

Співвідношення понять небезпека та незахищеність в законодавстві України

Горбачова К. М.¹

Опубліковано	Секція	УДК
28.02.2024	Право	340.115:342.7

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17281337>

Анотаці. В даній статті ми пропонуємо обговорити зміну праворозуміння із нормативіської (об'єктивіської) застосованої в українському законодавстві на суб'єктивіське в підходах до визначення таких понять як «небезпека» і «незахищеність».

Із аналізу норм законодавства, в яких застосовуються парні поняття безпеки/небезпеки і захищеності /незахищеності автором було виявлено, що їх використання відбувається в двох напрямках: по-перше, визначення стану захищеності, а по-друге, для позначення ризику настання несприятливих наслідків. В ході аналізу автор звернув увагу на те, що визначення зазначених понять здійснюється через оціночні категорії, такі як захищеність, достатній рівень захисту, нормальний рівень ризику тощо.

Аналіз діючого законодавства в сфері забезпечення безпеки показав, що поняття небезпеки та незахищеності визначається з точки зору суб'єкта, який захищає, тобто держави. Розглянувши ознаки парних понять безпеки/небезпеки та захищеності /незахищеності автор прийшов до висновку про необхідність розглянути дані поняття з точки зору незахищених верств населення. Останні сприймаються на сьогодні державою як пасивний суб'єкт, який визначається незахищеним з точки зору держави та очікує активних дій із її боку. Суб'єктивіський підхід, тобто сприйняття незахищеного населення перетворює його із об'єкта захисту на активного учасника відносин.

В ході дослідження було виявлено, що усвідомлення рівня небезпеки та стану незахищеності для свого фізичного існування та сприйняття інформації про порушення права і прийняття рішення про необхідність юридичного захисту різняться і в часі, і в наслідках. Тобто рішення про подолання стану незахищеності (небезпеки) свого фізичного буття і усвідомлення стану незахищеності (небезпеки) для прав, свобод та інтересів людини по-перше, мають різні моменти настання, а по-друге, вимагають різних реакцій від суб'єкта, який усвідомив свою незахищеність (небезпеку).

Ключові слова: соціальний захист населення, кризові події, воєнний час, захищеність, незахищеність, безпека, небезпека, незахищені верстви населення.

¹ кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри приватного та соціального права Сумський національний аграрний університет м. Суми, Україна ORCID <https://orcid.org/0000-0002-5940-6350> SCOPUS: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57193741926>

The relationship between the concepts of danger and insecurity in the legislation of Ukraine

Abstract. In this article, we propose to discuss the shift in legal understanding from the normative (objective) approach used in Ukrainian legislation to a subjective approach in defining such concepts as “danger” and “vulnerability.”

Based on an analysis of legislative provisions that use the paired concepts of safety/danger and security/vulnerability, the author found that these concepts are used in two ways: first, to define the state of security, and second, to indicate the risk of adverse consequences. In the course of the analysis, the author drew attention to the fact that these concepts are defined through evaluative categories such as security, adequate level of protection, normal level of risk, etc.

An analysis of current legislation in the field of security showed that the concepts of danger and vulnerability are defined from the point of view of the protecting entity, i.e., the state. Having considered the characteristics of the paired concepts of security/danger and protection/vulnerability, the author concluded that it is necessary to consider these concepts from the perspective of vulnerable segments of the population. The latter are currently perceived by the state as a passive entity, which is defined as vulnerable from the state's point of view and expects active action on its part. A subjective approach, i.e., the perception of the vulnerable population, transforms it from an object of protection into an active participant in relations.

The study found that awareness of the level of danger and vulnerability to one's physical existence, perception of information about violations of rights, and decisions about the need for legal protection vary in both time and consequences. That is, decisions to overcome the state of vulnerability (danger) of one's physical existence and awareness of the state of vulnerability (danger) to human rights, freedoms, and interests, first, have different moments of occurrence, and second, require different reactions from the subject who has realized their vulnerability (danger).

