

10. Бакунин М.А. Философия. Социология. Политика. -М.: Правда, 1989. -622 с.
11. Энгельс – Августу Бебелю, 18-28 марта // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. –М.: Политиздат, 1964. –Т.34. –С.99-106.
12. Энгельс Ф. Анти-Дюринг // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. -М.: Госполитиздат, 1961. –Т.20. –С.16-338.
13. Маркс К. Критика готской программы // Маркс К., Энгельс Ф. Соч.–М.: Госполитиздат, 1961. –Т.19. –С.9-32.
14. Маркс К. Экономическо-философские рукописи 1844 года // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. –М.: Политиздат, 1974. –Т.42. –С.41-174.
15. Франк С.Л. Этика нигилизма // Вехи. Из глубины. -М.: Правда, 1991. –С.167-193.
16. Валицкий А. Нравственность и право в теориях русских либералов конца XIX - начала XX века // Вопросы философии. -1991. -№ 8. -С.25-40.
17. Герцен А.И. Сочинения. В 9-ти т. -М.: Гослитиздат, 1956. -Т.3. -643 с.
18. Струве П.Б. Patriotica: Политика, культура, религия, социализм. -М.: Республика, 1997. -527 с.

Надійшла до редколегії 19.03.2005

ВОЛОШЕНЮК А.В. ИДЕОЛОГИЧЕСКИЙ УРОВЕНЬ ПРАВОВОГО НИГИЛИЗМА

Рассматриваются философские, социально-политические и эстетические идеи, которые, по мнению автора, деформируют представления о праве и рожают правовой нигилизм.

VOLOSHENJUK A.V. IDEOLOGICAL LEVEL OF LEGAL NIHILISM

Philosophical, sociopolitical and aesthetic ideas which, in opinion of the author, deform representations about the right are considered and give rise to legal nihilism

УДК (477)[35.078.3:351.74]+341.171

В.С. ГУСЛАВСЬКИЙ, канд. юрид. наук, доц.

Національний університет внутрішніх справ

ДЕМОКРАТИЧНИЙ ЦИВІЛЬНИЙ КОНТРОЛЬ НАД ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ КРАЇН СПІВДРУЖНОСТІ НЕЗАЛЕЖНИХ ДЕРЖАВ

Проаналізовано правові засади, недоліки системи демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами України та запропоновані організаційно-правові заходи щодо удосконалення цієї системи з метою створення зони безпеки країн СНД та досягнення європейських стандартів

Базуючись на теоретико-методологічних засадах управління інтеграційними процесами у Співдружності Незалежних Держав (далі – СНД) [1-6] та виходячи з того, що співробітництво ОВС України з відповідними правоохоронними структурами країн СНД розглядається як ефективний механізм входження до європейського простору стабільності та безпеки, зосередимо увагу на конструктивному впровадженні у діяльність ОВС України у межах СНД європейських стандартів щодо демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами. Ми переконані, що міжнародне співробітництво може бути ефективним лише за умови взаємної довіри та подібності оперативної культури, що базується на однакових стандартах, законах, процедурах і найголовніше – спільних цінностях. Демократичний цивільний контроль – це об'єктивна потреба суспільства, держави та її правоохоронних органів, а отже і пріоритетний напрямок удосконалення діяльності ОВС України як в Україні, так і поза її межами. Актуальність проведення цього дослідження зумовлена також практично відсутністю відповідних наукових праць у галузі розробки організаційно-правових механізмів щодо правоохоронного аспекту забезпечення безпеки країн-учасниць СНД, які б зважено враховували

міжнародні правоохоронні стандарти європейських країн та США. Наукова новизна міститься у пропозиції щодо конструктивного впровадження принципу Європейського Союзу стосовно цивільного контролю над правоохоронними органами в діяльність ОВС України з метою налагодження якісно нового рівня співробітництва України з країнами СНД у правоохоронній сфері.

