

УДК 351.862.4:(477)

Дмитро БЕЗЗУБОВ
здобувач Академії
управління МВС

ДО ПОНЯТТЯ РИЗИКУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ (ПРАВООХОРОННИЙ АСПЕКТ)

Проаналізовано систему і види ризиків у діяльності правоохоронних органів України. Розглянуто моделі ризику в повсякденній діяльності працівників органів внутрішніх справ. Обґрунтовано пропозиції щодо практичного закріплення моделей ризикових ситуацій у законодавстві України.

Анализируется система и виды рисков в деятельности правоохранительных органов Украины. Рассмотрены модели риска в повседневной работе сотрудников органов внутренних дел. Обосновываются предложения относительно практического закрепления моделей рискованных ситуаций в законодательстве Украины.

The system and kinds of risks in the activities of the Ukrainian law enforcement agencies are analyzed. The models of risks in the daily work of the staff of the bodies of Internal Affairs are considered. The propositions concerning the practical fixing of risks situation models in the legislation of Ukraine are grounded.

Ключові слова: правовий примус, види ризику, система ризику, модель ризику, елементи ризику, ситуація ризику.

Ключевые слова: правовое принуждение, общественный риск, виды риска, система риска, модель риска, элементы риска, ситуация риска.

Keywords: legal compulsion, public risks, kinds of risks, risks system, risks model, risks elements, risks situation.

Правоохоронна функція держави полягає в забезпеченні конституційного порядку та національної безпеки, які зумовлюють стан законності, охорону конституційних прав людини і громадянина та відновлення неправомірно порушених прав.

Ризик є обов'язковим елементом діяльності правоохоронних органів, оскільки пересічні працівники змушені приймати рішення в умовах небезпеки і нестандартних ситуацій. При цьому загальні

ознаки ризику і його компонентний склад є подібними для всіх правоохоронних органів, що пов'язано з їх діяльністю – протидією злочинності та правопорушенням, захистом життя, здоров'я і конституційних прав та інтересів громадян України.

Поняття ризику у вітчизняній юридичній науці висвітлено недостатньо. Питання юридичних ризиків не є принципово новим. У радянський період проблематиці ризику в праві приділили увагу М. С. Гринберг та В. А. Ойзенхінт. Серед сучасних науковців питаннями ризику в юридичному аспекті займаються В. П. Столбовий, В. О. Шамрай, І. С. Братков, М. С. Ковалів та ін.

Питання ризиків, проблематика їх виміру та практичного застосування актуальні для будь-яких політичних та економічних систем. Трансформація внутрішньодержавних відносин, змінення менталітету й ускладнення міжсуспільних зв'язків викликають потребу постійно повертатися до питання ризиків у праві, їх ролі та значення на сучасному етапі становлення незалежної Української Держави в усіх аспектах і вимірах. Нашу роботу можна вважати корисною за умови, якщо вона допоможе врятувати хоча б одне життя в нестандартній або екстремальній ситуації, якими сповнене життя суспільства й окремої людини (особливо працівників правоохоронних органів).

Мета статті – визначити рівень ризиків у діяльності органів виконавчої влади України на сучасному етапі становлення і розвитку суспільства на прикладі діяльності правоохоронних органів.

Як зазначав М. С. Гринберг, "проблема творчого ризику – не тимчасова і не перехідна проблема, яка сьогодні здається суттєвою і важливою, а завтра втратить право на існування" [1, с. 9].

Слово "ризик" є різногалузевим терміном. У "Толковому словнику" В. Даля вказано, що "рисковать, рискнуть – пускаться на удачу, на неверное дело, наудалую, отважиться, идти на авось, делать без верного расчета, подвергаться случайности, действовать смело, предприимчиво, надеясь на счастье... Риск – отвага, смелость, решимость, предприимчивость" [1, с. 11].

У словнику С. І. Ожегова "ризик" визначається як "возможность опасности" або як "действие наугад в надежде на благоприятный результат" [2, с. 609].

М. С. Гринберг визначив, що "ризикована дія – небезпечна дія. Правомірний ризик – правомірно небезпечна дія" [1, с. 12]. Отже, на нашу думку, ризикова ситуація має місце під час запровадження і реалізації правових норм, які виникають між учасниками правовідносин при відстоюванні власних інтересів та їх відповідності суспільним. Запропоноване визначення, на наш погляд, можливо трактувати і як "юридичний ризик".

