

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

УДК 342.95(477):[351.74+355] DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2025.2.11>

Костянтин Леонідович Бугайчук,

*доктор юридичних наук, професор,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
навчально-науковий інститут № 2,
науково-дослідна лабораторія з проблем правового забезпечення
діяльності поліції та протидії злочинності (завідувач);*

 <https://orcid.org/0000-0003-2429-5010>,
e-mail: klbugaychuk@gmail.com

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ
РИЗИК-ОРІЄНТОВАНОГО ПІДХОДУ В ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ
СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

У публікації здійснено науковий аналіз поняття та ознак категорії «ризик», а також порядку застосування концепції «управління ризиками» в діяльності органів державної влади, що входять до системи суб'єктів сектору безпеки та оборони України. Проаналізовано стан адміністративно-правового регулювання питань, пов'язаних з упровадженням ризик-орієнтованих підходів у діяльність Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України та інших суб'єктів сектору безпеки та оборони. Запропоновано авторське розуміння ризик-орієнтованого підходу в діяльності суб'єктів сектору безпеки та оборони як упровадження нормативно-врегульованих процедур управління ризиками, що виникають під час внутрішньоорганізаційної діяльності відповідних державних органів, а також під час виконання ними закріплених законодавством повноважень щодо захисту прав і законних інтересів людини й громадянина, забезпечення суверенітету, незалежності і територіальної цілісності держави, національної безпеки, боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями.

Ключові слова: публічне адміністрування, адміністративно-правове регулювання, ризики, управління ризиками, воєнний стан, національна безпека, безпекове середовище, ризик-менеджмент, ризик-орієнтований підхід, сектор безпеки та оборони.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Трансформація форм і методів роботи суб'єктів сектору безпеки та оборони України, зумовлена агресією рф, вимагає використання всього доступного інструментарію, здатного підвищити загальну

ефективність безпекової ситуації, забезпечити належний стан публічного порядку та безпеки, а також покращити внутрішні адміністративні процеси, пов'язані зі зміцненням стійкості й керованості організаційними структурами відповідних державних органів.

Слід зазначити, що останнім часом у програмних і стратегічних документах, пов'язаних із діяльністю органів правопорядку та інших силових структур, почали з'являтися норми, які наголошують на необхідності впровадження у практичну діяльність концепції «управління ризиками» («ризик-орієнтованого підходу», «ризик-менеджменту»), здатної вдосконалити процеси стратегічного й оперативного планування, підвищити загальну ефективність та адаптивність цих органів до змін у безпековому середовищі.

Наприклад, Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, схвалений Указом Президента України від 11 травня 2023 р. № 273/2023, передбачає зміни в системі органів правопорядку, які мають стосуватися всіх аспектів їх функціонування, зокрема впровадження в їхню діяльність ризик-орієнтованих підходів. Крім цього, пункт 1.2 Плану заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2024 р. № 792, визначає коло завдань щодо забезпечення подальшого розвитку системи органів правопорядку на основі застосування ризик-орієнтованих підходів, зокрема «розроблення та впровадження в діяльність органів правопорядку та прокуратури загальних і спеціалізованих методик, стандартів (SOP) з ризик-орієнтованого підходу як основи організації запобігання, виявлення та нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України; розроблення, упровадження та періодичне оновлення системи профілів ризиків у діяльності органів правопорядку та прокуратури»¹.

На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що впровадження ризик-орієнтованого підходу в діяльність суб'єктів сектору безпеки та оборони є інноваційним управлінським інструментом, зумовленим сучасними підходами до реформування діяльності відповідних державних органів. Тому його зміст і організаційні засади потребують належного дослідження та наукового опрацювання.

¹ Про затвердження плану заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.08.2024 № 792-р // LIGA 360 : сайт. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KR240792> (дата звернення: 21.04.2025).

Стан дослідження проблеми

Зміст і складові елементи процедур управління ризиками часто розглядалися в наукових працях фахівців, які вивчали особливості підвищення ефективності діяльності господарських товариств та інших організацій, що здійснюють прибуткову діяльність. Так, у цьому напрямі можна виокремити здобутки Ю. Дудневої та А. Зайцевої [1], З. Калініченко [2], О. Кібік, О. Слободянюк, А. Кузнецової [3], І. Петрової [4], А. Чернишової, К. Бондар, А. Красіловської [5], А. Штанг-рета, М. Караїм, О. Караїм [6], які досліджували питання управління ризиками в діяльності підприємств, установ та організацій, зокрема під час дії надзвичайних правових режимів. Слід також відзначити наукові публікації Ю. Ключки [7] та Є. Пащенко [8], присвячені питанням управління ризиками у сфері пожежної безпеки та у структурі Міністерства оборони України.

