

ОСОБЛИВОСТІ РИЗИКУ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕЯКИХ ПРАВООХОРОННИХ СТРУКТУР УКРАЇНИ (АДМІНІСТРАТИВНИЙ АСПЕКТ)

Наукові праці МАУП, 2015, вип. 46(3), с. 72–77

Досліджуються основні поняття категорії “ризик”. Аналізуються основні види ризиків у діяльності правоохоронних органів України. Подається специфіка ризиків у діяльності окремих правоохоронних структур та варіанти їх зниження.

Правоохоронні органи є утворенням, спрямованим підтримувати стабільність та лад в країні, захищати конституційні права громадян, а також мають широке коло повноважень. Згідно з ст. 19 Конституції України: “Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України” [1].

Як і в будь якій сфері діяльності, у роботі зазначених органів присутнє таке поняття, як службовий або професійний ризик. На науковому рівні в Україні проблематикою ризиків займаються вчені-економісти: І. Ю. Іванченко, А. П. Дука, В. В. Вітлинський, Л. Л. Маханець, М. І. Машина, С. М. Ілляшенко та інші, вчені-правовики: В. О. Шамрай, В. П. Столбовий, А. О. Долгий, М. В. Ковалів, В. А. Ліпкан, І. С. Братков та ін.

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що з все стрімкішим розвитком людства щодня виникають нові загрози для безпеки суспільства, а співробітники правоохоронних органів першими беруть на себе відповідальність за вчинені дії та прийняті рішення.

На основі проведених досліджень і порівняння результатів було зроблено спробу обґрунтування значення дослідження категорії службових ризиків, їхній вплив на ефективність професійної діяльності правоохоронних органів.

Предметом дослідження є спеціальна підготовка особового складу правоохоронних органів до діяльності в умовах ризику та поняття “ризик” як категорія діяльності.

Теоретично обґрунтуємо й проаналізуємо практичні дані щодо формування професійно важливих якостей, вивчимо патогенний вплив ризикових факторів професійної діяльності на психологічний стан особового складу.

На думку А. П. Альгіна, службовий ризик — усвідомлена ймовірність небезпеки, юридичний (правовий) ризик — це наявний або потенційний ризик для певних суспільних відносин чи благ, які охороняються законом, який виникає через порушення або недотримання особами вимог законів, нормативно-правових актів, угод, прийнятої практики або етичних норм, а також через можливість двозначного їх тлумачення [2, 81].

Отже, розглянемо саме різновиди професійного ризику залежно від виду правоохоронної структури, особливості виникнен-

ня ризикових ситуацій та способи їх подолання.

На думку В. М. Коваліва, під ризиком розуміють дію, спрямовану на бажану ціль, досягнення якої пов'язано для людини з елементами небезпеки, загрози втрат. Дана думка не зовсім точно відображає поняття професійного ризику, але може бути взятою за основу. Професійний ризик існує незалежно від бажання будь-якого суб'єкта наявності про його існування. Проте поведінка суб'єкта в ситуації ризику значною мірою залежить від суб'єктивного психологічного сприйняття ним ризикової ситуації [3, 115].

За мотивацією ризик можливо класифікувати на мотивований та немотивований [3, 112].

Мотивований ризик визначений необхідністю вирішення поставленої задачі ризиковим способом. *Немотивований ризик* виникає в ситуаціях, які не врегульовані чинним законодавством і вирішення задачі передбачає наявність неризикових способів вирішення.

Залежно від наявності або відсутності ситуативного чинника: ситуативний ризик та надситуативний ризик [Там само].

Ситуативний ризик виникає в результаті дій суб'єкта щодо навколишнього середовища і є фактично відображенням дій впливу суб'єкта на певний об'єкт. *Надситуативний ризик* виникає незалежно від волі суб'єкта і вимагає від останнього певної послідовності дій для подолання ситуації, що виникла.

