

ПАРАДИГМА ЮРИДИЧНОГО РИЗИКУ В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ (ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ)

Розглядається загальна модель системи національної безпеки. Визначаються місце та роль юридичного ризику в функціонуванні системи національної безпеки. Аналізується категорія «юридичний ризик» та його основні складові, умови виникнення та функціонування. Пропонуються умови протидії ризикам та подається модель зниження юридичних ризиків у системі національної безпеки.

Ключові слова: національна безпека, юридичний ризик.

Рассматривается общая модель системы национальной безопасности. Определяется место и роль юридического риска при функционировании системы национальной безопасности. Анализируется категория «юридический риск» и его основные составляющие, условия возникновения и функционирования. Предлагаются условия противодействия рискам и подается модель снижения юридических рисков в системе национальной безопасности

Ключевые слова: национальная безопасность, юридический риск.

The problems of forming and development of the system of national safety are examined in the article. The general model of the system of national safety is offered and the role of legal risk is determined in this system. The location and role of legal risk is determined at functioning of the system of national safety. A category is analysed «legal risk» and his basic component elements, terms of origin and functioning. The terms of counteraction risks are offered and the model of decline of legal risks is given in the system of national safety.

Key words: national safety, legal risk.

Початок ХХІ ст. ознаменувався подіями, які змінили традиційні уявлення управлінців на всіх рівнях державної ієрархії про такі категорії, як національна безпека, тероризм, міжнародна злочинність тощо. Розвиток міждержавних відносин призводить до поступової зміни векторів побудови внутрішнього управління національною безпекою. Ці зміни пов'язані з визначенням державної політики в галузі національної безпеки та захисту країни від зовнішнього втручання і загроз за допомогою побудови систем національної безпеки і оборони. Це вимагає прискіпливого розрахунку варіантів виникнення і реалізації «сценаріїв» загроз та врахування всіх без виключення складових, в тому числі тих, які досі вважалися суто теоретичними або такими, що не заслуговують на увагу. Однією з таких складових виступає категорія «ризик» та всі його прояви, що пов'язана з подоланням та протидією загрозам і небезпеці.

Проблема ризику в національній безпеці виникає через ймовірні негативні наслідки діяльності як суб'єктів, що несуть загрозу, так і діяльності тих суб'єктів, які покликані нівелювати або подолати загрози суспільству. В Україні вивченням проблем правових ризиків займаються такі вчені як І.С.Братков, М.В. Возник, В.О. Шамрай, В.П. Столбовий, О.О. Лов'як, В.А. Ліпкан, М.В. Ковалів та інші відомі вчені-правовики.

Поняття національної безпеки визначено в Законі України «Про основи національної безпеки»: це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам¹.

На думку В.Ліпкана, суть національної безпеки полягає у створенні сприятливих умов для розвитку України з метою максимального задоволення потреб представників української нації, відповідно до загально визнаних норм співіснування². Дане поняття тісно пов'язане з поняттям національний інтерес, що можливо трактувати як «інтегральний вираз інтересів усіх членів суспільства, що реалізується через політичну систему»³. Як зазначає І.Ф.Надольний, у сучасній філософії однією з видів методології наукового пізнання є «парадигма». Парадигма фіксує існування особливого типу знання, що не виконує безпосередньо пояснювальної функції, а є умовою певного виду теоретичної діяльності з пояснення та систематизації емпіричного матеріалу⁴. Тому ми вважаємо, що парадигму юридичних ризиків можливо визначити в декількох аспектах, а саме: 1) парадигма юридичного ризику як значення даного поняття в СНБ, його невід'ємність та присутність на всіх рівнях функціонування даної системи; 2) парадигма юридичного ризику як спосіб осмислення буття системи національної безпеки та «стиль мислення»⁵, який передбачає наявність ризику в будь-якій діяльності, пов'язаній із забезпеченням сталості функціонування СНБ; 3) парадигма як місце і роль юридичного ризику в СНБ та його прямий вплив на діяльність всіх органів виконавчої влади при забезпеченні функціонування системи в суспільстві.

