

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/apdp.v101.2024.23>*М. М. Швайка*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ З ПУБЛІЧНОЮ ВЛАДОЮ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

**Постановка проблеми.** Органи та підрозділи СБУ глибоко включені у процеси взаємодії з іншими державними структурами, що стосується зокрема сфери правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Проте спеціальне вітчизняне законодавство не дає чіткої відповіді щодо вибудованої системи взаємодії спецслужби з іншими зацікавленими суб'єктами.

Нині лише зафіксовано наявність таких важливих соціальних зв'язків у публічній сфері із коротким описом певних специфікацій. Загалом наголошено на взаємодії з окремими державними органами, юридичними особами та посадовими особами, які сприяють виконанню покладених на неї завдань, а також громадянами та їхніми об'єднаннями. Більш детально співпраця СБУ з публічними інституціями розкривається в окремому масиві адміністративно-правових актів, якими визначено певні напрями та сфери її діяльності. У кінцевому підсумку, постала нагальна необхідність у з'ясуванні інституційно-правової основи взаємодії СБУ у приватній та публічній сфері нашої держави.

**Стан опрацювання проблематики.** Наукові праці вітчизняних вчених останніх років засвідчують зацікавленість у характеристиці різних спрямувань професійної діяльності СБУ. Однак означені роботи мають несистематизований, поодинокий характер в питаннях організації співпраці СБУ з органами державної влади та громадськістю у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина. Варто вказати авторів сучасних наукових статей, які стосуються цієї проблематики: Ю. Батан, М. Карпенко, В. Костюк, А. Кумейко, А. Мозгова, А. Носач, І. Осипчук, Д. С. Терлецький, С. Чумаченко.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі чинного адміністративного законодавства схарактеризувати систему суб'єктів взаємодії СБУ з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

**Виклад основного матеріалу.** Питання соціальної взаємодії розглядаються як функціонування суспільних структур, що забезпечують взаємний обмін матеріальними і нематеріальними цінностями між відповідними суб'єктами з метою досягнення узгоджених цілей. У практичній площині правозастосування мова йде про форму скоординованих соціальних зв'язків, через які відбувається безперервний обмін діяльністю, інформацією, знаннями, навиками тощо між публічними та приватними інституціями у межах правового статусу і юридично закріпленої компетенції у сферах їхнього відання.

Необхідно з'ясувати коло основних суб'єктів взаємодії, до яких у першу чергу відноситься сектор безпеки і оборони України [1]. У площині адміністративно-правового забезпечення прав і свобод населення виділимо сили безпеки та відповідних зацікавлених громадян, представників інститутів громадянського суспільства. Ключова роль відведена системі МВС України (Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій).

Основними завданнями цих державних органів є забезпечення формування державної політики у сфері [2]: охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, надання поліцейських послуг; захисту державного кордону; цивільного захисту, захисту населення, територій від надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, міграції, протидії нелегальній міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених категорій мігрантів; дотримання норм міжнародного гуманітарного права на території країни.

Поряд із правоохоронними структурами органи та підрозділи СБУ тісно співпрацюють з розвідувальною спільнотою. Служба зовнішньої розвідки України є розвідувальним органом, який функціонує як окремий державний орган, не належить до системи органів виконавчої влади та здійснює свою діяльність під загальним керівництвом Президента України і цивільним контролем відповідно до Закону України «Про розвідку». Як розвідувальний орган спецслужба входить до складу сил безпеки, а як військове формування – до складу сил оборони сектору безпеки і оборони [3]. До таких органів також відносяться Головне управління розвідки Міністерства оборони України та Управління розвідки Адміністрації Державної прикордонної служби України.

Сучасний механізм правової охорони і захисту конституційних прав має динамічний характер, коли громадяни виступають не тільки об'єктами впливу з боку суб'єктів владних повноважень, але й проявляють себе в активній формі. Одним із таких напрямів є взяття участі у забезпеченні національної безпеки зацікавленими цивільними особами. Це прямо передбачено юридичними нормами, якими розкрито питання узгодженої та спланованої взаємодії населення з правоохоронними та іншими державними органами.

Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» передбачено право громадян створювати громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні правопорушень, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [4]. Спільна діяльність передбачає патрулювання, виставлення постів, огляд маршрутів і укриттів можливого руху порушників державного кордону, участь у заходах правоохоронних органів у сфері боротьби з окремими правопорушеннями.