Keywords: social protection of the population, crisis events, wartime, security, insecurity, safety, danger, vulnerable segments of the population.

Вступ

Проблематика. Знаходження будь-якої держави у війні ставить проблему виживання її виживання як політичного утворення на перше місце. Однією із функцій держави є захист свого населення, оскільки без населення немає держави. Питання про забезпечення життєздатності населення під час війни у державі та суспільстві виходить на перший план. Потреба населення у захищеності від різного роду загроз і небезпек зумовлює необхідність використання різних інструментів у сфері суспільних відносин, одним з основних регуляторів яких є право. Незважаючи на послідовний розвиток законодавства про безпеку та про соціальний захист на практиці постійно виникають питання про безпеку і незахищеність населення України. Така неефективність діючого законодавства має вирішуватись із застосуванням нових підходів до правового регулювання. Зокрема, в даній статті ми пропонуємо обговорити зміну праворозуміння із нормативіської (об'єктивіської) застосованої в українському законодавстві на суб'єктивіське. Такий підхід націлений на виявлення сполучення таких засобів, способів, методів правового регулювання, які б дозволили підвищити ефективність українського законодавства в даній сфері.

Наукові дослідження із теми. Українські науковці досліджують поняття, принципи та механізми забезпечення безпеки нормами законодавства як з точки зору теорії права, так і в ракурсі різних галузей права. На сьогоднішній день існує доволі великий перелік праць присвячених даній проблематиці, серед них можна відзначити такі. Б.С. Коломієць здійснив дослідження історичного розвитку поняття «безпека» та аналіз сучасних

підходів до його формування і виявив близько десяти доктринальних підходів у розумінні даного поняття [8]. Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Білоус В.Т. досліджуючи поняття «безпека» зауважували, що воно є різноплановим і «позначає складне соціально-політичне явище, оскільки акумулює в собі багатогранну життєдіяльність, накопичений історичний досвід, зрештою, уподобання і культуру кожної людини (індивіда), суспільства, держави, загалом земної цивілізації» [11, с. 22]. В.П. Тихий розглядав безпеку у зв'язку із дослідженням права людини на безпеку в конституційному сенсі, і зазначав, що тільки в умовах демократичної, соціальної, правової держави людина знаходить безпеку від тиранії, гноблення, свавілля, беззаконня, безправ'я, насильства тощо [18]. І. Корж досліджував методологічні підходи до поняття безпеки в ході дослідження адміністративно-правового регулювання відносин у сфері державної безпеки України [10]. І. Козьяков досліджував поняття державної безпеки як захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [7]. Також необхідно зазначити, що поняття небезпеки (суспільної небезпеки) є досить популярною темою досліджень представників кримінально-правової науки, які розглядають його як правило, в ракурсі ознак злочину [17] для відмежування від інших видів правопорушень [5, 20].

Можна продовжувати огляд праць вітчизняних вчених, в яких відображено дослідження даної тематики, але проведений аналіз наукових праць показує односторонність наукових розробок присвячених поняттю «безпека» та «захист» в теорії права та в різних галузях права, оскільки розробка понять «небезпека» та «незахищеність» на сьогоднішній день не має схожого висвітлення.

Іноземні автори після ведення в науковий обіг терміну «безпека», що сприймався як «відсутність незахищеності» [4], а його сприйняття і змістовне розкриття змінювали в чотирьох вимірах, а саме: реферативний вимір, предметний вимір, просторовий вимір, а також вимір безпосередньо ризику настання небезпеки [3]. Одночасно, в іноземних працях із соціології права починає виділятися такий напрямок наукових пошуків як дослідження суб'єктивних оцінок безпеки і захищеності [1]. Не дивлячись на доволі великий науковий доробок проблем правового забезпечення безпеки, так само і в іноземних працях залишаються невирішеними питання визначеності змісту станів небезпеки та незахищеності.