Поняття ризику формулюється багатьма науками, в тому числі юриспруденцією. Узагальнюючий підхід до визначення цього поняття А.П. Альгіна, М.С. Гринберга, В.А. Ойгензіхнта дасть змогу визначити такі його основні аспекти: 1) ризик – це ймовірність настання негативних наслідків для об'єкта через діяння суб'єкта; 2) ризик – це загроза виникнення небезпеки через суб'єктивні або об'єктивні фактори, на які є обмежений вплив або такий вплив взагалі відсутній; 3) ризик – це небезпечна дія правомірного або неправомірного характеру в умовах обмеженості вибору та можливостей передбачення ймовірних наслідків настання; 4) ризик – обставина, факт, що має цілеспрямований небезпечний вплив на певний об'єкт та передбачає дії з нейтралізації цього впливу з метою подолання негативного впливу. Із цих аспектів можна визначити дві основних властивості ризику, які є його основними характеристиками: ймовірність, тобто непередбачуваність результату дій певного суб'єкта щодо об'єкта; небезпечність або загроза від дій, що мають цілеспрямований характер та передбачають їх виникнення.

Юридичний ризик, на нашу думку, – це діяння суб'єкта права в умовах невизначеності та неможливості повноцінного прогнозування результатів своїх дій, що може призвести до негативних наслідків для даного суб'єкта у вигляді завдання шкоди невинній (третій особі), що призведе до настання негативних юридичних

наслідків у вигляді кримінальної, адміністративної або дисциплінарної відповідальності. Саме юридичний ризик виступає першочерговим елементом діяльності будь-яких органів виконавчої влади, посадових осіб, в тому числі тих, що є неодмінним елементом системи національної безпеки. Це визначається наявністю спеціальної юридичної компетенції щодо впливу представників органів виконавчої влади на розвиток суспільних відносин та можливістю їх зміни або припинення примусовими заходами. Наявність юридичного ризику визначається такими структурними компонентами при здійсненні діяльності певними посадовими особами відповідної правової компетенції, як: А – умова небезпеки та виникнення конфлікту; Б – дія в умовах складності прогнозування або неможливості передбачити наслідки дій; В – ймовірність настання як позитивного наслідку дій (подолання ситуації ризику), так і негативного результату (неподолання ситуації ризику або її посилення); Г – ймовірність своїми діями завдання шкоди особам, що не мають прямого відношення до ситуації або не становлять загрози (невинні, випадкові особи); Д – негативність наслідків для суб'єкта, що здійснював ризикове діяння у вигляді будь-якої юридичної відповідальності. Ці компоненти утворюють у системі взаємоузгодження «ситуацію ризику», яка передбачає ймовірність виникнення конфлікту між інтересами особи, що посягає на національну безпеку, і діями відповідного представника правоохоронного органу щодо локалізації та нівелювання таких дій і відновлення стабільності функціонування системи національної безпеки.

Термін «юридичний ризик» передбачає наявність трьох правових компонентів: 1) наявність компетенції у суб'єкта ризику щодо впливу на певну ситуацію; 2) наявність джерел права, що передбачають дії суб'єкта в умовах ризику; 3) передбачена чинним законодавством юридична відповідальність за спричинення шкоди невинним особам діями, які виключають ознаку правомірності (наприклад, перевищення службових повноважень або злочинна самовпевненість).

Модель системи національної безпеки, на нашу думку, має такий вигляд: національний інтерес [первинний стан] – суспільна загроза (небезпека) – ризик (юридичний) – діяння суб'єкта ризику – національний інтерес [відновлений стан]. Джерелом ризику в запропонованій моделі виступають суспільні загрози та суспільна небезпека. Суспільна загроза – це наявність суб'єктів, метою діяльності яких є завдання шкоди інтересам суспільства або перешкоджання вільному та демократичному розвитку суспільних відносин в Україні. Суспільна небезпека – це ймовірність проведення такими суб'єктами активних дій з метою внесення дестабілізуючого фактора в СНБ.