Необхідно зазначити, що реформа сектору безпеки СНД – це не лише питання підвищення ефективності та переорієнтації на нові сучасні загрози. Вона вимагає зусиль, спрямованих на усвідомлення змін у розумінні безпеки, захист, насамперед, суспільства та кожного його члена, а не державних територій та інститутів держав. Звичайні громадяни значно частіше, ніж із збройними силами, мають справу з невійськовим сектором – поліцією, податковими інспекторами, різними службами внутрішньої безпеки. Останнім часом такі міжнародні організації, як НАТО та ЄС, все більше уваги приділяють демократичному контролю та боротьбі з корупцією у невійськовому секторі безпеки. Ми вважаємо, що зусилля повинні бути спрямовані й на підвищення рівня професійної підготовки правоохоронців, передачу значної частини функцій контролю місцевим виборчим органам влади. Ми

погоджуємося з думкою Д. Гріна [7, с.46], що зусилля з підвищення ефективності служб невійськового сектору безпеки та заходи з встановлення ефективного демократичного контролю дають Україні та іншим країнам СНД два взаємопов'язаних напрями для задоволення потреб національної безпеки та досягнення євроатлантичних стандартів.

Нескладно зрозуміти, що поставлено на карту, якщо проблеми в секторі безпеки залишаються невирішеними. Ще в 1997 р. Україна офіційно проголосила головним пріоритетом державної політики «зміцнення громадянського суспільства». Тоталітарна система, що формально припинила своє існування в 1991 р., вважалася системою боротьби з громадянським суспільством. Більшість урядованих Україною та іншими країнами СНД від СРСР силових структур, що не належали до Міністерства оборони, були інструментами такої боротьби. Сьогоднішній сектор безпеки в країнах СНД є як символом, так і втіленням розриву між державою та суспільством. У нинішній формі – це переважно інструмент державної, а не національної безпеки. Збройні Сили не є компонентом внутрішньої політичної боротьби, тоді як військові та цивільні компоненти інших структур (не кажучи вже про міліцію) знаходяться на межі між державою і суспільством та є суб'єктом усіх зіткнень і заворушень. Така відмінність у ролі та позиціях робить невійськовий сектор безпеки більш вразливим до проблеми, спільної для обох секторів, і ця проблема полягає у хронічному дефіциті державного фінансування. Фінансові обмеження залишатимуться суворою реальністю у найближчому майбутньому. Отже, суть полягає у створенні таких схем модернізації та реформ, які були б реальними для виконання за наявних ресурсів. Ми вважаємо, що Україні, як і іншим країнам СНД, потрібен розвинутий сектор безпеки на основі кількох структур, кожна з яких, значачи «загальну картину», виконує чітко визначену частину роботи і має все необхідне для цього. Зовнішні межі цієї «загальної картини» визначаються геополітичним становищем кожної країни СНД.

Ми вважаємо за доцільне звернути увагу саме на необхідність здійснення демократичного цивільного контролю в Україні, оскільки побудова демократичного суспільства в Україні та простору безпеки в межах СНД неможлива без створення системи демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами. За роки незалежності Україна досягла певних успіхів у створенні системи демократичного цивільного контролю над Збройними Силами. Водночас, система демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами перебуває лише у стадії формування. Існуюча зараз система контролю може вважатися цивільною, але не є реально демократичною. Причинами такого стану справ є недоліки в політичній системі та нерозвиненість громадянського суспільства в Україні, що, у свою чергу, зумовило тенденції недотримання правоохоронними органами принципів верховенства права і законності, призвело до обмеження незалежності судової системи та засобів масової інформації [8, с.2].

Система демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами ґрунтується на відповідних нормах національного законодавства та міжнародних нормативно-правових актах, до яких приєдналася Україна

-передусім, на Загальній декларації прав людини (1948 р.), Міжнародній Конвенції про ліквідацію усіх форм расової дискримінації (1965 р.), Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (1966 р.), Європейській Конвенції про захист прав і основних свобод людини (1950 р.) та ін. Вимоги внутрішнього законодавства щодо забезпечення демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами випливають із Конституції України [9] та закріплені головним чином у двох базових законах, прийнятих 19.06.2003 р.: «Про основи національної безпеки України» [10] та «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [11]. Вони містять загальні положення про роль і місце демократичного цивільного контролю в системі забезпечення національної безпеки України, одним із трьох головних об'єктів якої визначено: «людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи» (ст.3) [10]. Конституційні засади та положення базових законів конкретизовані у статутних і галузевих законодавчих актах, що стосуються діяльності правоохоронних органів.