Специфічність підпорядкування діяльності громадських формувань зумовлюють різні рівні взаємодії з СБУ. В окремих випадках спецслужба самостійно співпрацює з ними для виконання завдань у сфері забезпечення державної безпеки, реалізації, охорони та захисту прав і свобод громадян. Проте обов'язковою є вимога із повідомлення та узгодженості дій з відповідними органами та посадовими особами поліції і прикордонників, а також місцевих публічних адміністрацій – суб'єктів організації та координації їхньої роботи.

У більшості ситуацій здійснюється активна взаємодія правоохоронних органів із залученням необхідних громадян та їхніх об'єднань. До цих процесів підключаються місцеві органи публічної адміністрації, які виступають одними із головних інтересантів щодо надійного забезпечення та розвитку громадської безпеки і правопорядку на територіях громад. Окреслене та інші не менш суттєві аспекти складних реалій сьогодення зумовили прийняття Закону України «Про основи національного спротиву» та запровадження функціонування інституту добровольчих формувань територіальних громад.

Ці нові воєнізовані підрозділи, сформовані на добровільній основі з українських громадян, які проживають у межах відповідної територіальної громади, призначені для участі у підготовці і виконанні завдань територіальної оборони. Мова йде про систему загальнодержавних, воєнних і спеціальних заходів, що здійснюються у мирний час і в особливий період з метою протидії воєнним загрозам, а також для надання допомоги у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища і майна від надзвичайних ситуацій [5]. Постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1449, визначено загальний правовий статус, порядок утворення, комплектування та діяльності добровольчих формувань.

Наведені вище загальні положення законодавства деталізовано у низці спільних підзаконних нормативно-правових актів різних відомств. Основна кількість таких документів стосується взаємодії СБУ із представниками сектору безпеки та оборони, іншими державними суб'єктами у цій сфері, насамперед органи внутрішніх справ, поліції, прокуратури. Важливість закладених юридичних положень полягає в чіткій регламентації механізмів, напрямів, форм, методів і способів організації планування їхньої діяльності.

Відповідними адміністративно-правовими актами окреслено центральний та регіональний рівні взаємодії у правоохоронній сфері залежно від місця суб'єктів в ієрархічній структурі управління, які реалізують стратегічний і тактичний напрями. У першому випадку включається організація виконання державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями, усунення причин і умов її існування, удосконалення правової бази боротьби з цим негативним явищем. Далі слідує виявлення, документування й припинення діяльності правопорушників, попередження, розкриття й розслідування вчинених проступків, розшук, затримання, відшкодування збитків.

Вказано форми такої взаємодії, до них віднесемо [6]: 1) проведення спільного аналізу стану, структури, причин і умов, що сприяють протиправну діяльності, прогнозування тенденцій поширення; 2) обмін оперативною інформацією; 3) розроблення й реалізація спільних програм, планів; 4) створення робочих груп для під-

готовки законопроектів, пропозицій про зміни й доповнення до законодавства; 5) проведення оперативно-розшукових, профілактичних, інших заходів; 6) підготовка та проведення спільних колегій, нарад, семінарів; 7) розроблення навчальних програм і проведення занять у системі професійної підготовки; 8) удосконалення міжнародного співробітництва; 9) інформування громадськості про стан і результати діяльності.

Обмін оперативною та іншою необхідною інформацією, зокрема для ефективного надання адміністративних послуг, є важливою складовою ланкою взаємодії. Так, Наказом СБУ, МВС України від 13.10.2022 №360/657, визначено перелік відомостей, структура та формат інформаційних файлів, що передаються та приймаються в порядку інформаційної взаємодії, процедури взаємодії інформаційних систем, форми журналів обліку, відповідальні підрозділи, що забезпечують технічне супроводження автоматизованого обміну інформацією.

Взаємодія здійснюється з використанням інформаційних систем цих відомств, зокрема засобами центральної підсистеми єдиної інформаційної системи МВС України або системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Під час процедури обміну упроваджують організаційно-технічні заходи для захисту інформації з урахуванням ступеня обмеження доступу до неї [7]. Використовуються засоби криптографічного та технічного захисту інформації.

Сфера забезпечення національної безпеки є об'ємною із залученням до умовленої співпраці великої кількості різних суб'єктів владних повноважень, що не обмежується переліком названих вище. Органи та підрозділи СБУ на рівні міжвідомчих наказів здійснюють взаємодію з низкою центральних органів виконавчої влади у межах їхніх вузькопрофільних повноважень у двосторонньому форматі (Державна служба фінансового моніторингу України, Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Міністерство юстиції України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України) [8; 9]. У такій взаємодії спецслужба переважно реалізує правоохоронну складову свого функціонування.