Функціонування даної моделі можливе на зовнішньому та внутрішньому рівнях діяльності держави. Внутрішній рівень – це фактична діяльність держави в межах своєї території та безперерйне виконання функцій, що покладено на нього діючими нормативно-правовими актами, наприклад, Конституцією України. Основними ризиками на цьому рівні можуть виступати: злочинність (ймовірність завдання шкоди злочинними діями окремих суб'єктів об'єктам національної безпеки), політичні ризики (ймовірність зміни політичного устрою як не правовими методами або приходом до влади радикальних політичних угруповань), економічні ризики (можливість заподіяння шкоди інтересам національної економіки діями владних суб'єктів або впливом окремих суспільних груп), соціальні ризики (ймовірність виникнення соціального конфлікту або конфронтації між різними соціальними верствами, етнічними групами або територіальними громадами).

Кожен із даних ризиків може призвести до порушення функціонування СНБ та вимагає втручання певних органів виконавчої влади з метою відновлення стабільності діяльності держави.

Зовнішній рівень – це діяльність держави на міжнародній арені та відповідні негативні наслідки такої діяльності такі як: тероризм (терористичні ризики), військові ризики (виникнення збройного конфлікту), ризики транснаціональної злочинності (впливу на стан злочинності в державі), зовнішньополітичні ризики (ймовірність дипломатичного конфлікту) та економічні ризики (ймовірність негативного впливу міжнародної економіки на національну економіку).

Дану модель системи національної безпеки, на нашу думку, можна представити в двох основних категоріях, які відображають стан даної системи. Перша категорія: пасивний стан, визначається як наявність основних елементів національної безпеки як прикладного поняття та взаємна узгодженість їх існування (відсутність конфлікту). Пасивна категорія передбачає наукове вивчення, обґрунтування та закріплення теоретичних результатів у практичній діяльності органів, що забезпечують охорону національних інтересів. У даному аспекті аналізуються всі прогалини теоретичного рівня в джерелах права та наукових розробках щодо ймовірності виникнення принципово нових видів ризиків при функціонуванні системи національної безпеки та вироблення шляхів їх подолання. Друга категорія: активна, означає діяльність всіх суб'єктів національної безпеки, що зумовлює зміну станів як суб'єктів так і об'єктів суспільних відносин в аспекті охорони національних інтересів. При цьому саме в активній категорії з'являються основні поняття, яким притаманна мінливість та зміна, в тому числі небезпека, загроза, екстремальність. Всі ці поняття при інтегральному поєднанні знаходять своє вираження в категорії «ризик», яке, не підмінюючи цих понять, відображає їх вплив на систему в активному і пасивному стані.

Основними елементами національної безпеки України, на думку В. Ліпкана, виступають: суб'єкт, об'єкт, національний (державний) інтерес в різних сферах суспільного буття держави, органи, що забезпечують захист баланс національних інтересів та джерела права, що регулюють діяльність даних органів⁶. Ми пропонуємо додати до даної системи також категорію «ризик» як складовий елемент виникнення загроз і небезпек.

Суб'єктами ризику в даному випадку є фізичні особи, що мають різний правовий статус і виступають учасниками суспільних відносин як частини системи національної безпеки. Суб'єкти мають дві категорії: ризикосоії, під якими розуміють тих суб'єктів, які вчиняють ризиковану дію та «ризикоотримувачі», тобто ті суб'єкти, на яких ця дія спрямована. Основна ознака дій суб'єктів ризику – наявність конфлікту, що зумовлена порушенням стабільності функціонування системи національної безпеки.

Об'єктами впливу виступають, з одного боку, суспільні відносини, яким виникає ймовірність завдання шкоди, а з іншого – реальні фізичні об'єкти (атомні електростанції, залізничні шляхи, літаки, військові об'єкти та інші). Українські національні інтереси, на думку В. Ліпкана, – результат усвідомлення цінності потреб, свідомий вибір національних цінностей, зумовлених національним ідеалом, метою та ідеєю, які забезпечують умови та засоби задоволення і реалізації національних інтересів⁷. Національні інтереси відображають діяльність держави в усіх сферах соціально-економічного, суспільно-політичного, культурного буття.