Відповідно до зазначеного, метою статті є підвищення ефективності правового регулювання відносин пов'язаних із забезпеченням захищеності прав та інтересів населення.

Методи дослідження. Для дослідження вказаної проблематики правового регулювання відносин, що стосуються захищеності прав та інтересів населення було застосовані загальнонаукові та спеціальні методи дослідження. Зокрема, для вивчення стану понятійного апарату в нормативному регулюванні України застосовувались методи аналізу та синтезу. Питання дослідження особливостей встановлення окремих понять та їх видового розрізнення було вирішено використати метод сходження від загального до конкретного та логіко-структурний метод. Спеціальні методи дослідження, зокрема, системний та структуро-логічний застосовано щодо визначення особливостей правового регулювання понятійного апарату безпекових та охоронних відносин з точки зору суб'єкта, який підлягає захисту.

Основний зміст. Слова «безпека» і «небезпека» є антонімами – словами, лексичні значення яких протиставляються одне одному, тобто словами із протилежними значеннями [13, с. 44]. Лексема «небезпека» має найвищий ступінь протилежності до лексеми «безпека». Це створює нове значення для поняття, яке виражає констатацію факту дійсності. Тобто, поняття безпека є формою прояву щодо своєї протилежності –

небезпеки. Безпека – це властивість предмета, а не сам предмет. Це означає, що окремо характеристики безпеки чи небезпеки від предмета не існують [18].

Аналіз норм українського законодавства використовує категорії «безпека» і «небезпека» для позначення двох різних підходів до предмету правового регулювання. Так, відповідно до першого підходу поняття безпеки застосовується для визначення правового режиму захисту прав та інтересів людей і визначається через дефінієнс «захищеність». Так, в Законах України «Про національну безпеку України» [14] та «Про правовий режим воєнного стану» [15] аналіз закріплених понять «державна безпека», «національна безпека», «інформаційна безпека», «громадська безпека», «воєнна безпека», вживають іншу невизначену ні якісно, ні кількісно характеристику «захищеність». Даний підхід умовно можна назвати підхід захищеності. Об'єктом в такому підході законодавець визначає: 1) інтереси, права і свободи людини і громадянина; 2) суверенітет, 3) територіальна цілісність, 4) демократичний конституційний лад. Метою законодавчого регулювання через встановлення захищеності є встановлення правового захисту від потенційних чи реальних загроз, під якими розуміються надзвичайні ситуації техногенного характеру, реальні та потенційні загрози воєнного та невоєнного характеру шкідливі і небезпечних виробничі чинники. Звичайним і звичним є те, що загрози сприймаються законодавцем як ситуації соціально-політичного чи природнього характеру. Але держава в особі законодавця застосовує в даному підході оціночні поняття – «потенційні чи реальні загрози» і сама ж визначає рівень таких загроз, а значить і незахищеності і для себе і для людини, громадянина, населення.

Даний підхід показує, що держава визнає момент з якого люди, громадяни, населення, суверенітет, територіальна цілісність, конституційний лад такими, що перебувають в стані незахищеності. Такий підхід є справедливим, якщо все перераховане сприймати як сукупність ознак держави і є цілком виправданим щодо суверенітету, території та державного ладу. Але хоча народ є ознакою держави, а людина і громадяни є її складовими з одного боку, але з іншого – все ж таки необхідно враховувати антропологічну, біологічну, психологічну сутність такої складової (людини, громадянина, народу) держави. Наявний в законодавстві підхід створює враження, що держава не сприймає населення, людину, громадян, щодо яких вимірюється та встановлюється рівень небезпеки (незахищеності) такими, що не мають волевиявлення та правосвідомості. Такий підхід вбачається нам непослідовним, оскільки у кримінальних відносинах, відносинах адміністративних правопорушень, відносинах цивільного делікту як раз характеристики дієздатності, кримінального та адміністративної осудності засновані саме на усвідомленні свого стану та наслідків своїх діянь.