У роботах іноземних фахівців, які працювали над цією тематикою, основну увагу зосереджено на важливості мінімізації ризиків під час здійснення корпоративного управління, аналізі переваг впровадження процедур ризик-менеджменту в загальний механізм стратегічного управління підприємствами, формуванні в персоналі культури управління ризиками тощо [9; 10; 11].

Водночас у сучасній науковій літературі бракує досліджень щодо актуального стану правового регулювання управління ризиками в діяльності суб'єктів сектору безпеки та оборони, зокрема органів правопорядку. Крім того, вважаємо, що у сфері національної безпеки держави досі не сформовано єдиних підходів до змісту поняття «ризик-орієнтований підхід», що надає цій публікації актуальності та своєчасності.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є аналіз сучасного стану адміністративно-правового регулювання впровадження ризик-орієнтованого підходу та процесу управління ризиками в діяльність суб'єктів сектору безпеки та оборони України, а також вироблення науково обґрунтованих пропозицій щодо його вдосконалення. *Досягнення* зазначеної мети передбачає виконання таких *завдань*: дослідження змісту й ознак категорій «ризик», «управління ризиками»; визначення основних складових процесу управління ризиками; здійснення порівняльно-правового аналізу нормативних актів, що регулюють порядок і процедури управління ризиками в діяльності окремих органів правопорядку, а також Міністерстві оборони України; визначення основних напрямів розвитку й удосконалення нормативного забезпечення впровадження ризик-орієнтованого підходу в діяльність суб'єктів сектору безпеки та оборони.

Наукова новизна дослідження

Стаття є одним із перших наукових досліджень, присвячених систематизації та порівняльно-правовому аналізу впровадження ризик-орієнтованого підходу в діяльність суб'єктів сектору безпеки та оборони України, зокрема з урахуванням вимог правового режиму воєнного стану.

Виклад основного матеріалу

Вважаємо доцільним на початку публікації дослідити зміст основних категорій, які використовуватимуться надалі.

Найповніше поняття ризику висвітлювалося фахівцями в галузі економіки та управління підприємствами, що є цілком природним, оскільки саме в цих сферах суспільних відносин виникла концепція управління господарською діяльністю на основі дослідження різноманітних ризиків і загроз, які впливають на прибутковість підприємства та його подальший розвиток.

Так, А. Чернишова висловлює думку, що ризик за своїм змістом представляє «імовірність ситуації, у якій існує потенційна можливість виникнення втрати або невизначеності, що виникає в результаті певної події або обставини і може мати вплив як на окремі елементи або аспекти діяльності підприємства, так і на весь бізнес-процес» [5, с. 128]. Майже схожого підходу дотримується В. Волошина-Сідей, яка говорить про ризик, як про «імовірність відхилення від бажаного результату... що суттєво впливає на діяльність суб'єкта господарювання» [12, с. 73].

Зі свого боку О. Орлова та М. Копитко визначають ризики як можливість настання ситуацій (подій) як із негативними, так і з позитивними наслідками. Крім того, на їхню думку, виникнення ризиків пов'язане з ситуацією невизначеності, а також з відхиленням певних показників від заданих параметрів [13, с. 132; 14, с. 36].

Цікавою видається теза В. Гросул, згідно з якою в сучасному науковому просторі сформувалися два основні підходи до трактування категорії «ризик»: ризик як процес і ризик як результат. Зважаючи на це, дослідниця зазначає, що «ризик – це об'єктивно-суб'єктивна категорія, що характеризує невизначеність у сучасному економічному просторі внаслідок дії факторів бізнес-середовища, які мають як прямий, так і непрямий вплив на діяльність підприємства» [15, с. 61].

Таким чином, узагальнюючи наведені наукові погляди, маємо зазначити таке:

- поняття «ризик» пов'язане з імовірністю виникнення ситуацій із відповідними наслідками (зазвичай негативними);

- ризик свідчить про те, що в майбутньому можливе відхилення показників діяльності організацій від загальноприйнятих (встановлених) стандартів;

- ризики можуть не лише спричиняти різні втрати для організацій та установ, а й створювати можливості для їх подальшого розвитку;
- оскільки ризики впливають на діяльність організації, їх ідентифікація, виявлення, аналіз, усунення або мінімізація можуть сприяти організаційному розвитку чи вдосконаленню відповідного виду діяльності.