Ризик постійно супроводжує суспільне життя людини. Один з провідних теоретиків вивчення цієї проблематики А. П. Альгін вважає, що "ризик – обов'язковий компонент існування людської цивілізації. Ризик – це невідворотний елемент сучасної діяльності людини. Наше життя – завжди ризик" [3, с. 4]. Водночас "ризик безпосередньо пов'язаний із науково-технічним прогресом і суспільно-політичним розвитком, упровадженням новаторських ідей, нових стандартів життя, адже історичний процес неможливо визначити чи запрограмувати – він вірогідний і багатоваріантний" [3, с. 9].

Суспільний ризик являє собою систему спроб і помилок, випадкових відкриттів і нереалізованих можливостей. Завдання правоохоронних органів у цьому випадку – чітко окреслити межі між допустимим і невмотивованим ризиком, халатністю, некомпетентністю.

Іншої думки дотримується А. П. Альгін, який вважає, що "об'єктивне існування ризику обумовлене вірогідністю багатьох природних, соціальних, технологічних процесів, багатоваріантністю матеріальних та ідеологічних відносин, в які вступають суб'єкти соціального життя" [3, с. 27].

Правовий примус з боку правоохоронних органів є реакцією держави на неправомірну, неприйнятну для суспільства поведінку, тобто конфліктом між державною волею у вигляді права та індивідуальною волею осіб-правопорушників.

Реалізація примусу здійснюється для запобігання або припинення правопорушення. При цьому виникають такі конфліктні ситуації, в яких працівник правоохоронних органів повинен іти на свідомий ризик, застосовуючи спеціальні засоби чи табельну зброю для припинення злочину або правопорушення, а іноді й самозахисту.

Застосовуючи заходи примусу, правоохоронні органи переслідують

ють такі цілі, як захист правопорядку, боротьба з правопорушеннями і виховання учасників правовідносин. Якщо об'єднати всі правоохоронні органи, в діяльності яких має місце ризик, прийняти цю сукупність за 100 %, то ОВС займають приблизно 80 % в ризиковій діяльності. Тому ми звернемо увагу саме на діяльність органів внутрішніх справ і на їх прикладі розглянемо прояви ризиків.

На нашу думку, вибірковий аналіз певних статей Закону України "Про міліцію" найбільше відображає прояви ризику в ракурсі "можливо – неможливо", "потрібно – непотрібно", "безпечно – небезпечно", "ймовірно (завдання шкоди) – неімовірно" та визначає співвідношення суб'єктивного й об'єктивного факторів розвитку ситуації та можливостей її усунення.

Закон України "Про міліцію" застосування спеціальних засобів регламентує ст. 14, а застосування вогнепальної зброї – ст. 15. Працівник органів внутрішніх справ має право застосовувати спеціальні засоби лише в передбачених цим Законом випадках і порядку.

Аспект ризику виявляється в системі відносин "працівник – правопорушник – навколишнє (зовнішнє) середовище". При цьому кожен елемент цієї системи впливає на інші елементи. Застосування деяких спеціальних засобів примусу (сльозоточиві речовини, світлозвуківі пристрої відволікаючої дії, водомети) може вплинути не тільки на правопорушника, а й інших осіб, і це треба враховувати при прийнятті рішення про їх застосування.

Об'єктивність ризику очевидна, оскільки від дій працівника органів внутрішніх справ може залежати життя і здоров'я інших осіб. Є дещо підвищеним ризик застосування собак (ст. 14 Закону України "Про міліцію"), оскільки впливати може не тільки людина, а й тварина (навіть тренувана та досвідчена), що залежить від її поведінкового фактора.

Суб'єктивний ризик виявляється в особистісних якостях власне самого працівника, його адекватності під час прийняття рішення, можливості юридично правильно оцінити навколишні події. При використанні спеціальних засобів слід враховувати уміння, навички та знання працівника органів внутрішніх справ. Тому в ст. 14 Закону України "Про міліцію" зазначено, що "вид спеціального засобу, час початку та інтенсивність його застосування визначають-

ся з урахуванням обстановки, що склалася, характеру правопорушення й особи правопорушника" [4].

Стаття 15 Закону України "Про міліцію" регламентує права й умови застосування зброї працівниками органів внутрішніх справ.

Система ризику під час застосування зброї є складнішою: "працівник – зовнішнє середовище – правопорушник". У правовому аспекті це буде виглядати так: "правопорушення – рішення про застосування зброї – наслідки застосування". При цьому наслідки можуть бути як позитивні – досягнення мети, так і негативні – завдання шкоди стороннім особам і відсутність результату щодо основної мети застосування. Тому між елементами "застосування – наслідки" треба додати компонент "ризик застосування", який найповніше визначить варіанти можливих наслідків. При цьому модель ризику "правопорушник – працівник – застосування спеціального засобу або зброї – ризику застосування – наслідки застосування" буде актуальною для дій працівника будь-якого правоохоронного органу. Це зумовлено руйнівними наслідками застосування вогнепальної зброї, коли йдеться не про здоров'я, а про життя сторонніх осіб.