Другий підхід у застосуванні поняття «безпека» відстежується в Кодексі цивільного захисту України [6], а також у підзаконних актах, зокрема у ДСТУ 2293:2014 [12] де безпека в поняттях «пожежна безпека» «техногенна безпека», «виробнича безпека» сприймається як рівень ризиків виникнення надзвичайної ситуації. Умовно назвемо його ризиковий підхід. Об'єктом захисту за другим підходом є: 1) життя та здоров'я людини, 2) майно; 3) навколишнє природнє середовище; 4) їх комбінація.

Відповідно до ризикового підходу в законодавстві застосовується поняття «небезпека». Так, Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [16] встановлює, що джерелом небезпеки є «установки, сховища (резервуари, посудини), трубопроводи, машини, агрегати, технологічне устаткування (обладнання), споруди або комплекс споруд, розташовані в межах об'єкта підвищеної небезпеки на поверхні землі або під нею, в яких тимчасово або постійно використовується, переробляється, виготовляється, транспортується, зберігається одна або декілька небезпечних речовин чи категорій речовин або їх суміш». ДСТУ 2293:2014 (п. 4.26) визначає небезпечний виробничий

об'єкт об'єктом, де для людей і довкілля існує небезпека з ризиком, що перевищує прийнятий рівень небезпеки [12].

Цікавим для даних нормативних актів є те, що на ряду із просто небезпекою застосовується поняття «підвищена небезпека». Поняття «підвищена небезпека» застосовується при визначенні об'єктів, що створюють підвищений рівень ризику в порівнянні із просто небезпекою та в порівнянні із робочим їх станом. Зокрема, під об'єктами підвищеної небезпеки розуміються «єдиний майновий комплекс підприємства, що включає будь-які будівлі, виробництва (цехи, відділення, виробничі дільниці), окреме обладнання та джерела небезпеки, розташовані в межах території такого об'єкта»[16]. Метою ризикового підходу в правовому регулюванні є уникнення, відвернення настання негативної ситуації, події техногенного характеру чи прояву джерела, а також подолання негативних наслідків, які були заподіяні в результаті настання небезпечної ситуації. Негативними наслідками є не тільки загрози для вказаних об'єктів захисту, але й настання негативних наслідків, які можуть призвести до травмування, погіршення здоров'я, загибелі, смерті людини, завдати шкоду, забруднення довколишнього середовища.

На відміну від попереднього підходу в ризиковому підході з'являється перший кількісний показник, який застосовується для оцінки величини небезпеки – робочий стан. Тобто відновлення показників безпеки і преведення у робочий стан [16].

Результати

Як справедливо зазначають сучасні вітчизняні науковці, визначення законодавчих понять безпеки можна описати як збірне, оскільки в різних нормативних актах має різнонаправлений концептуальний характер, як то: гуманітарний, традиційний, ліберальний, екологічний, конструктивіський [8]. Тобто необхідно констатувати, що підходи в правовому регулюванні є різнонаправленими, що пояснюється законодавцем різними сферами регулювання. Але такий різнобій не додають очікуваної ефективності в правовому регулюванні безпеки та методів, способів правового захисту людей, громадян, населення та їх соціального захисту.