Якщо говорити про види ризиків, окреслені в науковій літературі, то насамперед слід виокремити зовнішні та внутрішні ризики. Внутрішні пов'язані з організаційними процесами, що відбуваються у межах відповідної управлінської системи, натомість зовнішні – з чинниками, які перебувають поза її межами та не залежать від неї [3, с. 14–15].

У галузі цивільної безпеки фахівці зазначають, що залежно від джерел небезпеки «ризики можуть бути техногенними, природними, соціально-політичними та комбінованими. Природний ризик пов'язаний з імовірністю прояву несприятливих природних явищ; соціально-політичний – небезпечних дій інших людей; техногенний ризик виникає в результаті аварій та інших надзвичайних ситуацій» [16, с. 23–24].

Таким чином слід зауважити, що класифікації ризиків можуть бути різноманітними і залежать лише від відповідних критеріїв, які характеризують поточну діяльність відповідного суб'єкта.

Слід зазначити, що науковці та практики, які вивчають питання, пов'язані з виникненням управлінських ризиків, наголошують: з урахуванням їх об'єктивного існування в будь-якій організації необхідно застосовувати всі доступні методи, здатні повністю усунути або мінімізувати ці ризики. Відповідний процес отримав узагальнену назву «управління ризиками». Водночас у літературі використовуються й інші терміни – «ризик-менеджмент», «ризик-орієнтоване управління» тощо.

Так, Ю. Рогач вказує, що «під управлінням ризиками слід розуміти сукупність дій, спрямованих на максимальне використання можливих позитивних наслідків реалізації ризику при одночасному вжитті усіх можливих заходів управлінського характеру для протидії їх негативному впливу на ресурси та економічні можливості й інтереси підприємств». На його думку, ризик-менеджмент є окремим напрямом управлінської діяльності й становить «процес ухвалення управлінських рішень, що мають на меті ідентифікацію ризику, оцінювання ймовірності його настання та економічних наслідків від його негативних проявів, аналіз ризику та вибір і застосування найбільш відповідних у конкретних умовах методів управління ризиком» [16, с. 41].

Якщо звернутися до інших наукових праць, доцільно виокремити також альтернативні погляди та підходи до змісту й сутності управління ризиками.

1. Ризик-орієнтоване управління передбачає: «1) ідентифікацію ризиків на основі експертної оцінки, аналіз бізнес-процесів, збір та аналіз зовнішньої інформації; 2) класифікацію та оцінювання ризиків; 3) розробку заходів щодо управління ризиками; 4) контроль виконання плану з управління ризиками; 5) оцінку ефективності управління» [17, с. 20].

2. Управління ризиками представляє процес формування стратегічних дій, спрямованих на охоплення максимально широкого діапазону ризиків, їх ідентифікацію, аналіз, оцінку, контроль, вивчення та нейтралізацію негативного впливу [5, с. 128].

3. Основними етапами ризик-орієнтованого підходу є проведення дослідження середовища, аналіз та оцінювання ризику, прийняття управлінських рішень щодо планових дій з попередження або обмеження негативного впливу ризикових ситуацій, оцінювання ефективності управління ризиками та його впливу на досягнуті результати діяльності підприємства; моніторинг процесу управління ризиками на підприємстві [4, с. 247].

4. Особливостями ризик-орієнтованого підходу є: «1) комплексність, що проявляється у виявленні ризиків при прийнятті управлінських рішень для всіх складових управління; 2) інтегрованість ризик-орієнтованого підходу в усі підсистеми та бізнес-процеси діяльності підприємства; 3) соціальна спрямованість і значущість, оскільки застосування цього підходу потребує формування ризик-орієнтованого мислення, спеціальної культури підприємства, розвитку специфічних управлінських компетенцій» [18, с. 25].

Отже, можемо зробити висновки, що поняття «управління ризиками» та «ризик-орієнтований підхід» є дещо різними за своїм змістом. Управління ризиками слід розглядати як послідовний процес, що включає аналіз середовища, виявлення й класифікацію ризиків, а також здійснення організаційних та управлінських заходів щодо їх мінімізації або усунення з подальшим моніторингом ефективності цих дій.