Окрім іншого, СБУ не є статичним об'єктом державного цивільного контролю, а відбувається активна співпраця між відповідними суб'єктами (Уповноважений Президента України з питань контролю за діяльністю СБУ, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Національне агентство з питань запобігання корупції, Державна аудиторська служба України, інститути громадянського суспільства, Громадська рада при СБУ) [10; 11]. Адже основною метою слугує не постійна ревізія повсякденної діяльності її співробітників. Першочергово передбачається сприяння організації якісної, злагодженої та безперервної роботи цього державного органу спеціального призначення без втручання у сфери його правотворчості та правозастосування.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволяє сформувати систему суб'єктів взаємодії СБУ з публічною владою та громадськістю в питаннях забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Вона утворюється двома площинами, перша з яких представники державно-владних повноважень:

1) загальноуправлінська ланка – центральні органи виконавчої влади, з якими відбувається взаємодія СБУ в загальних питаннях реалізації та охорони конституційних прав населення на всеукраїнському рівні;

2) регіональна ланка – місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевого самоврядування, за дієвого сприяння яких реалізується відповідна державна політика на місцевому рівні;

3) спеціальна ланка – суб'єкти сектору безпеки та оборони України, у взаємодії з якими через забезпечення здійснення національної безпеки та правоохоронної функції держави створюються сприятливі умови гарантування реалізації структурних елементів національного правозахисного механізму;

4) спеціалізована ланка – центральні органи виконавчої влади, які спільно з СБУ реалізують власні повноваження за окремими суспільно значимими спрямуваннями, які дозволяють належним чином забезпечити конкретні права і свободи громадян у відповідних галузях;

5) координаційна ланка – суб'єкти, діяльність яких координується та контролюється СБУ, що зумовлює налагодження продуктивної співпраці в питаннях забезпечення прав і свобод людини та громадянина;

6) контрольно-наглядова ланка – суб'єкти державного цивільного контролю, антикорупційні органи, органи прокуратури та фінансового контролю, які спонукають СБУ до здійснення правотворчої і правозастосовної діяльності на базових началах верховенства права та законності.

Друга означена площина представлена зацікавленою, компетентною та вмотивованою громадськістю, де до системи суб'єктів взаємодії з СБУ включені такі її елементи:

1) публічно-адміністративна ланка – громадяни України, які на інформаційно-комунікативному і фізичному рівнях взаємодіють з посадовими, службовими особами СБУ як з суб'єктами публічної адміністрації;

2) територіально-безпекова ланка – громадські об'єднання, добровольчі формування територіальних громад, які беруть участь у забезпеченні публічного правопорядку і безпеки, національної безпеки, гарантування дотримання конституційних прав і свобод громадян на території своєї діяльності;

3) громадсько-контрольна ланка – інститути громадянського суспільства, депутати місцевих рад, Громадська рада при СБУ, які здійснюють моніторинг відповідності діяльності СБУ законодавству України, дотримання та виконання міжнародно-правових і конституційних положень у сфері прав людини.

### *Література*

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <http://surl.li/tcsi> (дата звернення: 20.02.2024).

2. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-п#Text> (дата звернення: 20.02.2024).

3. Про розвідку : Закон України від 17.09.2020 № 912-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text> (дата звернення: 20.02.2024).

4. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000 № 1835-III. URL: <http://surl.li/peqkt> (дата звернення: 20.02.2024).

5. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX. URL: <http://surl.li/rbgdw> (дата звернення: 20.02.2024).

6. Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю : наказ МВС, ЦУ СБУ від 10.06.2011 № 317/235. URL: <http://surl.li/rbget> (дата звернення: 20.02.2024).

7. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України : Наказ СБУ, МВС від 13.10.2022 №360/657. URL: <http://surl.li/rbgfj> (дата звернення: 20.02.2024).

8. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. URL: <http://surl.li/xurj> (дата звернення: 20.02.2024).

9. Про затвердження Інструкції про порядок узгодження зі СБУ видачі дозволів на право ввезення на територію України та вивезення з території наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Наказ СБУ, МОЗ від 22.04.2019 №657/947. URL: <http://surl.li/kiues> (дата звернення: 20.02.2024).

10. Про повноваження та гарантії здійснення постійного контролю за діяльністю Служби безпеки України : Указ Президента України; Положення від 18.05.2007 № 427/2007. URL: <http://surl.li/rbgip> (дата звернення: 20.02.2024).