Крім того, із аналізу норм законодавства, в яких застосовуються парні поняття безпеки/небезпеки і захищеності /незахищеності виявлено, що їх використання відбувається в двох напрямках: по-перше, визначення стану захищеності, а по-друге, для позначення ризику настання несприятливих наслідків. В ході аналізу також виявлено, що визначення зазначених понять здійснюється через оціночні категорії, такі як захищеність, достатній рівень захисту, нормальний рівень ризику тощо. Таке бачення є нормальним з точки зору коли безпека розуміється не як предмет, але як його ознака чи властивість, яка є оціночною і досягається за дотримання певних умов (вимог) [18]. І це цілком адекватно і логічно у відносинах, які регулюються із точки зору ризикового підходу, коли рівень безпеки/небезпеки чи захищеності/незахищеності конкретизуються за результатами сукупності параметральних показників таких як: 1) проведення заходів (соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших); 2) проведення оцінки рівнів ризику; 3) моніторингу, експертизи, досліджень та прогнозів щодо можливого настання та перебігу кризових подій; 4) перевірки готовності завчасно відреагувати на загрозу настання надзвичайної ситуації (кризових подій); 5) при виникненні кризових подій здійснити безпекові заходи для недопущення їх переростання у надзвичайну ситуацію або пом'якшення її можливих наслідків.

Підхід захищеності передбачає визнання державою наявності на її території незахищених груп населення і встановлення в законодавстві норм щодо необхідності забезпечення безпеки чи надання соціального захисту, які будуть здійснюватися виходячи із точки зору держави, тобто із сприйняття державою реальності чи

потенційності загроз їхньої безпеки. Такий підхід не враховує усвідомлення самим суб'єктом (людиною, громадянином, населенням) небезпеки і свого стану як небезпечного. Таким чином суб'єктивна сторона безпекових відносин щодо визначення моменту з якого людина починає усвідомлювати свій стан незахищеності саме для фізичного існування (буття) залишається не врахована законодавцем.

Хоча коли мова йдеться про захист прав, свобод та інтересів (наголошуємо не про фізичну безпеку як таку) в охоронних відносинах, відносинах захисту прав, свобод та інтересів законодавець ставить питання про необхідність врахування державою такого усвідомлення, коли мова йде наприклад про момент виникнення права на захист. Так, в ч. 1 статті 261 ЦК України зазначається, що моментом виникнення права на захист є день коли особа дізналась або могла довідатись про порушення свого права» [19]. Це вказівка на те, що законодавець враховує суб'єктивну сторону правовідносин, коли сама особа має сприйняти інформацію про порушення свого права і визнати свій стан таким, що був змінений в гіршу сторону аж до небезпечного.

У цілій низці рішень Європейський суд із прав людини також детально пояснив, коли саме виникає право на доступ до адвоката (читай «право на захист»). У справах Шабельник проти України (2009), *Mader v. Croatia* (2011), *Brusco v. France* (2010) Європейський суд з прав людини визнав, що право на правову допомогу виникає в момент, коли становище людини стає суттєво уразливим [2]. Відповідно до п. 1 і п. 3 (с) ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [9], момент, у який настає право на правову допомогу, не залежить від того, який формальний статус має підозрювана у вчиненні злочину особа. Тобто, даний приклад показує, що виникнення стану незахищеності у самої особи не залежить від сприйняття держави, в даному випадку надання статусу підозрюваного. Але достатньо того, що сама особа усвідомлює і ідентифікує своє становище як небезпечне.

Необхідно визнати, що усвідомлення рівня небезпеки та стану незахищеності своєму фізичному існуванню та сприйняття інформації про порушення права і прийняття рішення про його юридичний захист різні речі. Тобто рішення про подолання стану незахищеності (небезпеки) свого фізичного буття і визнання (усвідомлення) стану незахищеності (небезпеки) для прав, свобод та інтересів людини по-перше, мають різні моменти настання, а по-друге, вимагають різних реакцій від суб'єкта, який усвідомив свою незахищеність (небезпеку).

Висновки

Виходячи із вищевикладеного, при законодавчому визначенні понять небезпеки та незахищеності необхідно змінити підхід нормативіського на суб'єктивіський. При визначенні зазначених понять визначати стан небезпеки та незахищеності виходячи із суб'єктивного сприйняття осіб, яких захищають (людини, громадянина, населення). Такий підхід дозволить із здійснювати правове регулювання безпеки та захисту людини, громадянина та населення як активного учасника даних відносин.