Об'єктивність застосування зброї повинна перевищувати можливі наслідки й ризики небезпечності застосування. Саме тому в статті чітко визначені умови заборони застосування зброї, навіть якщо необхідність очевидна.

Стаття 15 Закону України "Про міліцію" визначає: "забороняється застосовувати і використовувати вогнепальну зброю при значному скупченні людей, якщо від цього можуть постраждати сторонні особи" [4].

Основна мета застосування зброї – захист життя і здоров'я людей, права та режиму законності. Тому в аспекті вищерозглянутої моделі треба дотримуватися співвідношення між метою, цілями та наслідками (в основному негативними) для сторонніх осіб.

З правовим висновком законодавця можна погодитися, взявши до уваги, що "працівники міліції мають право використовувати зброю для подання сигналу тривоги або виклику допомоги, для знешкодження тварини, яка загрожує життю і здоров'ю громадян або працівника міліції" [4].

процесів і входить до системи наукових знань, відображуючись у свідомості людини (у формі теорій, законів, фактів, ідей тощо) [3, 71].

Визначення об'єкта розшукового права є однією з фундаментальних, наріжних проблем цієї науки як самостійної галузі юриспруденції. Їх вирішення значною мірою визначає успішність наукового осмислення широкого комплексу зазначених теоретико-прикладних проблем.

Першою працею, де проблематика об'єкта теорії оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД) винесена в назву, є стаття В. Фомичева "До питання про об'єкт і предмет теорії ОРД". Автор, не погоджуючись із попередніми визначеннями об'єкта теорії ОРД, вважає, що "...єдиний правильний шлях відокремлення об'єкта від предмета теорії на основі відомих вимог марксистської методології, що передбачає обов'язкове виявлення їх природи (генези), місця в цілісній системі суспільних відносин і суспільних функцій". Керуючись наведеною дефініцією, В. Фомичев вважає, що об'єкт теоретичного пізнання може бути абстрактним, відображаючи, проте, реальні явища. Визначивши "нульовий об'єкт" дослідження, він робить висновок, що об'єктом теорії ОРД є розвідувальна діяльність у широкому значенні [4, 173].

Якщо керуватися філософськими положеннями про об'єкт розшукового права, то загальним об'єктом наук кримінально-правового циклу, безумовно, є злочинність. Розвідувальну інформацію в такому випадку можна вважати специфічною цілісністю, тобто предметом дослідження конкретної науки – теорії ОРД. Підтвердженням того, що В. Фомичев не повністю відокремив поняття об'єкта від предмета, є його подальші роздуми: "У використанні ОРД в якості предмета теорії різко окреслюються праці об'єкта безпосереднього впливу (злочинна діяльність окремих осіб, груп або, як ще можна сказати, підготовка до вчинення злочинів)", де він таки визнав, що об'єктом є злочинність у діяльнісному її аспекті.

Це визначення відрізнялося від попередніх тим, що в ньому разом зі злочинним елементом об'єкта ОРД визначено діяльність оперативно-розшукових підрозділів. Це досить суттєве доповнення, яке в подальшому відіграє важливу роль у формуванні об'єкта теорії ОРД.

су, що позначається на їхньому психологічному стані та рішеннях, які вони приймають.

Ризик є основою розподілу взаємної відповідальності суб'єктів у тому разі, коли немає протиправності за об'єктивно випадкових чи об'єктивно неможливих обставин або коли шкоду завдано правомірними діями суб'єкта. "Ситуації ризику" в діяльності окремого працівника виникають за таких умов (класифікація запропонована А. П. Альгіним):

- наявність невизначеності – розвиток ситуації важко прогнозувати, при цьому вірогідність настання негативних наслідків є доволі високою, якщо на ситуацію не вплинути;

- необхідність здійснення вибору (в тому числі відмова від нього) – поведінка працівника правоохоронних органів регламентується чинним законодавством, але в ситуації, що склалася, межа між дозволеним і необхідним невизначена;

- можливість оцінювання вірогідності втілення обраних альтернатив – як співвідношення можливості настання позитивного та негативного результату залежно від обраного рішення [3].

Приймаючи рішення в ризиковій ситуації, суб'єкт, який приймає рішення, сподівається на позитивний результат від власних дій, але потрібно розмежувати поняття "ризикова ситуація" та "злочинна самовпевненість" (як дія, за яку передбачено відповідальність у кримінальному праві).