Конституція України визначає, що Україна є демократичною правовою державою (ст.1), в якій: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст.3); народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади (ст.5); визнається і діє принцип верховенства права (ст.8); закріплені розподіл влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст.6) [9]. Усі перелічені принципи безпосередньо впливають на формування нормативно-правової бази демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами держави.

Закон України «Про основи національної безпеки України» визначає демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та іншими структурами в системі національної безпеки як один із головних принципів забезпечення національної безпеки України, до яких віднесені також: пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; чітке розмежування повноважень і взаємодія органів державної влади в забезпеченні національної безпеки; адекватність вжитих заходів характеру та масштабам загроз національним інтересам (ст.5). Демократичний цивільний контроль уможливується, зокрема, через дотримання зазначеного вище принципу розмежування повноважень органів державної влади, а також – через забезпечення прозорості в діяльності державних органів, що визначається Законом як один із основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України (ст.8) [10].

Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» містить визначення, основні завдання, загальні принципи та перелік суб'єктів державного цивільного контролю. Згідно зі ст.1 означеного Закону, демократичний цивільний контроль – це комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їхній ефективній діяльності й виконанню покладених на них функцій, зміцненню державної та військової дисципліни. У ст.4 Закону

[11] одним із головних принципів цивільного контролю визначено його деполітизацію та деідеологізацію.

До загальних принципів здійснення демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами відносяться наступні принципи:

- верховенство права;
- чітке розмежування функцій і повноважень політичного керівництва правоохоронною діяльністю і професійного військового управління;
- взаємодія і відповідальність органів державної влади та правоохоронних органів;
- судовий захист суб'єктів цивільного контролю;
- прозорість, що передбачає інформування громадськості про стан справ у правоохоронних органах та про їх діяльність (ст.ст.2, 4, 9, 11, 12, 14, 16, 18, 20) [11].

До суб'єктів цивільного контролю відносяться органи законодавчої, виконавчої і судової влади, а також громадяни і громадські організації (ст.6) Закону [11]. Суб'єкти цивільного контролю мають право запитувати у правоохоронних органів інформацію та отримувати відповідь, у межах, передбачених законом (ст.ст.10, 11, 18-20). Вважаємо за необхідне відзначити, що Законом формально передбачено розподіл окремих повноважень гілок влади у сфері контролю таким чином, щоб уникнути надмірної концентрації впливу на правоохоронні органи однієї з них. Наприклад, бюджет на фінансування потреб правоохоронних органів розробляється Кабінетом Міністрів України (ст.15), затверджується Верховною Радою України (ст.8), а використання коштів контролюється Рахунковою палатою (ст.12); Кабінет Міністрів України розробляє програми реформування правоохоронних органів і проекти законів (ст.15), що затверджуються Верховною Радою України (ст.8) [11].

Аналіз положень Конституції України та базових нормативних актів [10, 11] свідчить про те, що вони загалом передбачають побудову в Україні демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами на основі універсальних демократичних принципів. Водночас, уже на рівні Конституції України та базових законодавчих актів у сфері цивільного контролю закладені системні передумови неефективного розподілу повноважень і відповідальності між гілками влади, тобто виняткові повноваження Президента України з питань контролю над правоохоронними органами не збалансовані з обмеженими повноваженнями Верховної Ради України. Аналіз згаданих актів дає усі підстави стверджувати, що в цілому в Україні існує правова основа, необхідна для функціонування системи демократичного контролю над правоохоронними органами.

Загальні положення Конституції України та базових законів з питань демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами та їх діяльністю конкретизовані у великій кількості спеціалізованих (статутних та галузевих) законів та інших нормативних актів (наприклад, законах України «Про міліцію», «Про Службу безпеки України», «Про державну податкову службу в Україні», «Про прокуратуру», «Про розвідувальні органи України», «Про оперативно-службову діяльність», «Про боротьбу з тероризмом», «Про боротьбу з корупцією», «Про контррозвідувальну діяльність»). У результаті їх узагальнення можна виокремити головні законодавчо встановлені принципи діяльності правоохоронних органів. До таких

відносяться наступні: відповідність діяльності правоохоронних органів принципам верховенства права та законності; повага до прав і свобод людини та громадянина; позапартійність і деполітизація; демократична підзвітність; прозорість діяльності.

