Досвід реформування Служби безпеки Чеської Республіки: до проблеми реформування Воєнної організації України

Серед комплексу проблем, що постали перед Україною, особливе місце займають проблеми національної безпеки, оскільки її забезпечення є умовою та метою глибоких трансформаційних процесів у всіх сферах життєдіяльності держави і суспільства. Адекватне розуміння проблем безпеки людини, суспільства, держави в умовах глобалізаційних процесів, зокрема інформаційної революції, яка приходить до завершення у розвинених країнах світу, усунення причин, що унеможливлювали б їх вирішення, дозволяють знизити трагічний вплив різноманітних наслідків кризового стану держави і суспільства, в якому вони опинилися внаслідок розвалу тоталітарного режиму і відповідної системи управління, уможливлюють зміни існуючого стану речей у позитивний бік. Невипадково Концепцією національної безпеки України визначено серед інших пріоритетних національних інтересів такі: збереження державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів – створення громадянського суспільства, підвищення ефективності діяльності органів державної влади, розвиток демократичних інститутів для забезпечення прав і свобод людини [1].

Ключове місце в реалізації зазначених національних інтересів належить системі забезпечення національної безпеки, що представляє собою організовану державою сукупність державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об’єднаних цілями та завданнями стосовно захисту національних інтересів, що здійснюють узгоджену діяльність у межах законодавства України. Важливим елементом зазначеної системи безумовно є Воєнна організація держави, чільне місце в якій належить Службі безпеки України.

Очевидно, що підвищення керованості державою, вдосконалення системи державного управління, забезпечення ефективної діяльності міністерств та інших органів державної влади передбачає і подальше реформування  системи  управління  Воєнною організацією держави, визначення структури, підпорядкованості, відповідальності, суті та змісту її діяльності, оскільки, як свідчить історичний досвід, вона в умовах загострення тих чи інших протиріч у суспільстві може стати або самостійною політичною силою або могутньою зброєю будь-якої політичної сили. Наведене повною мірою стосується й окремих її елементів, зокрема Служби безпеки України.

У 1991 році Служба безпеки України певним чином (кадри, сили, засоби, методи роботи і т. ін.) стала правонаступницею Комітету державної безпеки СРСР на терені України. Його назва до 1991 року постійно змінювалася, як, до речі, і його начальники, але суть залишалася незмінною – це був один із найважливіших елементів та найефективніших репресивних механізмів тоталітарної, закритою системи колишнього СРСР. Але необхідно зазначити, що значна частина функцій, що покладалися на органи державної безпеки в політичній, економічній, соціальній, воєнній сферах, а також у сферах боротьби з організованою злочинністю, наркобізнесом, тероризмом, забезпечення безпеки громадян та деяких інших, не втратили своєї актуальності й сьогодні. Тому в умовах демократизації українського суспільства перед вищим керівництвом держави постало надзвичайно важливе і важке завдання стосовно глибокого реформування Служби безпеки України, суть якого полягала у перетворенні її з репресивного органу на правоохоронний, який передусім має захищати права і свободи людини і громадянина та безпеку молодої Української держави, сприяти загалом формуванню громадянського суспільства.

На сьогодні створено досить ґрунтовні організаційно-правові основи функціонування СБУ: Конституція України, закони України “Про Службу безпеки України”, “Про оперативно–розшукову діяльність”, “Про боротьбу з корупцією” та інші нормативно-правові акти. Служба безпеки України підпорядкована Президенту України та є підконтрольною Верховній Раді України [2]. У той самий час не викликає сумнівів, що в умовах адміністративної реформи та необхідності вдосконалення системи державного управління потребують подальшого реформування і трансформації організаційна структура, функцій та головні завдання СБУ як елемента Воєнної організації держави зокрема, так і в системі забезпечення національної безпеки загалом.

З огляду на це, корисним для України може виявитися досвід реформування органів державної безпеки Чеської Республіки, яка на сьогодні успішніше за Україну вирішує завдання інтеграції в Європейські структури безпеки та відповідні політичні та економічні інституції. Дійсно, проблема розробки нової державної політики в галузі безпеки на засадах демократії постала перед нею на два роки раніше за Україну, у листопаді 1989 р. Як і в Україні, головне завдання полягало в тому, щоб на місці практично таємної поліції колишнього режиму створити принципово нові органи державної безпеки. Тому досить логічним кроком посткомуністичної влади став абсолютний розпуск Державної служби безпеки, що функціонувала у соціалістичній Чехословаччині за своєрідну філію КДБ СРСР. Було ліквідовано не тільки зазначену інституцію, а й відкинуто принцип можливості функціонування непідконтрольної суспільству спецслужби, котра може бути за тих чи інших умов використана певними владними структурами.