Різновиди ризикових ситуацій виникають унаслідок багатогранності юридичних відносин у суспільстві. А. П. Альгін визначає риси таких ситуацій:

1. Суб'єкт, який вибирає з кількох альтернатив, має певні об'єктивні дані, які дають змогу проаналізувати і визначити вірогідність розвитку подій.

2. Особа може оцінити вірогідність настання певних наслідків лише на основі суб'єктивних оцінок.

3. Суб'єкт під час вибору володіє як суб'єктивними, так і об'єктивними даними [3, с. 19].

На нашу думку, цей перелік слід доповнити такими положеннями:

4. Особа повинна прорахувати можливі альтернативи усунення

ситуації ризику.

5. Суб'єкт може застосувати кілька альтернатив одночасно як комплексний захід нівелювання ситуації ризику як такої або можливостей зниження небезпеки тих осіб, які не причетні до ситуації ризику (ефект "згладжування ситуації ризику").

Узагальнюючи результати проведеного дослідження, можна згрупувати ризик у діяльності працівника органів внутрішніх справ за такими основними аспектами:

– альтернативність (багатоваріантність, можливість і необхідність вибору між кількома варіантами поведінки і рішень щодо впливу на ситуацію);

– непередбачуваність (прийняття рішення в ризиковій ситуації є способом уникнення цієї непередбачуваності та намагання отримати позитивний результат від власних дій);

– суперечливість (прийняття ризикових рішень орієнтує особу на пошук нових, неординарних шляхів вирішення проблеми, але може також призвести до авантюризму чи суб'єктивізму, особливо за умов хибного трактування подій і, як наслідок, прийняття неадекватних рішень впливу на ситуацію);

– системність (постійні ситуації ризику можуть привести до появи стійкого "імунітету" щодо ризикових ситуацій та напрацювання універсальної стратегії протидії ризиковим ситуаціям, запобігання їх появі).

Відповідальність за необдуманий чи необґрунтований ризик має нести той, хто, приймаючи рішення, намагався отримати вигоду, сподівався на неї або намагався приховати власні дії чи бездіяльність.

Сутність правового аспекту ризику полягає в тому, що він може стати предметом правового регулювання між людьми, актом поведінки суб'єкта правових відносин, вираженим у дії чи бездіяльності. Основний елемент ризику – можливість настання небажаних наслідків для суб'єкта, який вступає в правові відносини, в результаті дії непередбачуваних, випадкових факторів чи несприятливих обставин.

У системі ризику в правоохоронній діяльності, на нашу думку, не останнє місце посідають два взаємозалежні елементи – суб'єктивний випадок та об'єктивні обставини. Ці елементи є про-

тилежними, але водночас вони доповнюють один одного.

Іншої думки дотримується науковець-правовик В. А. Ойзенхінт. Він визначає, що суб'єктивний випадок на противагу об'єктивним обставинам – це психічне ставлення суб'єкта до своєї дії чи бездіяльності та їх результатів, що виражається в неусвідомленні та неможливості усвідомлення протиправності своїх дій (бездіяльності) чи неможливості передбачення їх протиправних наслідків [5, с. 67]. Вважаємо цю думку слушною.

Об'єктивні обставини визначаються зовнішніми проявами й умовами, що склалися на момент прийняття рішення з елементами ризику (наприклад, використання спеціальних засобів припинення або зброї в натовпі для самозахисту працівника правоохоронних органів).

Відповідно, А. П. Альгін визначає ризик як діяльність, в тому числі й дії працівника правоохоронних органів, для реалізації обраного (рішення) в умовах невизначеності, з урахуванням вірогідності успіху, неуспіху та відхиленя від поставленої мети [6, с. 11].

А. П. Альгін також виокремлює загальні елементи ризику:

- вірогідність отримання позитивного (бажаного) результату від дій або впливу;
- вірогідність настання небажаних наслідків (неуспіху) після прийняття вибору та його реалізації;
- вірогідність відхилення від обраної мети (відхилення можуть бути як позитивного, так і негативного характеру) [6, с. 11].

Однак елементи правових ризиків мають низку особливостей, серед яких доречно виділити такі:

- вірогідність уникнення появи ситуації небезпеки або нівелювання її на початковій стадії появи;
- вірогідність ліквідації ситуації в період її виникнення без можливого зовнішнього втручання (вірогідність саморегуляції);
- вірогідність локалізації небезпечності дії стосовно суб'єктів впливу та сторонніх осіб.