Принципи демократичного цивільного контролю є водночас і критеріями, що визначають стан системи демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами, і вимогами до її діяльності. В Україні ці вимоги виконуються не належною мірою, це визнається як суб'єктами демократичного цивільного контролю (цивільною владою, політниками, журналістами, громадянами), так і самими правоохоронцями [8, с.18]. Діяльності правоохоронних органів притаманні несумісні з принципами верховенства права і законності прояви, наприклад, неналежне виконання функцій із забезпечення правопорядку, схильність до репресивних дій, корупція. Це визнають як глава держави, так і його політичні опоненти та громадяни України. Практика порушення правоохоронними органами прав і свобод людини та громадянина в Україні набула системного характеру. Ситуація, яка до останнього часу існувала в країні, підтверджує думку, що висловив у 1998 р. Є. Марчук, і згідно з якою, за відсутності ефективного цивільного контролю «не існує надійних гарантій від тихого сповзання до тоталітарних методів «наведення порядку», що неминуче пов'язано з обмеженням політичних прав людини, свободи особистості» [12]. Незбалансованість повноважень з контролю над правоохоронними органами між гілками та суб'єктами влади, загальні недоліки політичної системи в Україні об'єктивно зумовлювали політизацію правоохоронних органів. Це явище особливо часто відзначається суб'єктами контролю та визнається, а іноді відкрито демонструється правоохоронцями.

Вимоги національного законодавства до системи цивільного контролю над правоохоронними органами виконуються через здійснення відповідних функцій суб'єктами контролю, а також через виконання самими правоохоронними органами їх обов'язків та дотримання ними відповідних принципів [8, с.20]. Систему демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами можна визначити як сукупність інститутів та законодавчо закріплених процедур і засобів, що забезпечують розподіл повноважень, обов'язків та відповідальності між такими суб'єктами: Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, прокуратура, судові органи, громадяни та громадські організації, засоби масової інформації. Наведені вище суб'єкти (елементи системи) та їх повноваження закріплені відповідно до ст.6 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», що базується передусім на Конституції України та інших законах України.

Враховуючи реальну ситуацію в Україні, необхідно відзначити вплив на діяльність правоохоронних органів позасистемних елементів – кримінальних і бізнесових структур. Природно, що жодними офіційними документами участь цих структур не передбачена [8, с.17]. Водночас існують численні свідчення про наявність такого впливу; він визнаний на найвищому рівні та постійно зга-

дується, зокрема, у виступах, указах і розпорядженнях Президента України. За результатами соціологічного опитування, проведеного Центром Разумкова у квітні 2004 р. [8, с.17], 45,4 % опитаних відзначають вплив на правоохоронні органи кримінальних структур. На жаль, вплив громадських організацій складає лише 1,5 %, що свідчить про рівень розвитку в Україні громадянського суспільства та його реальні можливості встановити дійсно демократичний цивільний контроль над правоохоронними органами.

Ми вважаємо за необхідне відзначити, що передумови для виникнення недоліків системи демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами закладені не лише на рівні розподілу конкретних контролюючих функцій і повноважень між суб'єктами контролю. Деякі чинники є успадкованими від тоталітарного суспільства, з іншого боку, за часи незалежності сформувалися нові передумови існуючих недоліків. Означені успадковані риси виявляються у збереженні психологічної установки стосовно місця і ролі правоохоронних органів у суспільному житті та діяльності держави, а також – в організаційно-управлінській спадкоємності [8, с.23]. Саме тому поєднання зазначених факторів сприяло до останнього часу збереженню ситуації, за якої правоохоронні органи, їх керівники та керівництво держави розглядали діяльність цих органів не як інструмент захисту прав і свобод громадян, а як інструмент забезпечення приватних і корпоративних інтересів.