Оскільки деякою мірою повноваження, порядок формування, структура, підпорядкованість, функції, завдання, методи роботи і т. ін. спецслужб зазвичай слугують своєрідним “барометром” політичного режиму у будь-якій країні, то у Чехословаччині було прийнято рішення не реформувати окремі сторони діяльності чи структуру старої спецслужби, а на місці колишньої – створити принципово нову Службу безпеки, що керуватиметься у своїй роботі принципами демократії, правової держави і захищатиме права людини.

Першу спеціальну структуру – Управління з питань захисту конституції і демократії – було створено 16 лютого 1990 р. в системі Федерального міністерства внутрішніх справ. У тому самому році, у грудні, було створено Федеральну інформаційну службу, а 1 липня 1991 р. на її місці – Федеральну інформаційну службу безпеки. Внаслідок дезінтеграції федеративної держави у жовтні 1992 р. Чеською Національною Радою було схвалено Закон “Про Інформаційну службу безпеки Чеської Республіки” (№ 527–1992), який уперше врегулював статус Служби безпеки. Нарешті, Законом “Про розвідувальні служби” (№ 153–1994) та Законом “Про Інформаційну службу безпеки” (№ 154–1994) було остаточно принципово визначено структуру, функції, завдання та підпорядкованість спецслужби Чеської Республіки [3, 4].

Відповідно до статті 2 Закону № 153–1994 розвідувальні служби визначенно державними органами з питань збирання, систематизації і використання інформації, що стосується охорони конституційного ладу, важливих економічних інтересів, безпеки і оборони Республіки. У країні функціонують, крім Інформаційної служби безпеки, такі розвідувальні служби: Управління міжнародних відносин і інформації, котре фінансується з бюджетних видатків Міністерства оборони, та Військова розвідка, що виступає підрозділом Міністерства оборони Чеської Республіки та складається з Військової розвідувальної служби та Військової оборонної розвідки.

Інформаційна служба безпеки Чеської республіки (далі – ІСБ) суттєво відрізняється від колишньої Державної служби безпеки насамперед тим, що її позбавлено виконавчої юрисдикції, зокрема, повноважень самостійно приймати рішення та провадити затримання осіб, права проведення досудового слідства. У такому вигляді вона втратила статус “силової” структури. Інформаційна служба безпеки фінансується окремо з Державного бюджету, а її начальника призначає Уряд Чеської Республіки після розгляду кандидатури на засіданні Комітету з питань безпеки Палати депутатів Парламенту. За свою діяльність начальник ІСБ відповідає перед Урядом Чеської Республіки, який згідно із Законом має право прийняти рішення про звільнення його з посади.

Відповідно до статті 5 Закону “Про розвідувальні служби” на ІСБ покладено завдання забезпечувати таку інформацію:

про наміри і дії, спрямовані проти демократичних основ, верховенства і територіальної цілісності Чеської Республіки;

про розвідувальні служби інших країн;

про діяння, що загрожують державній і службовій таємниці;

про діяння, наслідки яких можуть загрожувати безпеці або важливим економічним інтересам Чеської Республіки;

стосовно організованої злочинності й тероризму.

Характеризуючи розвідувальну діяльність ІСБ, зазначимо, що у другій половині 90-х рр. предметом її уваги стали політичні рухи та організації екстремістського спрямування. Йдеться, передусім, про їх активні групи, які на цей час підвищили інтенсивність своєї діяльності, збільшили кількість членів, налагодили міжнародні зв’язки, заявили про себе здійсненням ряду акцій. Серед таких екстремістських організацій аналітики ІСБ виділяють:

ліві екстремістські групи, що базуються на комуністичній ідеології колишнього режиму. Основною метою цих груп на довгу перспективу є відновлення певних форм тоталітарного недемократичного режиму, заснованого на вказаній ідеології; одним з актуальних завдань є утримання Чеської Республіки поза європейськими структурами у сфері економіки і безпеки як передумови для відновлення будь-якої форми колишнього соціалістичного табору і чергове залучення у такий спосіб Республіки до сфери владного впливу Росії. Загроза національній безпеці у діяльності ліворадикальних груп полягає в їх інтенсивних намаганнях проникнути до органів державної влади, в тому числі – до органів безпеки, а також – у налагодженні контактів з представниками державних органів інших країн, включаючи й іноземні розвідувальні служби;

анархо-автономні групи, в основі діяльності яких – поєднання класичних анархістів з автономним рухом, котрий є неідеологічно та недогматично орієнтованим, зовнішньо неполітичним рухом, що відображає радикальні неконформістські настрої частини суспільства;

націоналістичні і панславістські групи, які намагаються поєднати слов’янські народи під керівництвом сильної Росії на противагу євроатлантичному політичному і культурному впливу. Представники цієї течії діють переважно у лівій частині екстремістського спектру, але мають прихильників і серед правих екстремістів;

неонацистські групи, діяльність яких базується на основі теорії “расово чистого суспільства”, котрого можна досягти шляхом “святої расової війни”;

неофашистські групи, ідеологічними засадами яких виступає суміш націоналізму, расизму та ідей італійського і довоєнного чеського національного фашизму [5].