Натомість ризик-орієнтований підхід передбачає інтеграцію процедур управління ризиками в усі внутрішні управлінські процеси організації, а також у виконання зовнішніх функцій відповідно до нормативно-правових актів, які регулюють правовий статус відповідного органу, або згідно з іншими інституційними документами підприємства, установи чи організації.

Насамкінець зазначимо, що впровадження ризик-орієнтованого підходу та створення систем управління ризиками нині визнаються необхідною умовою або стандартом діяльності ефективної організації. Зокрема, згідно зі стандартом ISO 31000:2018 «Ризик-менеджмент» організації повинні впроваджувати систему управління ризиками,

інтегруючи її в усі процеси з урахуванням принципів адаптивності, контексту організації, комплексності та динамічності¹. У стандарті ISO 9001:2015 «Системи управління якістю» запроваджено поняття «ризик-орієнтоване мислення» (*risk-based thinking*), яке передбачає, що організація має розглядати ризики як можливості та як основу для підвищення результативності системи управління якістю².

Далі розглянемо сферу діяльності суб'єктів сектору безпеки та оборони. Останнім часом багато з них ужили належних заходів для створення системи адміністративно-правового регулювання управління ризиками, яку доцільно визначити як систематичний, комплексний і цілеспрямований вплив адміністративно-правових норм на діяльність відповідного суб'єкта сектору безпеки та оборони з метою врегулювання суспільних відносин, що виникають під час упровадження й реалізації заходів з управління ризиками.

Зазначені адміністративно-правові норми насамперед знайшли відображення в чинних підзаконних актах суб'єктів сектору безпеки та оборони. Наприклад, у системі Міністерства оборони України під час внутрішнього контролю створюється система управління ризиками, що складається з таких заходів: 1) визначення відповідальних посадових осіб за здійснення координації управління ризиками; 2) здійснення ідентифікації ризиків; 3) оцінювання ідентифікованих ризиків за ймовірністю їх виникнення та суттєвістю впливу; 4) обрання способів реагування на ідентифіковані та оцінені ризики; 5) здійснення перегляду ідентифікованих та оцінених ризиків для виявлення нових і таких, що зазнали змін; визначення підходів щодо документування управління ризиками³. Крім того, у системі Міністерства оборони відповідним наказом визначені такі види ризиків: кадрові, корупційні, операційно-технологічні, програмно-технічні, ризики інформаційної безпеки, фінансові тощо.

¹ ISO 31000:2018 Components // Corporate Research and Investigations : сайт. URL: <https://craigroup.com/iso31000-components/> (дата звернення: 21.04.2025).

² ДСТУ ISO 9001:2015 Системи управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2015, IDT) // Будстандарт : сайт. URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=64013 (дата звернення: 21.04.2025).

³ Про деякі питання здійснення внутрішнього контролю та управління ризиками суб'єктами господарювання в системі Міністерства оборони України : наказ М-ва оборони України від 05.06.2019 № 278 // Міністерство оборони України : офіц. сайт. URL: <https://mod.gov.ua/diyalnist/normativno-pravova-baza/nakaz-ministerstva-oboroni-ukraini-vid-05-06-19-n-278-pro-deiaki-pitannia-zdiisnennia-vnutrishnogo-kontroliu-ta-upravlinnia-rizikami-subiektami-gospodariuvannia-v-sistemi-ministerstva-oboroni-ukraini> (дата звернення: 21.04.2025).

Міністерство внутрішніх справ України наказом «Про організацію та здійснення внутрішнього контролю в Міністерстві внутрішніх справ України» від 31 липня 2023 р. № 630 встановило такий зміст процесів із управління ризиками: 1) збір, систематизація, обробка та аналіз інформації щодо ідентифікації та оцінки ризиків; 2) підтримка в актуальному стані реєстру ідентифікованих та оцінених ризиків; 3) визначення ресурсів, необхідних для управління ризиками; 4) визначення прогнозованого ефекту від виконання заходів реагування на ризики; 5) розроблення, затвердження та виконання плану з реалізації заходів контролю та моніторингу впровадження їх результатів тощо¹. До основних сфер внутрішнього контролю, у яких здійснюється робота з управління ризиками, віднесено процеси: планування, управління бюджетними коштами, організації та ведення бухгалтерського обліку, здійснення закупівель товарів, робіт і послуг, проведення правової роботи, забезпечення режиму секретності та інформаційної безпеки, організації документообігу тощо.

