

МЕХАНІЗМ ЗНИЖЕННЯ РИЗИКУ У СЛУЖБОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ СФЕРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Статтю присвячено питанням зниження професійного ризику службових правовідносин у сфері національної безпеки України. Розглянуто сучасну парадигму ризику стосовно службових правовідносин сфери національної безпеки України. Визначено, що механізм зниження рівня професійного ризику в службових правовідносинах сфери національної безпеки України – це комплексні заходи законодавчого, управлінського та соціального характеру, результатом яких є зменшення впливу фактору ризику в їх діяльності та подолання негативного зовнішнього правового та інформаційного впливу при виконанні спеціальних заходів юридичного примусу щодо правопорушників із метою охорони національної безпеки держави, правопорядку та законних прав та інтересів громадян.

Ключові слова: професійний ризик, військова загроза, службові правовідносини, суб'єкти забезпечення національної безпеки.

Статья посвящена вопросам снижения профессионального риска служебных правоотношений в сфере национальной безопасности Украины. Рассмотрена современная парадигма риска относительно служебных правоотношений сферы национальной безопасности Украины. Определено, что механизм снижения уровня профессионального риска в служебных правоотношениях сферы национальной безопасности Украины – это комплексные меры законодательного, управленческого и социального характера, результатом которых являются уменьшение влияния фактора риска в их деятельности и преодоление негативного внешнего правового и информационного воздействия при выполнении специальных мер юридического принуждения для правонарушителей с целью охраны национальной безопасности государства, правопорядка и законных прав и интересов граждан.

Ключевые слова: профессиональный риск, военная угроза, служебные правоотношения, субъекты обеспечения национальной безопасности.

The article is devoted to the issues of reducing professional risk of service relations in the field of national security of Ukraine. The modern risk paradigm regarding official legal relations in the sphere of national security of Ukraine is considered. It is determined that the mechanism of reducing the level of professional risk in service relations of the sphere of national security of Ukraine – is a complex legislative, managerial and social measures, which result in reducing the influence of a risk factor in their activities and overcoming the negative external legal and information impact during the implementation of special measures of legal coercion for offenders in order to protect the national security of the state, the rule of law and legal rights and interests of citizens.

Key words: professional risk, military threat, service relations, subjects of national security.

Вступ. Реформування усіх сфер суспільного життя в Україні є очевидною і необхідною умовою демократичного розвитку держави, яка прагне до кращих європейських і світових стандартів демократії. В умовах сьогодення, наявних військових загроз і ризиків реформування службових правовідносин у сфері національної безпеки є одним із ключових питань. Разом із цим є реальні ризики, які супроводжують процеси реформування у всіх сферах суспільного життя.

На прикладі останніх чотирьох років ми можемо спостерігати наявні ризики, які виникали і мають місце нині під час реформування правоохоронної системи. Соціологічні дослідження яскраво демонструють вплив чинника публічності на оцінки населенням того чи іншого заходу публічної політики: там, де реформи супроводжувалися активним і позитивним висвітленням у засобах масової інформації, вони ставали головними подіями суспільного життя протягом тривалого періоду, ставлення громадськості набувало позитивного характеру, зокрема щодо децентралізації та реформи місцевого самоврядування. Однак була виявлена і негативна динаміка в оцінці реформ, на які покладалися великі сподівання та які на початкових стадіях сприймалися суспільством з ентузіазмом, наприклад, реформа правоохоронної системи та національної безпеки і оборони. Згідно із даними соціологічних досліджень, більшість респондентів нічого не знає про реформу державного управління (62%), а також про реформу національної безпеки і оборони (51%) [1]. Це вказує на існування ризику руху назад у процесі запровадження реформ. Варто говорити про недостатню науково обґрунтовану стратегію реформування правоохоронної системи, відсутність належного кадрового потенціалу для реалізації намічених реформ, нехтування думкою наукових і практичних працівників, їх експертних оцінок. Реалізація реформ правоохоронної системи сприймалася суспільством надзвичайно позитивно, але початковий імпульс було втрачено, багато інститутів правоохоронної системи залишилися нереформованими. Такі науково непродумані, невиважені і поспішні рішення під час реформування правоохоронних органів призвели до погіршення стану боротьби зі злочинністю, зниження рівня розкриття злочинів, погіршення захисту прав і свобод громадян та власності, втрати державою контролю над злочинністю. Однак це були не лише помилки тактичного характеру. Зазначені прорахунки та ризики призвели до погіршення стану національної безпеки України через фактичну втрату державою однієї з найважливіших функцій – правоохоронної та втрати державою монополії на застосування сили.