Згідно з положеннями Закону “Про Інформаційну службу Безпеки” їй надається право застосовувати спеціальні засоби для ведення розвідувальної діяльності. Закон розуміє під поняттям “спеціальні засоби” наведене нижче:

технічні розвідувальні засоби, тобто спецтехніку, котра таємно використовується для отримання інформації (відзначимо, що така техніка згідно з Законом може бути застосована лише за письмовою згодою Голови колегії Вищого суду і з часовими обмеженнями – не більше трьох місяців);

використання спецслужбою інформації від осіб, які сприяють її діяльності (йдеться про осіб віком понад 18 років, які добровільно і таємно надають ІБС інформацію, потрібну їй для виконання покладених на неї завдань).

Внутрішня організація ІСБ будується на основі власного Статуту, що затверджує Уряд Республіки. Станом на вересень 2001 р. безпосередньо керівнику ІБС були підпорядковані такі підрозділи і посадові особи: інспекція ІСБ; канцелярія Керівника ІБС; підрозділ охорони таємної інформації та перевірки безпеки; заступник Керівника ІБС з питань особового складу, котрий відповідає за кадри, їх підготовку та охорону здоров’я; заступник Керівника ІБС з питань розвідувальної діяльності, у віданні якого – оперативна, аналітична діяльність та питання обслуговування інших підрозділів служби; заступник з питань тилу, до відання якого входять питання експлуатації приміщень, транспорту, інформаційних систем і т. ін.; керівник підрозділу з питань безпеки, у віданні якого – питання управління в умовах надзвичайної ситуації, внутрішньої безпеки і т. ін.

У 1999 році урядові експерти у доповіді – “Про становище чеського суспільства” – визначили цілий ряд недоліків у діяльності ІСБ та інших розвідувальних структур, а саме:

невизначеною залишається концепція розвідувальної діяльності в межах території Республіки;

недостатня кваліфікація співробітників з огляду до вимог, що висуваються до спецслужб у демократичних державах;

низький рівень комунікації між спецслужбами і Урядом, незважаючи на те, що, починаючи з 1997 р., Уряд здійснив ряд системних кроків, спрямованих на усунення зазначеного недоліку;

низький рівень співпраці між спеціальними службами (ІСБ і військовою розвідкою), чому сприяє недосконале визначення повноважень окремих служб;

недостатня координація діяльності між спецслужбами та іншими державними органами;

високі видатки у зв’язку з інтересами прикриття певної діяльності окремих розвідувальних служб (особливо у разі спеціальної технічної діяльності в галузі радіокомунікації) [6].

Парламентський контроль за діяльністю спецслужби здійснює постійна Депутатська комісія Палати депутатів Парламенту Чеської Республіки, що складається з семи членів.

Члени Комісії мають право у супроводі Начальника ІСБ (або співробітника, уповноваженого ним) відвідувати об’єкти Служби. Крім того, Начальник ІСБ повинен пред’являти контрольному органу таке: Статут ІСБ; Проект бюджету ІСБ; письмово оформлені завдання, визначені Президентом або Урядом Чеської Республіки; інформацію, необхідну для здійснення контролю за виконанням бюджету Служби; внутрішні приписи, які видаються Начальником ІСБ. На вимогу контрольного органу Начальник ІСБ подає також звіт про діяльність ІСБ, звіт про використання розвідувальних засобів, але лише з питань, розробку яких ІСБ вже завершила. Разом з тим, Закон забороняє контролюючому органу втручатися до персональних повноважень керівних працівників ІСБ, порушуючи таким чином належну управлінську діяльність у Службі.

У разі, якщо члени контрольного органу встановлять факт протиправної поведінки співробітника ІСБ, вони вправі витребувати від Начальника ІСБ відповідні пояснення. Інформація про такі факти, крім Начальника ІСБ, направляється контрольним органом також Верховному державному представнику Чеської Республіки.

Зазначимо також той факт, що Начальник ІСБ є цивільною особою-політиком, що виступає ефективним механізмом цивільного громадського контролю за діяльністю зазначеної інституції.

1. Концепція (основи державної політики) національної безпеки України // Урядовий кур’єр. – 1997 – 6 лют.

2. Закон України “Про службу безпеки України” // Нормативні акти України щодо охорони правопорядку. – К., 1996. – С.115.

3. Zakon ze dne 7. července 1994 o zpravodajských službach Česke republiky // Sbirka zakonů č. 153/1994. – S. 1 602 – 1 604.

4. Zakon ze dne 7. července 1994 o Bezpečnostni informačni službě // Sbirka zakonů č. 154/1994. – S. 1605 – 1629.

5. Zprava o činnosti Bezpečnostni informačni služby za obdobi od 1. ledna 1996 do 31. prosince 1997. – Praha, 1998. – S. 4.

6. Zprava vlady o stavu Česke společnosti. 02.03.99. – Praha, 1999. – S. 19– 20.