Для забезпечення дієвості та ефективності системи демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами в Україні необхідно вжити системні заходи політичного, законодавчого, організаційного, інформаційно-просвітницького характеру. Передусім, треба вжити наступні заходи:

- прийняти Концепцію реформування правоохоронної системи держави та Закон України «Про правоохоронні органи та правоохоронну діяльність», де визначити: вичерпний перелік структур, що підпадають під поняття «правоохоронні органи»; загальні вимоги до їх діяльності; спільні для них права та обов'язки; засади підзвітності та підконтрольності суспільству; відповідальність за порушення цих засад; концептуальні основи державної служби в правоохоронних органах; уніфіковані принципи та підходи до забезпечення в діяльності правоохоронних органів реалізації принципів верховенства права, законності, позапартійності, поваги до прав людини і громадянина, демократичної підзвітності та прозорості; категорії працівників правоохоронних органів, соціальний і правовий статус яких має суттєві особливості; загальні підходи до вирішення проблеми підвищення соціального статусу працівників правоохоронних органів;

- на підставі прийняття Концепції реформування правоохоронної системи держави та Закону України «Про правоохоронні органи та правоохоронну діяльність» внести зміни до законів України, що регламентують правовий статус та компетенцію правоохоронних органів.

Виходячи з необхідності запровадження не тільки правових заходів щодо підвищення ефективності системи демократичного цивільного контролю, ми вважаємо доцільним розробку та втілення у життя низки організаційних заходів. На нашу думку, актуальним є вжиття заходів із забезпечення реальної незалежності ЗМІ як важливих суспільних інституцій, що відіграють ключову роль у за-

безпеченні відкритості та прозорості діяльності державних структур, у тому числі правоохоронних органів. Вельми важливим є запровадження єдиного для представників усіх правоохоронних органів «Етичного кодексу» на основі Кодексу поліцейської етики Ради Європи, в якому визначалися би принципи стосунків між правоохоронними органами та громадянами, норми і правила публічної поведінки правоохоронців. Хотілося б підкреслити, що не треба закликає до руйнації, слід правильно визначити шляхи реформування, здійснення правового контролю.

Вирішальним чинником кардинальних змін у системі функціонування силових та правоохоронних інституцій з метою виведення їх із-під впливу політичних, бізнесових структур та злочинних організацій можуть стати лише кардинальні зміни у системі призначення на посади та звільнення з посад керівників центральних силових відомств та правоохоронних органів. Ми погоджуємося з думкою голови Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності В. Мойсика, що саме існуючий порядок, коли всіх зазначених посадовців призначає і звільняє одноосібно Президент України, призвів (і не міг не призвести) до ситуації, що склалася сьогодні. І ця ситуація не зміниться, доки призначення на посади керівників силових та правоохоронних структур та звільнення їх з цих посад, а також здійснення постійного контролю за їх діяльністю не будуть віднесені до предмету відання Верховної Ради України та її профільних комітетів [13].

Складається така уява, що зараз заради встановлення демократичного контролю над силовими структурами ми здатні пожертвувати своєю безпекою. Усі забули, що демократичний контроль – це лише засіб, а мета – безпека: громадська, національна, безпека громадянина та ін. Поняття безпеки як мети діяльності чомусь зникло з обговорення. Замість цього сформульовані деякі псевдоцілі: реформуємося, бо йдемо до Європи, бо необхідно відповідати демократичним нормам. Це важливо, але не можна забувати, що правоохоронні структури створені лише для одного – забезпечення безпеки.

Можливо, під час розгляду питань щодо підвищення рівня безпеки та ефективності правоохоронних органів варто ґрунтовно проаналізувати різноманітні точки зору з цього питання. Наприклад, перший заступник директора Національного інституту проблем міжнародної безпеки пропонує зважати на певні обставини [14, с.42]. На нашу думку, дуже цікавою постає обставина, яка стосується міжнародного аспекту безпеки. Зараз насправді відбувається «сек'юритизація» суспільства, ідеться про дилему між безпекою та демократією. Фактично, спостерігається формування двох моделей її вирішення. Європейський підхід пов'язаний із цивільним контролем та прозорістю, американський – посиленням безпеки, створенням «надміністерства», яке фактично тисне на суспільство, захираючи у громадських структур частину їх повноважень. Ці світові тенденції повинні враховуватися та ґрунтовно вивчатися.