Проблема ризику турбувала багатьох учених. Питання юридичних аспектів ризику вивчали А.П. Альгін, М.С. Грінберг, А.М. Колодій, В.А. Ойзенгітх. Проблеми професійного ризику у сфері правоохоронної діяльності досліджували В.П. Столбовий, М.В. Ковалів, В.Г. Фатхутдінов. Окремі аспекти ризику у сфері національної безпеки досліджували В.П. Горбулін, В.А. Ліпкан, Д.О. Беззубов, Г.П. Ситник. Разом із тим питання вироблення механізму зниження ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки залишилось малодослідженим.

Постановка завдання. Мета статті – визначити і проаналізувати систему заходів, які впливають на зниження рівня професійного ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки України.

Результати дослідження. Сучасна парадигма ризику в системі службових правовідносин сфери національної безпеки України полягає у тому, що за сучасних умов докорінно змінилися традиційні уявлення про такі поняття і категорії, як національна безпека, внутрішні і зовнішні виклики та загрози, тероризм, гібридна війна, міжнародна організована злочинність тощо. З огляду на специфіку цих змін виникла нагальна потреба вироблення кардинальних підходів, пов'язаних із визначенням державної політики щодо пріоритетів побудови векторів внутрішнього управління службовими правовідносинами у сфері національної безпеки та захисту країни від внутрішніх загроз та зовнішнього втручання.

Категорія ризику та усі його прояви, що пов'язані з подоланням та протидією загрозам і небезпеці, вимагає прискіпливої уваги науковців та практиків [2]. Як правильно зазначив І.Ф. Надольний, у сучасній філософії одним із видів методології наукового пізнання є «парадигма», яка фіксує існування особливого типу знання, що не виконує безпосередньо пояснювальної функції, а є умовою певного виду теоретичної діяльності з пояснення та систематизації емпіричного матеріалу [3, с. 5]. Сучасну парадигму ризику стосовно службових правовідносин сфери національної безпеки України можна визначити у кількох аспектах, зокрема: 1) парадигма ризику як значення цього поняття в системі національної безпеки України, його невід'ємність та присутність на усіх рівнях; 2) парадигма ризику як спосіб осмислення буття системи національної безпеки України та «стиль мислення» [3, с. 275], який передбачає наявність ризику у будь-якій діяльності, пов'язаній із забезпеченням сталості функціонування системи національної безпеки України; 3) парадигма як місце і роль ризику у системі національної безпеки України та його пряий вплив на діяльність усіх органів виконавчої влади при забезпеченні функціонування системи в суспільстві.

Багато фахівців під поняттям «ризик» розуміють можливість того, що результати діяльності або ж бездіяльності людини призведуть до наслідків, які здійснюють вплив на існування чи можливість виникнення ситуації, за якої формуються передумови протидії реалізації національ-

ним інтересам, а також діяльність в умовах підвищеної небезпеки в надії на успіх. Очевидно, у такому разі поняття «ризик» семантично майже не відрізняється від поняття «загроза» [4, с. 137]. Водночас чимало фахівців пропонують використовувати поняття «ризик» як міру (ступінь) «небезпеки», а саме як розрахункову кількісну оцінку ймовірного розміру шкоди (збитку) національній безпеці у разі настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації). Зокрема, ризик національній безпеці може бути наслідком неадекватності, відсутності чи несвоєчасності реакції (дій, заходів тощо) з боку суб'єктів національної безпеки на чинники, які породжують небезпеку реалізації національних інтересів.

Аналіз ризику, а саме: його виявлення, дослідження, розрахунок прогнозних оцінок, підготовка пропозицій щодо його зменшення, тобто ймовірного розміру шкоди (збитку) для національної безпеки у разі настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації) тощо можливий як у статичному, так і в динамічному значенні. У статичному значенні аналіз ризику національній безпеці полягає у способі його виразу, що диференціюється залежно від сфери його визначення. У динамічному значенні аналіз (визначення) та оцінка ризику полягають у відмінності (диференціації) ступеня (оцінки) його розподілу пропорційно масштабу очікуваних втрат від настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації). Тому, наприклад, залежно від специфіки завдання, яке вирішується, можна розрізняти малий, великий, прийнятний, критично допустимий, недопустимий ризик тощо. Зазначимо, що в останньому випадку йдеться про найвищу ступінь несприятливих наслідків (шкоди, збитків, втрат) для національних інтересів (національної безпеки). Оскільки діяльність суб'єктів національної безпеки зумовлена необхідністю реалізації національних інтересів у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави, доцільно розрізняти політичні, економічні, соціальні та гуманітарні (духовні) ризики національній безпеці [4, с. 138–139].

Спираючись на дослідження науковців, можна стверджувати, що механізм зниження рівня професійного ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки України – це комплексні заходи законодавчого, управлінського та соціального характеру, результатом яких є зменшення впливу фактору ризику в їх діяльності та виключення або подолання негативного зовнішнього правового та інформаційного впливу на цю діяльність при виконанні спеціальних заходів юридичного примусу щодо правопорушників із метою охорони національної безпеки держави, правопорядку та законних прав та інтересів громадян України.