Органами, що забезпечують захист балансу національних інтересів, є всі органи виконавчої, законодавчої та судової влади в межах їх компетенції, про що

вказано в статті 9 ЗУ «Про основи національної безпеки України»⁸. Головними органами, на нашу думку, є правоохоронні органи, які здійснюють найбільш активну участь у забезпеченні стабільності функціонування та розвитку держави. Вся діяльність правоохоронних органів, по суті, спрямована на забезпечення захисту національних інтересів від злочинних посягань як внутрішніх суб'єктів так і на міжнародному рівні.

Основними джерелами права, що регулюють діяльність системи національної безпеки, виступають її правовим базисом, є функціонування законодавчих актів, які можливо розділити на: основні загальні – це Конституція України та міжнародні договори, Кримінальний кодекс України, Кодекс про адміністративні правопорушення України та інші; основні спеціальні – це Закони України, що регулюють правову основу національної безпеки та її елементів. Це, наприклад, ЗУ «Про основи національної безпеки України» 2003 року, Постанова КМУ «Концепція національної безпеки України» 1997 року та інші; основні галузеві – визначають статус та повноваження органів виконавчої влади, які забезпечують стабільність функціонування СНБ, це ЗУ «Про міліцію», «Про Службу безпеки України» та інші законодавчі акти.

Одним із прикладів ризикозакріплення, на нашу думку, є стаття 10 «Про основи національної безпеки України» 2003 року, в якій подається перелік основних функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки. При визначенні даних функцій законодавець визначив основні категорії, такі, як загроза, дестабілізуючі чинники і конфлікти. Але, на нашу думку, більш очевидним було б введення поняття «ризик» як елемента, який би зазначив ймовірнісний характер впливу вище перелічених категорій на національну безпеку. Відсутність поняття «ризик», його трактування та обґрунтування, а також введення в системі функцій робить даний законодавчий акт обмежувачим для всіх органів виконавчої влади, що його застосовують у своїй практичній діяльності.

Управління СНБ, на думку В.Ліпкана, – це одночасно система наукових знань, мистецтва та досвіду забезпечення національної безпеки, втілених у діяльності професійних управлінців для досягнення цілей системи національної безпеки через використання праці, інтелекту та мотивів поведінки інших людей⁹. Ми пропонуємо визначити управління СНБ як процес впливу на певні сфери суспільних відносин у країні з боку уповноважених суб'єктів з метою зниження ризиків виникнення негативних наслідків як результату дій певних суб'єктів, що можуть призвести до порушення процесу стабільного функціонування держави в галузі охорони національних інтересів та сталості суспільного розвитку. В даному аспекті процес управління СНБ – це фактичні заходи уповноважених органів влади щодо зниження ризиків у діяльності держави. При цьому ці заходи можуть бути спрямовані в декількох площинах: внутрішня площина – зниження ризиків у власній діяльності; зовнішня площина – подолання ситуацій ризику, що виникли як мета дій інших суб'єктів щодо порушення стабільності функціонування СНБ.

Необхідність такого управління зумовлюється постійними змінами внутрішнього і зовнішнього середовища та можливостями виникнення нових видів ризиків, що спричинено низкою об'єктивних і суб'єктивних причин. При цьому об'єктивні причини фактично виникають і діють незалежно від волі та бажання суб'єкта ризикової дії, а суб'єктивні – через дії суб'єкта ризику та можуть бути керовані ним.

Основними видами суб'єктивних ризиків, що можуть виникати в СНБ, можуть бути: 1) професійні ризики – це суб'єктивний ризик, що виникає через ви-

конання своїх посадових обов'язків суб'єкта ризику та ймовірність настання негативних наслідків для нього в результаті реалізації даних дій; 2) управлінський ризик – це дії, пов'язані з прийняттям рішень та ймовірністю помилковості на всіх стадіях управлінського процесу і завдання цим шкоди іншим учасникам суспільних відносин; 3) соціальний ризик – ймовірність настання несприятливих наслідків, що призведуть до негативного соціального ефекту (зниження рівня довіри до суб'єкта ризику, його суспільне засудження та втрата певного соціального статусу та інше). Всі ці ризики належать до групи юридичних, оскільки їм притаманні ознаки владності та правової забезпеченості.