У системі Державного бюро розслідувань управління ризиками також визнано органічною частиною механізму внутрішнього контролю. Так, під ризиком розуміють настання події, що матиме вплив на здатність бюро виконувати завдання і повноваження та досягати визначеної мети (місії), стратегічних та інших цілей його діяльності².

Відповідні ризики в діяльності Державного бюро розслідувань поділяються на зовнішні і внутрішні, а також, залежно від управлінської сфери, на нормативно-правові, операційно-технологічні, програмно-технічні, кадрові та фінансово-господарські. Управління ризиками в системі внутрішнього контролю Державного бюро розслідування з процесуальних позицій охоплює такі етапи: 1) здійснення аналізу діяльності Державного бюро розслідувань, спрямованого на виявлення та оцінку ризиків; 2) збір, систематизацію та аналіз інформації щодо проведеної суб'єктами внутрішнього контролю ідентифікації та оцінки ризиків; 3) розроблення суб'єктами внутрішнього контролю пропозицій до Плану з реалізації заходів контролю і моніторингу впровадження їх результатів³.

Якщо розглянути діяльність Бюро економічної безпеки, то в цьому державному органі ризик-орієнтований підхід реалізується з дещо

1 Про організацію та здійснення внутрішнього контролю в Міністерстві внутрішніх справ України : наказ МВС України від 31.07.2023 № 630.

2 Про затвердження Порядку організації та здійснення внутрішнього контролю в Державному бюро розслідувань : наказ Держ. бюро розслідувань від 27.04.2020 № 147.

3 Про затвердження Порядку організації та здійснення внутрішнього контролю в Державному бюро розслідувань : наказ Держ. бюро розслідувань від 27.04.2020 № 147.

інших позицій. У Порядку застосування ризик-орієнтованого підходу в Бюро економічної безпеки України, затвердженому наказом Бюро від 1 лютого 2023 р. № 36, зазначено, що він визначає організаційні засади здійснення діяльності Бюро економічної безпеки з виявлення, оцінювання та визначення ризиків вчинення кримінальних правопорушень у сфері економіки, а також вжиття відповідних заходів щодо управління ризиками у спосіб та в обсязі, що забезпечують мінімізацію таких ризиків залежно від їх рівня¹. Своєю чергою, під ризиком у цьому нормативному акті розуміють загрозу, що ідентифікується в бюджетній, податковій, митній, грошово-кредитній або інвестиційній сфері, вплив якої призводить до тінізації економіки та послаблення економічної безпеки держави.

Отже, цей нормативно-правовий акт акцентує увагу не на сфері внутрішнього контролю та внутрішніх управлінських процесах (як це спостерігалось у діяльності Міністерства внутрішніх справ України, Державного бюро розслідувань та Міністерства оборони України), а на суспільних відносинах, що виникають під час учиненні правопорушень, попередження, припинення та розслідування яких віднесено до повноважень Бюро економічної безпеки. Тобто в цьому разі ризик-орієнтований підхід здійснюється у зовнішньому середовищі, яке є об'єктом правоохоронної діяльності цього державного органу.

Зважаючи на вищевикладене, ризик-орієнтований підхід у діяльності Бюро економічної безпеки охоплює процес ідентифікації та оцінювання ризиків учинення правопорушень у сфері економіки, а також подальші заходи щодо їх мінімізації або усунення.

Цей підхід також застосовується на трьох рівнях – стратегічному, оперативному й тактичному. Відмінність його реалізації на зазначених рівнях зумовлена сферою суспільних відносин, у межах яких здійснюється ідентифікація ризиків та оцінюється їхній вплив на криміногенну ситуацію у сфері економіки. Так, на стратегічному рівні аналізується вплив ризиків на загальний стан економіки держави, на оперативному – на окремі економічні галузі, а на тактичному – на вчинення конкретних кримінальних правопорушень.

Майже аналогічний підхід застосовується в діяльності Міністерства внутрішніх справ України під час оцінювання стану безпекового середовища. Зокрема, відповідно до Методичних рекомендацій з визначення (оцінювання) стану безпекового середовища в Україні від

¹ Про затвердження Порядку застосування ризик-орієнтованого підходу в Бюро економічної безпеки України : наказ Бюро економ. безпеки України від 01.02.2023 № 36 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0350-23> (дата звернення: 21.04.2025).