Сучасна правова система пропонує громадянам нашої країни широкий вибір можливих варіантів поведінки. Вони самі іноді стають джерелом ризику. Слушно зауважив німецький учений У. Бек: "з розподілом і зростанням ризиків виникають соціально небезпечні ситуації" [7, с. 25].

Іноді виникають ситуації, коли особа, намагаючись перевірити якусь власну новаторську ідею й усвідомлюючи, що це може завдати шкоди, все одно втілює задумане. У такому випадку йдеться не про впровадження новаторських ідей, а невмотивований ризик і злочинну діяльність.

М. С. Гринберг визначив випадки, коли ризикове діяння не підлягає відповідальності:

- за своєю суттю воно є суспільно корисним і тому правомірним;
- за зовнішніми ознаками діяння подібне до тих діянь, за які передбачена відповідальність.

Правомірний ризик має виразну специфіку і, з деякими винятками, суттєво відрізняється від законодавчо караних діянь [1, с. 71].

На жаль, у чинному законодавстві існують прогалини та суперечності між деякими нормативно-правовими актами. На нашу думку, до наведених випадків слід додати такі:

- мала місце недостатня або хибна інформованість суб'єкта про події, які відбуваються, на підставі чого приймалося рішення як альтернатива для уникнення або припинення правопорушення;
- мала місце правова колізія щодо дій суб'єкта в умовах ризику.

На наш погляд, хибною є думка, що правомірність юридичного ризику в діяльності правоохоронних органів повністю визначається його кінцевим результатом – успіхом чи невдачею. Доречніше встановити, чи мала особа право на ризик і чи могла в ризиковій ситуації правильно оцінити події, що відбуваються.

Якщо особа довела, що її дії, які завдали шкоду, запобігли ще більшій шкоді, тоді про відповідальність не йдеться, адже особа вчинила правильно.

Заборона юридичного ризику об'єктивно можлива через безпосередню залежність сучасного суспільно-правового розвитку від швидкості та новизни прийнятих рішень.

Отже, аналізуючи результати проведеного дослідження, визначимо поняття ризику в правоохоронній діяльності. На нашу думку, ризик у правоохоронній діяльності – це вірогідність настання несприятливих подій у процесі реалізації повноважень правоохоронними органами щодо захисту конституційних прав, інте-

ресів і свобод громадян, режиму законності та порядку. Юридичний ризик у правоохоронній діяльності – категорія майбутнього, що визначає можливість отримання негативного результату діяльності правоохоронних органів під час реалізації повноважень через варіативність трактування подій і прийняття необґрунтованих або юридично помилкових рішень щодо застосування спеціальних засобів примусу, внаслідок чого може бути завдана шкода майну чи здоров'ю непричетних до події людей.

Застосування визначень залежить від рівня прийнятого правоохоронним органом рішення про реалізацію юридичного примусу спеціальними засобами. Ці рівні визначаються ієрархією побудови структури правоохоронного органу та компетенцією посадових осіб – від прийняття рішення і видання наказу до рівня безпосередньої реалізації отриманого наказу. Що вищий рівень, то вищим є ризик отримати негативний результат.

Запропоновані визначення не можуть охопити специфіку діяльності всіх правоохоронних органів, але їх можна використати як "точку відліку" для розроблення проблематики ризиків у діяльності правоохоронних органів.

При цьому слід урахувати, що згідно з Конституцією України права щодо забезпечення безпечних умов праці поширюються на працівників правоохоронних органів у повному обсязі [8].

Отже, законодавче закріплення моделей ризикових ситуацій буде не тільки відповідати вимогам часу та ситуації, а повною мірою відобразить намагання держави захистити працівників внутрішніх справ в юридичному і морально-психологічному аспектах під час виконання небезпечної, але суспільно необхідної праці.

Список використаних джерел

1. Гринберг М. С. Проблема производственного риска в уголовном праве. – М. : Наука, 1963. – 133 с.
2. Толковый словарь русского языка : 72500 слов, 7500 фразеологических выражений / Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : АЗЪ, 1994. – 907 с.
3. Альгин А. П. Риск и его роль в общественной жизни. – М. : Мысль, 1989. – 187 с.

60

4. Про міліцію : Закон України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
5. Ойзенхінт В. А. Проблемы риска в гражданском праве. – Душанбэ : ИРфон, 1972. – 211 с.
6. Альгин А. П. Новаторство, инициатива, риск / под ред. Л. К. Кварцовой – М. : Знание, 1987. – 172 с.
7. Бек У. Общество риска. На пути к другому модерну / пер. с нем. Н. Федоровой, В. Седельника ; общ. ред. А. Филипова. – М. : Прогресс-Традиция, 2000. – 384 с.
8. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Стаття надійшла 17.06.2009.