Метою практичного застосування механізму зниження рівня професійного ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки України є усунення причин і умов, які є загрозою національній безпеці, підвищення рівня безпеки не лише сектору безпеки й оборони, а й усіх суб'єктів органів державної влади і місцевого самоврядування, покращення їх взаємодії, забезпечення особистої безпеки персоналу з тим, щоб зменшити кількість загиблих службовців та таких, що отримали поранення під час виконання службових обов'язків. З огляду на комплекс заходів, що забезпечують досягнення мети, на дослідників покладено, по-перше, завдання у подоланні протиріч правового та суспільного характеру у службових правовідносинах сфери національної безпеки України, по-друге, розроблення практичних рекомендацій щодо зниження наслідків негативного впливу під час реалізації ризикової ситуації, по-третє, визначення меж практичних можливостей впливу й управління ситуацією ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки України.

Варто погодитися з Д.О. Беззубовим, який вважає, що основними елементами механізму зниження рівня юридичних ризиків є такі: а) законодавчий елемент; б) елемент спеціальної підготовки; в) аналітичний елемент [2, с. 164]. Однак, на наш погляд, зазначені елементи варто доповнити наступним чином. Правомірний управлінський ризик варто визнати необхідною складовою частиною стратегії і тактики ефективного управління. Метою управління безпекою об'єктів службових правовідносин сфери національної безпеки України є здійснення заходів, спрямованих на зниження професійного ризику до його реально можливого рівня. Система управління ризиками у службових правовідносинах сфери національної безпеки України включає комплекс технічних, організаційних, адміністративних, економічних, правових, управлінських методів, направлених на зниження ступеню ризику, забезпечення особистої безпеки всіх учасників правоохоронної діяльності [5, с. 70–95]. На підставі аналізу наукової літератури та практичного досвіду варто додати, що в рамках механізму зниження рівня професійного ризику у службових правовідносинах сфери національної безпеки України основними елементами щодо зниження ризиків є законодавчі (правові), технічні, адміністративні (організаційні, управлінські), економічні, тактико-спеціальні та соціальні заходи.

Законодавчою складовою частиною у механізмі зниження рівня професійного ризику суб'єктів службових правовідносин сфери національної безпеки України є заходи щодо внесення змін і доповнень до чинного вітчизняного законодавства, що регулює службові правовідносини цієї сфери задля зниження рівня правових колізій у цій сфері. До законодавчих (правових) заходів належить недосконалість норм права, які регулюють професійний ризик у службових правовідносинах сфери національної безпеки України.

Професійний ризик у діяльності суб'єктів службових правовідносин у сфері національної безпеки України можна розглядати як спеціальну норму (обставину) щодо загальної норми (обставини), якою є виконання професійних і службових функцій, тому що право на вчинення дій, пов'язаних із професійним ризиком (що випливає із самої назви цієї обставини), виникає тільки у зв'язку з виконанням службовою особою своїх професійних і службових функцій. Виконання професійних і службових функцій службовими особами у сфері національної безпеки України варто розглядати як загальну норму (обставину) і стосовно таких її окремих видів, як обов'язковість виконання наказів, а також виконання інших обов'язків військової служби.

Доцільно також у процесі аналізу ризиків розрізняти їх складники, зокрема, зовнішньополітичні, внутрішньополітичні, фінансові, інвестиційні, інформаційні, воєнні тощо.

Основними факторами, які здійснюють визначальний вплив на величину (ступінь, міру, рівень) ризику національній безпеці, є невизначеність, суперечливість, неповнота, неточність інформації, яка використовується у підготовці державно-управлінських рішень стосовно того чи іншого об'єкта управління. Так, у разі прийняття рішення щодо забезпечення політичної безпеки важливими факторами є не тільки інтереси та поведінка учасників управлінських та суспільно-політичних відносин, а й можливі впливи (тиск) суб'єктів міжнародних відносин. У загальному випадку є підстави стверджувати, що найменші ризики за ступенем нанесення збитку (шкоди) національній безпеці зумовлені викликами, а значні – загрозами життєво важливим національним інтересам [4, с. 139].

Під час аналізу та оцінки ризиків національній безпеці й прийнятті державно-управлінського рішення стосовно реалізації національного інтересу, як правило, мають бути піддані детальному аналізу такі елементи ризику:

- ймовірність виникнення бажаного результату;
- можливість відхилення від поставленої мети, заради чого має виконуватися вибрана альтернатива;
- відсутність упевненості в досягненні поставленої мети;
- можливість виникнення небажаних наслідків при виконанні (невиконанні) тих чи інших дій в умовах невизначеності;
- матеріальні, моральні та інші витрати, пов'язані із впровадженням вибраної в умовах невизначеності альтернативи;
- очікування загрози невдачі в результаті вибору альтернативи та її реалізації [4, с. 139].