Поняття ситуації ризику — це об'єктивна обставина небезпеки, яка вимагає прийняття рішення її учасниками з метою припинення або подолання ймовірних негативних наслідків її реалізації.

Ситуація в цьому випадку має такі характеристики: небезпечність (ймовірність завдання шкоди фізичній особі або її майну), варіативність (тобто виникає кілька сценаріїв розвитку події) та впливовість (суб'єкт може своїми активними діями подолати ситуацію або знизити негативні наслідки її настання). Результатом реалізації ризику будуть несприятливі події, які можуть призвести до завдання економічної, соціальної або особистісної шкоди суб'єктам ризикової ситуації.

Економічна шкода реалізації ризикової ситуації полягає в отриманні шкоди суб'єктом ризику або іншою особою, при цьому розмір цієї шкоди можливо розрахувати в натуральних або грошових одиницях.

Соціальна шкода визначається неправою формою реалізації ризикової ситуації і стосується втрати (повної або часткової) довіри співробітником правоохоронних структур з боку суспільства та підрив іміджу правоохоронної діяльності взагалі.

Особистісна шкода полягає у втраті повній або частковій працездатності, здоров'я або життя будь-яким суб'єктом ризикової ситуації.

У діяльності кожного правоохоронного органу присутні різні види ризиків, при цьому їхня кількість та якісний склад залежать від специфіки завдань, що виконуються цим правоохоронним органом в охороні державного ладу та режиму законності.

Органи внутрішніх справ України (далі ОВС) проводять свою діяльність на основі Закону України (далі ЗУ) “Про міліцію”, ЗУ “Про оперативно-розшукову діяльність”, Статуту патрульно-постової служби міліції та інших законодавчих актів. ОВС є основним правоохоронним органом, що проводить свою діяльність саме всередині країни і забезпечує основні права та свободи громадян. Співробітники органів внутрішніх справ підпадають під ризик, причому як вмотивований (для досягнення суспільно корисного діяння), так і невмотивований (без необхідної аргументації або на основі недостовірних відомостей).

Оскільки органи внутрішніх справ є силовими структурами, то під особливу категорію ризику підпадає застосування під час виконання завдань фізичного примусу та вогнепальної зброї. Згідно зі ст. 12 ЗУ “Про міліцію” (втрата чинності відбулася 07.11.2015): “Міліція має право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю у випадках і в порядку, передбачених цим Законом”, зокрема, “Застосуванню сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї повинно передувати попередження про намір їх використання,

якщо дозволяють обставини. Без попередження фізична сила, спеціальні засоби і зброя можуть застосовуватися, якщо виникла безпосередня загроза життю або здоров'ю громадян чи працівників міліції... Перевищення повноважень по застосуванню сили, в тому числі спеціальних засобів і зброї, тягне за собою відповідальність, встановлену законом" [4].

Таке положення містить два види ризиків для працівника ОВС: ризик отримати в сутичці поранення чи загинути під час виконання службових обов'язків, а також ризик неправомірно застосувати зброю чи перевищити межі службових повноважень. У першому випадку ризиком є отримання тілесних ушкоджень різної ступені тяжкості, що може призвести до постійної чи тимчасової втрати працездатності, пошкодження чи втрати певних органів, а також, іноді, подальшої психологічної неспроможності продовжувати професійну діяльність, чи навіть смерть. У другому випадку наслідком є покарання винної особи (тобто самого працівника). В нього може скластися враження, що покарання було несправедливим чи невідповідним (у працівника не було достовірних відомостей про ситуацію і він не міг їх отримати, чи покарали його за наслідки рішення, яких він не передбачив, хоч саме в тій ситуації він не міг їх передбачити).

Розуміючи такі можливі сценарії розвитку подій, співробітники ОВС можуть не прийняти певне рішення навіть в тих ситуаціях, де воно є необхідним.