26 грудня 2023 р., така діяльність здійснюється з метою оцінювання та прогнозування ризиків як наслідку розвитку безпекового середовища, що потенційно можуть реалізуватися в перспективі понад п'ять років і призвести до негативних наслідків. Крім того, вона спрямована на формування сценаріїв розвитку подій і визначення завдань для служб та Національної гвардії України відповідно до цих сценаріїв¹.

Відповідними індикаторами, що свідчать про негативні або позитивні тенденції у стані безпекового середовища країни, визнаються: кількість учинених кримінальних правопорушень, пожеж, осіб, що постраждали внаслідок нещасних випадків, інтенсивність міграційних потоків тощо.

З урахуванням вищезазначеного можна стверджувати, що зміст ризик-орієнтованого підходу в діяльності суб'єктів безпеки та оборони доцільно розглядати з двох позицій. У першому випадку його традиційно пов'язують з удосконаленням внутрішніх управлінських процесів у відповідному державному органі, у другому – зі сферою суспільних відносин, у межах яких зазначені суб'єкти реалізують свої повноваження, визначені чинним законодавством.

На нашу думку, така ситуація потребує переосмислення підходу як до сутності процесів управління ризиками в діяльності суб'єктів сектору безпеки та оборони, так і до змісту адміністративно-правового регулювання цього процесу з урахуванням положень і вимог Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як складової сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки.

Висновки

1. У науковій літературі концепція «управління ризиками» розглядається в основному з позицій покращення або вдосконалення внутрішньої діяльності господарських товариств або інших комерційних підприємств установ та організацій.

Стандарти ISO 31000:2018 та ISO 9001:2015, що визначають типи підходи до процесу управління ризиками, також спрямовані на покращення внутрішніх систем управління якістю організацій шляхом розбудови системи ідентифікації, узагальнення, усунення та мінімізації ризиків. Крім того, акцент робиться на впровадженні ризик-орієнтованих підходів у всі робочі процеси та заходи організації, а також на важливості формування в персоналу ризик-орієнтованого мислення, яке є обов'язковою складовою підвищення загальної ефективності.

¹ Методичні рекомендації з визначення (оцінювання) стану безпекового середовища в Україні : затверджені заступником Міністра внутрішніх справ 26.12.2023.

2. Дослідження змісту підзаконних нормативно-правових актів суб'єктів сектору безпеки та оборони, які є основою адміністративно-правового регулювання відповідних суспільних відносин, дозволяє стверджувати, що процес управління ризиками переважно віднесено до сфери внутрішнього контролю, а його особливості регулюються відомчими наказами Міністерства внутрішніх справ України, Державного бюро розслідувань, Міністерства оборони України, Бюро економічної безпеки.

З урахуванням того, що публічне адміністрування в державних органах, які належать до суб'єктів сектору безпеки та оборони, це «діяльність, яка спрямована на впорядкування їх організаційної структури, планування, підготовку, розробку та реалізацію управлінських рішень, організацію діяльності апарату управління, здійснення документального, інформаційного, кадрового, психологічного забезпечення їх повсякденної діяльності з метою досягнення суспільно корисних цілей і самої мети створення та діяльності відповідного органу» [19, с. 43], ми можемо зробити висновок, що управління ризиками, ризик-менеджмент та ризик-орієнтований підхід мають бути визнані складовими елементами публічного адміністрування в цих органах.

3. Водночас пропонуємо змінити підходи до розуміння змісту ризик-орієнтованого підходу в діяльності органів сектору безпеки та оборони, розглядаючи його як органічну складову двох окремих елементів:

а) реалізації заходів з управління ризиками в системі публічного адміністрування суб'єктів сектору безпеки та оборони, що передбачає ідентифікацію, оцінювання, усунення та мінімізацію ризиків, а також моніторинг і оцінку ефективності проведеної роботи;

б) впровадження системи управління ризиками у сферах суспільних відносин, у межах яких відповідні суб'єкти реалізують закріплені за ними владні повноваження – у сферах зовнішньої та внутрішньої безпеки держави.

