів прокуратури, в науковій доктрині існують також інші підходи, які суттєво розширюють кількість способів здійснення координаційних повноважень, зокрема, до форм координації правоохоронної діяльності відносять:

1) проведення: а) міжвідомчих нарад за участі правоохоронних органів під головуванням відповідного прокурора; б) спільних засідань колегій правоохоронних органів; в) міжвідомчих нарад за участі керівників правоохоронних органів, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та державного нагляду (контролю);

2) здійснення обміну інформацією з питань стану злочинності та корупції;

3) видання спільних наказів, вказівок, інформаційних листів та інших документів організаційного та методичного характеру;

4) розробка пропозицій із питань удосконалення правового регулювання запобігання і протидії злочинності та корупції, а також узгоджених заходів із метою виявлення, припинення та попередження злочинів, у тому числі з ознаками корупції, а також усунення причин та умов, що сприяли їх вчиненню;

5) спільне ініціювання та проведення наукових, аналітичних досліджень у сфері протидії злочинності та корупції, взаємне використання можливостей правоохоронних органів для підготовки і підвищення кваліфікації співробітників, проведення семінарів та інших навчально-практичних заходів [5, с. 74].

Серед позитивних аспектів вищезазначеного необхідно підкреслити те, що здійснення координації діяльності не може відбуватися без засад, спрямованих на впорядкування організаційної структури. Зокрема, мова йде про поєднання єдиноначальності та колегіальності у діяльності Служби безпеки України. При цьому внутрішня структура правоохоронного органу передбачає існування колегіального органу, діяльність якого спрямована на вирішення ряду питань, які виникають під час здійснення цим органом покладених на нього законодавством завдань. Також із представників кожного правоохоронного органу України можуть створюватися колегії для прийняття рішень щодо ряду проблемних питань в їх діяльності [6].

У зв'язку з наведеним, доцільно визнати слушною пропозицію, яка була сформована у межах наукової доктрини щодо розробки

та прийняття Закону України «Про організаційно-правові засади взаємодії та координації правоохоронних органів України», яким би визначалися основні правові, економічні, соціальні та інші засади регулювання, розвитку і забезпечення взаємодії та координації між правоохоронними органами України.

Відповідно, у вказаному законі необхідно визначити: перелік правоохоронних органів, на яких буде поширюватися зазначений закон; поняття, мету, завдання, напрямки взаємодії та координації правоохоронних органів за окремими сферами правоохоронної діяльності; перелік органів управління взаємодією та координацією за напрямками правоохоронної діяльності; права та обов'язки правоохоронних органів під час взаємодії та координації; контроль, нагляд та відповідальність за належну взаємодію та координацію [7, с. 78-79].

Відштовхуючись від доводів науковців щодо мети запобігання злочинності [6], варто вказати, що у широкому розумінні метою координації запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, є бажаний, можливий та необхідний з погляду суспільства й держави стан відповідної системи та її спроможність нейтралізувати, блокувати, мінімізувати дію причин та умов, які сприяють учиненню таких правопорушень. У вузькому розумінні головна мета координації запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку – це сприяння функціонуванню відповідної системи, практиці спільних, узгоджених дій структурних підрозділів та інших суб'єктів у межах наданих вповноважень.

Це поняття на відміну від попереднього відображає суто управлінський аспект діяльності з координації запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, на різних рівнях [8, с. 122].

Похідним від мети координаційної діяльності є завдання: розробка та впровадження у діяльність правоохоронних органів та органів прокуратури пріоритетів кримінально-правової політики, сучасних підходів до протидії злочинності; визначення основних напрямів та проблем у правозастосовній і правоохоронній діяльності щодо запобігання та протидії злочинності на основі аналізу її структури, динаміки та прогнозування тенденцій, підготовка пропозицій щодо шляхів вирішення відповідних проблем із метою сприяння у виконанні завдань кримінального провадження; розробка, узгодження і реалізація спільних заходів, спря-

мованих на запобігання, виявлення, розкриття, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, причин та умов, які сприяли їх вчиненню; підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства у сфері протидії злочинності.