11. Про Громадську раду при Службі безпеки України : Розпорядження Президента України від 20.07.2006 № 269/2006-рп. URL: <http://surl.li/rbhci> (дата звернення: 20.02.2024).

## Анотація

**Швайка М. М.** Адміністративно-правові засади взаємодії Служби безпеки України з публічною владою та громадськістю із забезпечення прав і свобод людини та громадянина. – Стаття.

У статті проаналізовано положення адміністративного законодавства зі здійснення взаємодії СБУ з органами публічної влади, громадянами щодо реалізації та охорони конституційних прав. Окреслено стратегічний і тактичний напрями взаємодії. У першому випадку йде виконання державної політики у правоохоронній сфері, попередження правопорушень, усунення причин і умов їхнього виникнення, удосконалення правової бази. За іншим напрямом – протидія і боротьба з протиправною діяльністю.

Наведено форми взаємодії СБУ з органами державної влади. До основних із них віднесено проведення спільного аналізу стану, структури, причин і умов, що сприяють протиправну діяльності; обмін оперативною інформацією; розроблення й реалізація спільних програм, планів; проведення оперативного-розшукових, профілактичних заходів; проведення спільних колегій, нарад, семінарів; інформування громадськості про стан і результати діяльності.

Класифіковано і схарактеризовано ланки системи суб'єктів взаємодії СБУ з публічною владою. Загальноуправлінська та регіональні рівні включають центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, які співпрацюють на всеукраїнському рівні, а також за їхнього сприяння реалізується відповідна державна політика на місцевому рівні. Спеціалізована ланка включає центральні органи виконавчої влади, які спільно з СБУ реалізують повноваження за окремими спрямуваннями, які дозволяють належним чином забезпечити права і свободи громадян у відповідних галузях.

До координаційної ланки взаємодії входять суб'єкти, діяльність яких координується СБУ, що зумовлює налагодження продуктивної співпраці в питаннях забезпечення суб'єктивних прав особи. Контрольно-наглядовий рівень відбиває суб'єктів державного цивільного контролю, інших державних органів, які змушують СБУ до діяльності на засадах верховенства права та законності.

Означено питання реалізації роботи СБУ з громадськістю, де до системи суб'єктів взаємодії включено: публічно-адміністративна ланка – громадяни, які взаємодіють з СБУ як представником публічної адміністрації; територіально-безпекова ланка – громадські об'єднання, добровільчі формування, які беруть участь у сфері забезпечення публічного правопорядку, національної безпеки; громадсько-контрольна ланка – інститути громадянського суспільства, які здійснюють моніторинг повсякденної діяльності СБУ.

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, взаємодія, громадськість, органи публічної влади, права і свободи людини та громадянина, правоохоронна діяльність, СБУ, сектор безпеки і оборони України, центральні органи виконавчої влади.

### Summary

***Shvaika M. M. Administrative and legal principles of interaction of the Security Service of Ukraine with public authorities and the public to ensure the rights and freedoms of a person and a citizen. – Article.***

The article analyzes the provisions of administrative legislation on the interaction of the SSU with public authorities and citizens regarding the implementation and protection of constitutional rights.

Forms of interaction of the SSU with state authorities are given. The main ones include conducting a joint analysis of the causes and conditions that contribute to illegal activity; exchange of operational information; development and implementation of joint programs, plans; carrying out operational search; conducting joint panels, meetings; informing the public about the status and results of activities.

The links of the system of subjects of interaction of the SSU with the public authorities are classified. The general administrative and regional levels include central and local bodies of executive power, local self-government bodies that cooperate at the all-Ukrainian level, and with their assistance, relevant state policy is implemented at the local level. The specialized link includes the central bodies of the executive power, which, together with the SBU, exercise powers in separate directions, which allow to properly ensure the rights of citizens in the relevant fields.

The coordinating link of interaction includes entities whose activities are coordinated by the SSU, which leads to the establishment of productive cooperation in matters of ensuring the subjective rights of individuals. The control-supervisory level repels subjects of state civil control, other state bodies, which force the SSU to operate on the principles of the rule of law and legality.

The issue of implementation of the SSU work with the public, where the public-administrative, territorial-security, and public-control links are included in the system of subjects, is defined. They include citizens of Ukraine, public associations, voluntary formations, civil society institutions.

*Key words:* administrative and legal support, central executive authorities, interaction, human and citizen rights and freedoms, law enforcement activities, public authorities, SSU, security and defense sector of Ukraine, the public.