Якщо в першому випадку така діяльність має бути спрямована на вдосконалення внутрішньоорганізаційних процесів (кадрова робота, фінансова діяльність, процес ухвалення управлінських рішень, інформаційне та психологічне забезпечення), то в другому – йдеться насамперед про забезпечення прав і свобод громадян, підвищення ефективності діяльності із захисту держави від зовнішніх загроз, забезпечення її внутрішньої безпеки, протидії правопорушенням, а також усунення й мінімізацію випадків виникнення надзвичайних ситуацій тощо.

Вважаємо, що такий поділ повною мірою відповідає сучасній соціально-економічній та суспільно-політичній ситуації, адже в умовах

правового режиму воєнного стану особливого значення набувають питання прогнозування, планування та підвищення ефективності діяльності безпекових структур не лише з погляду організаційних викликів і загроз, а й з урахуванням змін у зовнішньому середовищі, де вони реалізують надані їм повноваження.

4. З урахуванням викладеного пропонуємо визначити ризик-орієнтований підхід у діяльності суб'єктів сектору безпеки та оборони як впровадження нормативно врегульованих процедур управління ризиками, що виникають як у процесі внутрішньоорганізаційної діяльності відповідних державних органів, так і під час виконання ними закріплених законодавством повноважень щодо захисту прав і законних інтересів людини і громадянина, забезпечення суверенітету, незалежності і територіальної цілісності держави, національної безпеки, боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями.

5. Наголосимо, що питання впровадження в діяльність суб'єктів сектору безпеки та оборони ризик-орієнтованого підходу потребує певного переосмислення шляхом застосування відповідних методик управління ризиками як у сфері внутрішньоорганізаційної діяльності, так і під час виконання повноважень із виявлення, запобігання та припинення реальних і потенційних загроз у внутрішньому та зовнішньому безпековому середовищі держави.

На наш погляд, відповідна зміна потребуватиме й належного адміністративно-правового регулювання щодо визначення профілів основних ризиків у сферах зовнішньої та внутрішньої безпеки держави, сфері забезпечення публічного порядку та безпеки, протидії злочинності, безпеки державного кордону, цивільної безпеки, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також у сфері публічного адміністрування відповідних органів.

Отже, з урахуванням вищевикладеного вважаємо доцільним розроблення та ухвалення рамкового наказу (методики) щодо застосування ризик орієнтованих підходів у діяльності суб'єктів сектору безпеки та оборони за вищезазначеними двома напрямками, який має стати основою для ухвалення окремих відомчих нормативних документів залежно від їхньої предметної компетенції та особливостей внутрішньоорганізаційної діяльності.

Список бібліографічних посилань: 1. Дуднева Ю., Зайцева А. Ризик-орієнтоване управління підприємствами в умовах невизначеності зовнішнього контексту. *Адаптивне управління: теорія і практика. Серія: Економіка*. 2023. № 15 (30). DOI: [https://doi.org/10.33296/2707-0654-15\(30\)-10](https://doi.org/10.33296/2707-0654-15(30)-10). 2. Калініченко З. Д. Ризик-менеджмент : навч. посіб. Дніпро : ДДУВС, 2021. 224 с. 3. Кібік О., Слободянюк О., Кузнецова А. Ризик-менеджмент : навч.-метод. посіб. Одеса : Фенікс, 2024. 84 с. 4. Петрова І. Л. Ризик-орієнтоване управління як соціальна інновація у забезпеченні

економічної безпеки. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2020. № 3. С. 243–248. DOI: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2020-59-243-248>.

5. Чернишова Л. І., Бондар К. Р., Красіловська Л. О. Особливості управління ризиками в умовах дії воєнного стану: моделі поведінки сучасних підприємств. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2024. № 3–4. С. 126–136. DOI: <https://doi.org/10.32680/2409-9260-2024-3-4-316-317-126-136>.

6. Штангрет А., Караїм М., Караїм О. Безпекові аспекти застосування ризик-орієнтованого управління підприємством в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 60. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-60-8>.

7. Основи ризик-орієнтованого підходу в пожежній безпеці : конспект лекцій / уклад. О. М. Григоренко, Ю. П. Ключка, В. В. Олійник. Харків : НУЦЗУ, 2023. 162 с.

8. Пашченко Є. М. Поняття та принципи управління ризиками в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023. Вип. 77, ч. 2. С. 102–107. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.2.17>.