Окрім мети, завдань та принципів координації правоохоронної діяльності, не менш важливим є визначення у відповідному законі рівнів координації правоохоронної діяльності. Варто вказати, що традиційно до таких рівнів відносять: загальнодержавний, регіональний та місцевий рівні координації. Проте, зазначена класифікація рівнів координації правоохоронної діяльності не є єдиною. На нашу думку, якщо критерієм для виділення рівнів координації діяльності правоохоронних органів брати не систему органів Служби безпеки України, то можна виділити рівні координації на підставі розподілу повноважень, як-то:

1) координацію діяльності структурних підрозділів Служби безпеки України, яка полягає у вивченні сучасного стану злочинності у державі, з'ясуванні основних причин та умов вчинення правопорушень, що посягають на державну безпеку, а також стратегічному та поточному плануванні діяльності Служби безпеки України у цій сфері України;

2) координацію діяльності структурних підрозділів Служби безпеки України, які забезпечують безпеку держави на стадії розслідування.

На сучасному етапі планування діяльності Служби безпеки України в цілому здійснюється з урахуванням положень підзаконних актів, прийнятих суб'єктами владних повноважень. Зокрема, не можна не звернути увагу на Указ Президента України «Про затвердження Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю» № 1000/2011 від 21 жовтня 2011 року [9] положення якого акцентують увагу на пріоритетних напрямках як державного управління, так і правоохоронної діяльності відповідних суб'єктів щодо протидії злочинності у державі, забезпечення національної безпеки, а також визначають заходи, які повинні бути здійсненні для досягнення кінцевої мети – зниження загального рівня злочинності, що дає можливість визначити пріоритети своєї діяльності та розробити план діяльності на поточний рік. Водночас Служба безпеки України може складати плани діяльності щодо реалізації певних завдань, які зокрема, направлені на запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку.

Координація діяльності структурних підрозділів Служби безпеки України на стадії досудового розслідування при проведенні слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій передбачає інтегрування зусиль для контролю за правомірністю цих дій, законними підставами їх проведення, додержанням законності при застосуванні негласних оперативно-технічних засобів тощо. Тобто координуюча діяльність проходить таким чином, що при її здійсненні інтегруються організаційні, методичні й тактичні аспекти, поєднується наукова організація цієї діяльності з практичним застосуванням сил, засобів та заходів, що є в арсеналі Служби безпеки України [10].

Оскільки координація діяльності є пріоритетним напрямком роботи, цілком доцільно при дослідженні правової природи, легітимізації і проблем реалізації координаційної діяльності Служби безпеки України звернути увагу також на критерії, за якими визначається ефективність координаційної діяльності.

Зокрема, до переліку критеріїв ефективності координаційної діяльності відносять: дотримання нормативно закріплених засад координації діяльності, порядку проведення координаційних заходів; належне узагальнення та аналіз статистичних даних координаційної діяльності; належний та оперативний обмін інформацією із суб'єктами протидії злочинності та корупції; використання широкого спектру форм координації; обґрунтованість залучення до координаційних заходів деяких суб'єктів; встановлення обґрунтованих строків реалізації координаційних заходів; забезпечення належного контролю за координаційною діяльністю та окремими координаційними заходами [11, с. 55-56].

Звичайно ж виокремлення критеріїв оцінювання ефективності координаційної діяльності Служби безпеки України є досить позитивним, оскільки кожна діяльність має оцінюватися об'єктивно з метою вдосконалення діяльності суб'єкта у подальшому. Крім того, аналіз ефективності діяльності дозволяє виявити недоліки та прогалини як самої діяльності, так і законодавства, яким вона регулюється, а в подальшому розробити пропозиції щодо їх усунення.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи наведене доцільно дійти висновку, що під організаційними засадами запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, необхідно розуміти закріплені національним законодавством положення, які визначають систему управлінських дій, спрямованих на впорядкування

структури Служби безпеки України, оптимальний розподіл функціональних обов'язків між її підрозділами, координацію діяльності та взаємодію з іншими органами та громадськістю, належну підзвітність та контроль за діяльністю, що в сукупності впливає на ефективність виконання Службою безпеки України покладених на неї завдань та функцій щодо запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку.