Таким чином, аналіз понять «небезпека», «загроза», «ризик», «виклик» та взаємозв'язку між ними дає змогу стверджувати, що поняття «небезпека» виступає узагальнюючим поняттям щодо будь-яких чинників, які можуть бути розцінені як такі, що здатні завдати шкоду (збиток) національним інтересам. Тому воно більш загальне, ніж поняття «загроза» та «виклик». У зв'язку з цим можна говорити про множину (спектр) небезпек на деякому інтервалі від максимально можливого її рівня, який є загрозою самому існуванню об'єкта до рівня, коли небезпекою практично можна знехтувати. Поняття «ризик» пов'язане з можливістю настання якоїсь події негативного характеру та об'ємом (обсягом) шкоди, яка може бути завдана об'єкту (суб'єкту). Тому це поняття може слугувати мірою для кількісної оцінки небезпеки [4, с. 140].

Удосконалюючи службові правовідносини у сфері національної безпеки України в умовах ризику, необхідно стимулювати творчість, ініціативу, пошук нових, нестандартних способів та прийомів вирішення управлінських завдань і функцій. Розглядаючи сутність управління безпекою суб'єктів службових правовідносин у сфері національної безпеки України, необхідно зазначити нижченаведене.

1. Управління безпекою службових правовідносин у сфері національної безпеки України є безумовним елементом цілісної системи управління суб'єктами службових правовідносин у цій сфері і її підсистеми – управління персоналом.

2. Загальна мета управління безпекою службових правовідносин у сфері національної безпеки України – здійснення системи заходів, спрямованих на зниження професійного ризику до реально можливого рівня.

3. Суб'єктами управління безпекою службових правовідносин у сфері національної безпеки України є керівний склад цих органів та структури, що відповідають за роботу з персоналом.

4. Стратегічними завданнями управління безпекою службових правовідносин у сфері національної безпеки України є:

- вивчення та аналіз головних факторів і причин трагічних випадків під час виконання професійних обов'язків;
- впровадження спеціальних програм підготовки до дій у небезпечних ситуаціях;
- регулювання питань професійного захисту працівників;
- усунення небезпечних умов діяльності.

5. Як самостійний напрям управління персоналом, управління безпекою працівників потребує відповідного наукового, освітнього та тактичного супроводження [6, с. 230].

Висновки. Впровадження інституту правомірного професійного ризику в щоденну практичну діяльність службових осіб сфери національної безпеки України в процесі проведення правової реформи, формування правової держави варто визнати необхідним у подальшому вдосконаленні процесу забезпечення захисту прав людини. Визнання правомірного професійного ризику як явища суспільно-корисного обставиною, яка звільняє від відповідальності. Введення в практичну діяльність службових осіб сфери національної безпеки України вказаного інституту сприятиме вдосконаленню механізму правового регулювання, покращенню управлінської діяльності, підвищенню ефективності у боротьбі зі злочинністю. Правомірний управлінський ризик варто визнати необхідним складником стратегії і тактики ефективного управління. Механізм зниження ризику в діяльності службових осіб сфери національної безпеки України включає в себе комплекс технічних, організаційних, адміністративних, економічних правових, управлінських методів, спрямованих на зниження ступеню ризику, забезпечення особистої безпеки всіх учасників цієї діяльності. Кожен елемент у цьому механізмі перебуває у нерозривному зв'язку з іншими і забезпечує зниження ризику в діяльності службових осіб сфери національної безпеки України. Надання пріоритету одному з елементів і нехтування іншими призводить до збільшення рівня ризику в діяльності службових осіб сфери національної безпеки України.

Список використаних джерел:

1. Рівень поінформованості населення України про реформи, оцінка впливу реформ на особисте становище громадян проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 21 по 27 червня 2018 року в усіх регіонах України. URL: <http://razumkov.org.ua/napryamki/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-poinformovanosti-naselennia-ukrainy-pro-reformy-otsinka-vplyvu-reform-na-osobyte-stanovyshche-hromadian>.

2. Беззубов Д.О. Юридичний ризик при застосуванні примусу в службово-бойовій діяльності органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 21.07.05. Київ, 2010. 215 с.

3. Філософія: навч. посіб. / за заг. ред. І.Ф. Надольного. Київ, 2008. 274 с.

4. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. Київ: НАДУ, 2011. 730 с.

5. Адміністративна діяльність: навч. посіб. / за заг. ред. О.І. Остапенка. Львів: ЛІВС, 2002. 252 с.

6. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків: Основа, 1996. 398 с.