9. Monazzam A., Crawford J. The role of enterprise risk management in enabling organisational resilience: a case study of the Swedish mining industry. *Journal of Management Control*. 2024. Vol. 35. Pp. 59–108. DOI: <https://doi.org/10.1007/s00187-024-00370-9>.

10. Crawford J., Jabbour M. The relationship between enterprise risk management and managerial judgement in decision-making: A systematic literature review. *International Journal of Management Reviews*. 2024. Vol. 26. Pp. 110–136. DOI: <https://doi.org/10.1111/ijmr.12337>.

11. Naik S., Prasad Ch. V. V. S. N. V. Benefits of Enterprise Risk Management: A Systematic Review of Literature. *Journal of Finance and Banking Review*. 2021. Vol. 5, Iss. 4. Pp. 28–35. DOI: [https://doi.org/10.35609/jfbr.2021.5.4\(3\)](https://doi.org/10.35609/jfbr.2021.5.4(3)).

12. Волощина-Сідей В. В. Аналіз оцінки ризиків як інструмент сталого розвитку підприємництва в умовах глобальних викликів та коронакризи. *Приазовський економічний вісник*. 2021. № 2 (25). С. 72–76. DOI: <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2021-2-13>.

13. Орлова О. М. Ризики промислових підприємств в умовах пандемії COVID-19. *Бізнес Інформ*. 2021. № 2. С. 131–137. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-2-131-137>.

14. Копитко М. І. Економічна безпека підприємств з виробництва транспортних засобів : монографія. Київ : Ун-т економіки та права «КРОК», 2015. 573 с.

15. Гросуа В. А., Усова М. О. Ризик: сутність, причини виникнення та основні види. *Економічний простір*. 2021. № 176. С. 58–64. DOI: <https://doi.org/10.32782/2224-6282/176-9>.

16. Прісс О. П., Рогач Ю. П. Звіт про науково-дослідну роботу (Програма 5). Дослідження ризиків з питань цивільної безпеки, розробка рекомендацій по їх зниженню в Запорізькій області (промисловий). Запоріжжя : ТДАТУ, 2023. 78 с.

17. Герасименко О. М. Ризик-орієнтоване управління в системі економічної безпеки підприємства : автореф. дис. ... д-ра економ. наук : 21.04.02. Черкаси, 2021. 42 с.

18. Нечаєва І., Панкова А. Ризик-орієнтований підхід до управління змінами. *Управління змінами та інновації*.

2023. № 8. С. 23–27. DOI: <https://doi.org/10.32782/СМІ/2023-8-4>.
19. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування: теоретичні засади та підходи до визначення. *Право і безпека*. 2017. № 3 (66). С. 38–44.

Надійшла до редколегії 06.05.2025

Прийнята до опублікування 11.06.2025



Buhaichuk K. L. Administrative-Legal Regulation of the Implementation of Risk-Oriented Access in the Security Sector of Ukraine

The publication provides a scientific analysis of the concept and characteristics of the category of “risk”, as well as the procedure for applying the concept of “risk management” in the activities of state authorities that are part of the system of subjects of the security and defense sector of Ukraine. An analysis of the state of administrative and legal regulation of issues related to the implementation of risk-oriented approaches in the activities of the Ministry of Defense of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and other subjects of the security and defense sector is carried out.

It is emphasized that the content of the risk-oriented approach in the activities of security and defense subjects can be considered from two positions. In the first case, it is related to increasing the efficiency of internal management processes in the relevant state body, and in the second – it is related to the sphere of public relations, where the mentioned subjects exercise their security and law enforcement powers, which are defined by the current legislation of Ukraine.

The author’s understanding of the risk-oriented approach in the activities of security and defense sector entities is proposed as the implementation of regulatory and regulated procedures for managing risks that arise during the intra-organizational activities of relevant state bodies, as well as during the exercise of their powers enshrined in law to protect the rights and legitimate interests of individuals and citizens, ensure the sovereignty, independence and territorial integrity of the state, national security, and combat crime and other offenses.

The need to develop and adopt a framework order (methodology) to determine the standard procedure for applying a risk-oriented approach in the activities of security and defense sector entities both in the field of their intra-organizational activities and in the field of their subject competence, covering issues of ensuring the territorial integrity and protection of the state, ensuring national security, combating offenses, ensuring public order and safety, is substantiated.

Keywords: public management, administrative and legal regulation, risks, risk management, martial law, national security, security environment, risk management, risk-oriented approach, security and defense sector.