Також ризиковим моментом під час виконання своїх професійних обов'язків працівником правоохоронних органів є застосування вогнепальної зброї — з одного боку, це може призвести до таких негативних наслідків, як покарання, якщо застосування зброї у відповідній ситуації визнають недоцільним, а з другого боку, при незастосуванні ним зброї, як уповноваженою на те особою, існує загроза його життю та життю інших людей. Отже, в цьому випадку доцільно виокремити такі види ризику, як ризик дії та ризик бездіяльності (ризик психологічного неприйняття ситуації).

Ризик дії — це прийняття помилкового рішення щодо застосування примусової сили, або неадекватна реакція із застосуванням спеціальних засобів чи зброї, що може призвести до завдання шкоди невинним особам або фізичним особам, щодо яких здійснюється примус.

Ризик бездіяльності — це варіант невтручання в ситуацію співробітником ОВС через невірне трактування подій, що відбуваються, та результатом чого є завдання шкоди фізичним особам, що спричиняє втрату життя або здоров'я.

Міністерство надзвичайних ситуацій України та його структурні підрозділи в своїй діяльності керуються Конституцією України, ЗУ "Про надзвичайний стан", ЗУ "Про навколишнє природне середовище" та іншими нормативно-правовими актами.

Згідно з ст. 50 Конституції України: "Кожна має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. ... Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена" [1]. З огляду на ці положення, можливо визначити, що головними ризиками в діяльності МНС будуть такі ризики: технічний ризик, ризик прийняття рішень та ризик небезпеки впливу.

Основним завданням цього органу є забезпечення природної та техногенної безпеки від надзвичайних ситуацій, що є особливо актуальним на фоні розвитку промисловості та враховуючи швидкі темпи урбанізації, що відбуваються в світі, а також враховуючи загрозливу тенденцію щорічного збільшення кількості та потужності певних стихійних лих (паводки, пожежі тощо).

Також Міністерство надзвичайних ситуацій є одним із найважливіших органів у разі введення в країні надзвичайного стану.

Згідно зі ст. 1 ЗУ "Про правовий режим надзвичайного стану" цитуємо: "Надзвичайний стан — це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні над-

звичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до цього Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Правовий режим надзвичайного стану спрямований на забезпечення безпеки громадян у разі стихійного лиха, аварій і катастроф, епідемій і епізоотій, а також на захист прав і свобод громадян, конституційного ладу при масових порушеннях правопорядку, що створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства” [5].

Отже, на МНС покладено надзвичайно важливий обов'язок контролю за безпекою в країні. Ця відповідальність, звісно ж, тягне за собою чималий ризик: в разі несвоєчасного чи неправильного реагування на певну подію, що підпадає під компетенцію цього органу, постраждає велика кількість людей. Також в цьому випадку невід'ємним є технічний ризик — в екстремальних ситуаціях працівники МНС мають реагувати негайно, а в разі, наприклад, поломки якоїсь машини (пожежної машини, бульдозера, крана) це є неможливим, а отже, життю людей загрожує небезпека. При цьому виникає небезпека завдати шкоду оточуючим людям або самим співробітникам МНС даними машинами та механізмами.

Для працівника, що працює в цій структурі, є явний особистісний ризик — знову ж таки, отримання певних травм чи смерть. Навіть спеціальна фізична і психологічна підготовка не є гарантією безпечності виконуваної роботи (об'єктивний ризик, що не підлягає повному виправленню).

Проте, мабуть, найголовнішим ризиком був і залишається ризик прийняття рішень — обґрунтованих чи ні, підкріплених чи не підкріплених відповідною інформацією, що відповідають чи не відповідають певній ситуації, ризик неприйняття рішення взагалі чи прийняття його з запізненням, що може призвести до людських жертв.

Діяльність Служби безпеки України ґрунтується на дотриманні Конституції України та ЗУ “Про СБУ”. Основним її завданням є забезпечення державної безпеки від будь-яких протиправних посягань [6].