Список використаних джерел

1. Aly A. *Terror, Fear and Individual and Community Well-Being*. In Webb, David and Wills-Herrera, Eduardo (ed). *Subjective Well-Being and Security*. Dordrecht, London, New York: Springer, 2012. pp. 31-43.
2. Case of *Shabelnik v. Ukraine* (Application no. 16404/03): Judgment European Court of Human Rights, Strasbourg 19 February 2009, final 19.05.2009 // European Court of Human Rights. <http://swarb.co.uk/shabelnik-vukraine-echr-19-feb-2009/>
3. Daase Ch., Engert S., Kolliarakis G. *Einleitung: Politik und Unsicherheit*, in: *Politik und Unsicherheit: Strategien in einer sich wandelnden Sicherheitskultur*. Frankfurt am Main:

- Campus Verlag GmbH, 2014: 9-17. Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-007-2278-1_3
4. Wolfers A. National Security as an Ambiguous Symbol. In: *Discord and Collaboration. Essays on International Politics*. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1962. P.p. 47-165.
 5. Бурачинська Ю. Кримінальна відповідальність за створення небезпеки: стан дослідження проблеми у доктрині кримінального права. Підприємництво, господарство, право. № 6, 2019. С. 245-251. <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2019/6/46.pdf>
 6. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17?find=1&text>
 7. Козьяков І. Законодавче визначення державної безпеки: проблеми теорії та практики. Підприємництво, господарство і право. 9,2019. С. 160-165. <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2019/9/27.pdf>
 8. Коломієць Б.С. Еволюція поняття безпеки: від класичних теорій до сучасних підходів. *ECONOMICS: time realities*. №6 (76), 2024. <https://economics.net.ua/files/archive/2024/No6/47.pdf>
 9. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція від 4 листопада 1950 року ратифіковано Законом України № 475/97-ВР від 17 липня 1997 року. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
 10. Корж І.Ф. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері державної безпеки України: монографія. Вінниця: Нілан-ЛТД, 2013. 384 с.
 11. Національна безпека України методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку: навчальний посібник / За ред. Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Білоус В.Т. Ірпінь: Академія ДПС України, 2000. 304 с.
 12. Охорона праці. Терміни та визначення основних понять. ДСТУ 2293:2014. Мінекономрозвитку України. Київ, 2015. https://education.profitteh.kiev.ua/pluginfile.php/267/mod_page/content/132/%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3%202293_2014%20%D0%9E%D1%85%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%B0%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96.%20%D0%A2%D0%B5%D1%80%D0%BC%D1%96%D0%BD%D0%B8%20%D1%82%D0%B0%20%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BE%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D1%8F%D1%82%D1%8C.pdf
 13. Полюга Л. М. Словник антонімів української мови / За ред. Л. С. Паламарчука. 2-ге вид., допов. і випр. Київ: Довіра, 1999. 275 с.
 14. Про національну безпеку: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19?find=1&text=%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD#Text>
 15. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19?find=1&text=%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA+%D0%B7%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%89%D0%B5%D0%BD#Text>
 16. Про об'єкти підвищеної небезпеки 18 січня 2001 року № 2245-III <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14#n10>
 17. Рудковська М.Р. Суспільна небезпека як ознака поняття злочину. Автореферат дис...канд. юрид. наук. Львівському державному університеті внутрішніх справ Львів, 2017. 21.
 18. Тихий В.П. Безпека людини: поняття, правове забезпечення, значення, види. Вісник Національної академії правових наук України. № 2 (85). 2016. https://visnyk.kh.ua/web/uploads/pdf/ilovepdf_com-31-46.pdf

19. Цивільний кодекс України: Закон України № 435-IV від 16 січня 2003 року.
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
20. Штанько А. О. Теоретико-правові аспекти суспільної небезпеки і соціальної шкідливості правопорушення: критерії розмежування. Вісник ХНУВС. 2009. № 44. С. 21-29. http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2009_44_5.