Прикладом суб'єктивних ризиків може бути професійний ризик співробітника правоохоронних органів при виконанні своїх обов'язків по попередженню або розкриттю злочину та використання при цьому зброї. Ймовірність завдання шкоди невинуватій особі або майну третіх осіб виступає по-суті, юридичним ризиком, а втрата здоров'я або працездатності самим співробітником правоохоронного органу – це особистісний ризик. Тому професійний ризик має дві складові – особистісну та юридичну.

Група об'єктивних ризиків складається із таких видів: 1) ризик структурного впливу – ймовірність виконання розпорядження в певній структурній одиниці, що може призвести до завдання шкоди третім особам; 2) ризик непередбачених перешкод – це виникнення об'єктивних перешкод у процесі реалізації ризикової дії суб'єктом ризику (погодні умови, землетруси, епідемії та інше); 3) інформаційний ризик – дія суб'єкта ризику в умовах відсутності повної або достовірної інформації щодо реального стану справ, що може призвести до завдання шкоди третім особам. Прикладом об'єктивних ризиків може бути міжнародний ризик як ймовірність завдання або отримання шкоди внаслідок зовнішньої діяльності країни на міжнародному рівні. Одним із складових елементів міжнародного ризику є терористичний ризик – ймовірність активної діяльності міжнародних терористичних угруповань на території країни та завдання такою діяльністю прямої шкоди інтересам даної країни. Обов'язковою юридичною складовою цих ризиків буде виступати повноваження відповідних органів влади по перешкоджанню такої діяльності.

Отже, фактично більшу частину ризиків у СНБ становлять юридичні ризики, які одночасно виступають узагальнюючим показником загроз стабільності функціонування та категорією управління СНБ, тобто невід'ємним елементом управлінської діяльності СНБ на всіх рівнях управління.

Основною метою управління в СНБ, на нашу думку, є протидія ризикам, що виникають на всіх рівнях і площинах управлінської діяльності. Протидія ризикам – це процес активного впливу суб'єктів влади на діяльність інших суспільних суб'єктів з метою попередження виникнення нових видів ризиків у СНБ та протидія негативним наслідкам ситуацій ризику, що склалися через діяльність деструктивних елементів в СНБ.

Основним результатом протидії є вироблення моделі зниження ризику в СНБ. Модель зниження ризику СНБ – це діяльність суб'єкта ризику, що спрямована на мету подолання ситуацій ризику в функціонуванні СНБ і відновленні стабільності функціонування даною системою.

Така модель матиме наступний вигляд: функціонування СНБ [первинний стан] – загроза [збій в роботі СНБ] – діяльність суб'єкта ризику [юридичні повноваження суб'єкта ризику] – досягнення мети подолання загроз – відновлення функціонування СНБ.

З вищезазначеного можна зробити висновки: 1) парадигма юридичного ризику виступає як об'єктивна реальність як СНБ так і в процесі управління даною системою; 2) виникнення юридичних ризиків – це невідворотний процес, зумовлений постійною динамікою суспільства та плінністю подій в усіх сферах суспільного буття; 3) вивчення та аналіз ризику в СНБ можуть сприяти законодавчому та практичному вдосконаленню даного поняття в діяльності уповноважених органів виконавчої влади; 4) управління ризиками в СНБ – це процес зниження ризиків у діяльності органів виконавчої влади щодо забезпечення стабільності функціонування системи в цілому.

1. *Про основи національної безпеки України: Закон України // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1433.* 2. *Ліпкан В.А.* Національна безпека і національні інтереси України. – К., 2006. – С. 15. 3. Там само. – С. 23. 4. *Філософія: Навч. посіб. / Л.В.Губерський, І.Ф.Надольний, В.П.Андрущенко та ін.; За ред. І.Ф. Надольного. – К., 2008.– 274 с.* 5. *Надольний І.Ф.* Цит. праця. – С. 275. 6. *Ліпкан В.А.* Цит. праця. – С. 28. 7. Там само. – С. 23. 8. *Про основи національної безпеки України: Закон України // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1433.* 9. *Ліпкан В.А.* Управління СНБ України. – К., 2006. – С. 9.