Основним ризиком у діяльності цього органу державної влади як структури є загроза узурпації надмірної кількості владних повноважень, що, звісно ж, приведе до спроби СБУ отримати особливий статус і вийти з-під прискіпливого контролю. Щодо суб'єктивних ризиків, то тут вони практично ідентичні з ризиками в діяльності міліції, за рахунок схожості функцій і різного поля їх використання.

Особливістю, що ускладнює контроль за цією організацією, є її своєрідний статус, що, проте, зумовлений об'єктивними факторами (необхідністю збереження певної державно важливої інформації в таємниці). Демократизувати діяльність СБУ можливо за рахунок прийняття певних нормативно-правових актів, що забезпечили б більшу гласність у діяльності цієї структури. Але в цьому питанні, звісно ж, потрібно чітко дотримуватися встановлених меж, бо може виникнути загроза витоку службової інформації. Цей парадокс зумовлений тим, що оскільки наша країна є демократичною республікою, всі громадяни мають право на отримання важливої для них інформації, а СБУ є органом, призначеним для збереження інформації в таємниці. Проте на сьогодні така ситуація в світі є типовою.

Основними ризиками в діяльності співробітників органів СБУ є: 1) ризики терористичних дій; 2) ризики інформаційної обмеженості; 3) ризики внутрішньої структурної протидії.

Ризик терористичних дій впливає із роботи співробітників СБУ, що спрямована на протистояння терористичним угрупованням та попередженню проведення терористичних актів.

Ризик інформаційної обмеженості визначається ймовірністю відсутності інформації про оперативну обстановку, що може призвести до невірних рішень в діях співробітника СБУ та нанесення шкоди невинним особам.

Ризик внутрішньої структурної протидії — це вірогідність виявів невідповідності завдань СБУ та інших правоохоронних органів, що можуть призвести до негативних наслідків для співробітника СБУ та для інших осіб.

Державна прикордонна служба здійснює свою діяльність на основі ЗУ “Про державний кордон” та інших нормативно-правових актів. Пропуск осіб, які перетинають державний кордон України, здійснюється органами Державної прикордонної служби України за дійсними документами на право в’їзду на територію України або виїзду з неї.

Ризик у діяльності цієї структури впливає з її завдання – забезпечення недоторканності державного кордону, контролю за переміщенням через державний кордон України людей, предметів, товарів та недопущення несанкціонованого проникнення на територію України [7]. Ризик в цьому випадку подібний до вказаних вище правоохоронних органів (ОВС, СБУ), а от відповідальність, покладена на співробітників державної прикордонної служби, дещо вища, а отже, покарання суворіше. Також присутній ризик людського, особистісного фактора (працівник невірно зрозуміє наміри особи і нанесе їй якісь ушкодження, чи ризик злочинної недбалості — наприклад, через низьку температуру на вулиці працівник не уважно оглянув автомобіль, в якому перевозилися наркотики, і пропустив його на територію країни). До специфічних ризиків у діяльності цього органу можна

віднести, наприклад, ризик застосування службових собак (ризик того, що собака неправильно зреагує на ту чи іншу команду, поранить чи загризе людину, або навпаки, не зреагує вчасно, і правопорушника не буде затримано чи він нанесе ушкодження працівнику державної прикордонної служби).

Документальний ризик — це вірогідність невірного або помилкового заповнення службових документів, що може призвести до завдання шкоди юридичним особам (підприємцям), державі (недоотримання митних зборів та платежів) або самій службовій особі (настання дисциплінарної відповідальності).

Корупційний ризик — це варіанти втягування посадової особи митниці в протизаконну діяльність, яка полягає в отриманні незаконних винагород за незаконні діяння. Це може призвести до завдання прямих економічних збитків державі.

Правовий ризик — це фактичне настання юридичної відповідальності при реалізації ситуації ризику, що зумовлене негативними наслідками та ймовірністю соціального та службового тиску на співробітника митниці.