Разом з тим, в умовах збройного конфлікту, спостерігається зростання кількості правопорушень, що посягають на державну безпеку та поява нових форм їх вчинення. Особливого значення набуває удосконалення правових засад взаємодії Служби безпеки України як між структурними підрозділами, так і з іншими суб'єктами запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, та координації їх діяльності, у зв'язку з чим доцільним є:

1) окремим нормативним актом регламентувати порядок, рівні, форми взаємодії Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, з іншими суб'єктами, а також права, обов'язки, відповідальність учасників під час такої взаємодії;

2) спростити координацію діяльності структурних підрозділів Служби безпеки України через усунення неефективних форм її здійснення;

3) удосконалити інформаційний обмін у процесі запобігання правопорушенням, що посягають на державну безпеку, з іншими суб'єктами, через створення та функціонування єдиного інформаційного простору.

Список використаної літератури:

1. Бандурка О. М. Теорія і практика оперативно-розшукової діяльності: монографія. Харків: Золота миля, 2012. 620 с.
2. Про вдосконалення координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю: Указ Президента України № 229/2000 від 12.02.2000 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/229/2000>.
3. Порядок координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинно-

сті URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0028905-21#Text>

4. Бабкова В. С. Принципи координаційної діяльності прокуратури у сфері протидії злочинності та корупції. *Теорія і практика правознавства*. 2013. № 2 (61). URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63008/58415>.
5. Мудров А. М., Європіна І. В. Форми координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції. *Вісник Національної академії прокуратури*. 2013. № 3. С. 73–78.
6. Резнік О. М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України: дис. докт. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2019. 509 с. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/72685/1/diss_Rieznik.pdf
7. Ключев О. М. Проблеми розмежування понять «координація» і «взаємодія» в управлінській науці та практичній діяльності органів внутрішніх справ. *Право і безпека*. 2011. № 3 (40). С. 76–80.
8. Черней В. В. Координація діяльності правоохоронних органів щодо запобігання злочинним посяганням на небанківські фінансові установи в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 121–127.
9. Про затвердження Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю: Указ Президента України № 1000/2011 від 21.10.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1000/2011>.
10. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затверджена Наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України № 114/1042/516/1199/936/1687/5 від 16.11.2012 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12>.
11. Проневич О. С. Координаційна діяльність прокурора: управлінсько-правова природа, легітимізація і проблеми реалізації. *Право і безпека*. 2015. № 3 (58). С. 51–57.

Kumeiko A. V. Principles of coordination activities of the Security Service of Ukraine

The article examines the principles of coordination activities of the Security Service of Ukraine. It is indicated that, in a broad sense, the purpose of coordinating the prevention of offenses that encroach on state security is the desired, possible and necessary from the point of view of society and the state state of the relevant system and its ability to neutralize, block, minimize the effect of causes and conditions that contribute to the commission of such offenses. In a narrow sense, the main goal of prevention coordination offenses that encroach on state security are the promotion

of the functioning of the relevant system, the practice of joint, coordinated actions of structural units and other subjects within the limits of the powers granted. It is concluded that under the organizational principles of prevention of offenses that encroach on state security, it is necessary to understand the provisions enshrined in the national legislation, which determine the system of management actions aimed at streamlining the structure of the Security Service of Ukraine, the optimal distribution of functional responsibilities between its units, coordination of activities and interaction with other bodies and the public, proper accountability and control over activities, which together affect the effectiveness of the Security Service of Ukraine's implementation of the tasks and functions assigned to it to prevent offenses that encroach on state security.

At the same time, in the conditions of armed conflict, there is an increase in the number of offenses that encroach on state security and the emergence of new forms of their commission, and the improvement of the legal framework for interaction of the Security Service of Ukraine both between structural units and with other subjects of prevention of offenses that encroach on state security is of particular importance and coordination of their activities, in connection with which it is expedient: to regulate by a separate normative act the procedure, levels, forms of interaction of the Security Service of Ukraine as a subject of prevention of offenses that encroach on state security with other subjects, as well as the rights, obligations, responsibilities of participants during such interaction; to simplify the coordination of the activities of the structural units of the Security Service of Ukraine by eliminating ineffective forms of its implementation; to regulate the legal responsibility for coordinating the interaction of the Security Service of Ukraine as a subject of ensuring the prevention of offenses that encroach on state security with other entities; to improve information exchange in the process of preventing offenses that encroach on state security with other subjects through the creation and functioning of a single information space.

Key words: Security Service of Ukraine, coordination activity, principles, prevention, law enforcement agencies.