Згідно зі ст. 5 Закону України “Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, установи, організації та громадяни не мають права втручатися в службову діяльність митних органів України, крім випадків, передбачених законами України”, і дане положення є однією з основ регулювання ще одного важливого питання в діяльності митниці — ризику примусу, шантажу чи будь-якого іншого тиску з боку інших осіб на працівників державної митниці.

Отже, на основі даних та аналізу літератури висвітлено аспекти формування ризику, важливість системи професійного добору і професійної підготовки особового складу правоохоронних органів, наголошено залежність ефективності діяльності співробітників правоохоронних органів від рівня адаптованості та особистої психологічної підготовки.

З наведеного можна зробити такі висновки:

1. Ризики в діяльності правоохоронних органів потребують вивчення і класифікації з метою запобігання їх виникненню.

2. Існуючі підходи до розуміння проблематики професійного ризику не дають ніяких гарантій його попередження.

3. В діяльності будь-якого правоохоронного органу потрібно враховувати людський чинник і проводити психологічну підготовку відповідних осіб.

4. Потреба в ґрунтовнішому дослідженні причинно-наслідкового зв'язку між вчинком особи та виникненням ризику, і навпаки.

5. Постійний психологічний ризик може призвести до виникнення певних психічних хвороб чи порушень, ці дані потребують перевірки і контролю.



Література

1. Конституція України // ВВР України. — 1996. — № 30.

2. Альгин А. П. Риск и его роль в общественной жизни / А. П. Альгин. — М.: Мысль, 1989. — 187 с.

3. Ковалів М. В. Адміністративна діяльність: навч. посіб. / М. В. Ковалів, З. Р. Кисіль, Д. П. Калаянов та ін. — К.: Правова єдність, 2009. — 432 с.

4. Закон України "Про міліцію" від 20 грудня 1990 р. // ВВР УРСР. — 1991. — № 4 (Втрата чинності відбудеться 07.11.2015).

5. Закон України "Про правовий режим надзвичайного стану" від 16.03.2000 № 1550-III // ВВР України. — 2000. — № 23.

6. Закон України "Про Службу безпеки України" [Електронний ресурс]: 1992 р. — Електрон. дан. (1 файл). — 2009. — Режим доступу: www.sbu.gov.ua — назва з екрана.

7. Закон України "Про державний кордон України" від 4 листопада 1991 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>

Ризики в діяльності правоохоронних органів потребують вивчення і класифікації з метою запобігання їх виникненню. Існуючі підходи до розуміння проблематики професійного ризику не дають ніяких гарантій його попередження. В діяльності будь-якого правоохоронного органу потрібно враховувати людський чинник і проводити психологічну підготовку відповідних осіб. Необхідно ґрунтовніше дослідити причинно-наслідковий зв'язок між вчинком особи та виникненням ризику, і навпаки. Постійний психологічний ризик може призвести до виникнення певних психічних хвороб чи порушень, ці дані потребують перевірки і контролю.

Риски в деятельности правоохранительных органов требуют изучения и классификации с целью предотвращения их возникновения. Существующие подходы к пониманию проблематики профессионального риска не дают никаких гарантий его предупреждения. В деятельности любого правоохранительного органа нужно учитывать человеческий фактор и проводить психологическую подготовку соответствующих лиц. Необходимо более глубокое исследование причинно-следственной связи между поступком человека и возникновением риска, и наоборот. Постоянный психологический риск может привести к возникновению определенных психических болезней или нарушений, эти данные нуждаются в проверке и контроле.

Risks in law enforcement agencies require study and classification in order to prevent their occurrence. Existing approaches to understanding the problems of occupational risk not give any guarantees to prevent it. The activity of any law enforcement agency to take into account the human factor and conduct psychological training of the persons concerned. The deeper study of causal link between the act and the person of risk and vice versa. Permanent psychological risk may lead to certain mental illnesses or disorders, these findings need verification and control.

Надійшла 12 червня 2015 р.