Конструктивною є позиція А. Гуцала [14, с.43] стосовно того, що упускається один важливий момент, який пов'язаний з організацією безпеки як такої. Це – дія громадянського суспільства. Не контроль, а дія, яка вбачається, передусім, у розвитку недержавної сфери безпеки. Це дуже потужна сфера, яка знаходиться сьогодні поза пра-

вового регулювання і фактично під правоохоронними органами, що передусім і породжує корупцію. Крім того, вважаємо за доцільне нагадати, що відповідно до Конституції України модель національної безпеки має враховувати державну та недержавну складові. Саме балансом цих складових багату у чому визначається рівень демократизації суспільства. На жаль, на сьогодні повноцінне правове поле діяльності недержавного сектору безпеки та координація між недержавними структурами безпеки й державними правоохоронними органами майже відсутні. На нашу думку, наявність й розвиток такої сфери буде потужною альтернативою та дозволить, з одного боку, дійсно знищити корупцію як явище у самому зародку, а з іншого – забезпечити розвиток механізмів громадянської дії. Ми переконані, що розвиток недержавних структур безпеки буде сприяти гармонізації інтересів держави та суспільства, влади та бізнесу, а тим самим і незалежно від політичних уподобань та виборчих компаній – економічному розвитку та зміцненню безпеки України, країн СНД.

Слід підкреслити, що точку зору стосовно того, що демократичний контроль – не самоціль, відстоюють і деякі інші експерти [15, с.45]. На думку Ю. Гаврилова, під час реформування правоохоронних органів необхідно, серед іншого, враховувати два моменти. По-перше, це мотивація реформування силових структур, зокрема, встановлення демократичного контролю над їх діяльністю. Саме встановлення такого контролю мотивало бути не повинно. Не варто заявляти, що реформуються правоохоронні органи тому, що Україна прагне до європейських стандартів. На нашу думку, реформування обумовлено низькою ефективністю силових структур, їх невідповідністю викликам життя. По-друге, це межі, які демократичний контроль переступати не повинний. Варто усвідомлювати, що ми знаходимося на початку шляху і тільки починаємо досліджувати глибоко сховану сферу, яка дуже неохоче розкриває свої таємниці, у якій є корпоративне поняття непублічності. Слід підкреслити, що що між необхідно чітко визначити, щоб не знизити ефективність правоохоронних органів. Ми переконані, що у розробці механізмів та засобів реформування не повинно бути місця популістським заходам, інакше ми можемо паралізувати роботу правоохоронних органів.

Таким чином, можна зробити наступні висновки. Для удосконалення діяльності правоохоронних органів України, зокрема ОВС України, і як суб'єктів державного управління, і як суб'єктів управління єдиним правоохоронним простором Співдружності Незалежних Держав необхідно глибоке усвідомлення як суспільством, так і державою та її правоохоронними органами важливості якісного здійснення демократичного цивільного контролю. На нашу думку, тільки спільні зусилля суспільства та держави (у тому числі правоохоронних органів) дозволять забезпечити безпеку держави, суспільства та особистості від однієї із загроз – політизації правоохоронних органів.

Необхідно виробити саме науково обгрунтовані, зважені організаційно-правові заходи щодо здійснення демократичного цивільного контролю. Вважаємо, що такі кроки мають бути реалізовані в усіх країнах Співдружності, оскільки тільки за таких умов можна розраховувати на якісну реалізацію стратегії управління у єдиному правоохоронному просторі СНД, а отже і на гарантування випереджаючих дій з боку правоохоронних органів країн Співдружності щодо попередження організованої транснаціональної злочинності та тероризму.

ЛІТЕРАТУРА

1. Устав Организации Объединенных Наций. Действующее международное право: В 3-х т. /Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. –М.: Изд-во международного независимого ин-та международного права, 1999. –Т.1. – 864 с.
2. Устав СНГ от 22.01.1993 г. // Бюллетень международных договоров. –1994. –№ 1. –С.4-14.
3. Истон Д. Сравнительная политология сегодня: Мировой обзор. –М.: Аспект-Пресс, 2002. –536 с.
4. Тихомиров С.І. Досвід пострадянського політичного розвитку. Аналіз і синтез: Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 /Одес. держ. юрид. акад. –Одеса, 2000. –16 с.
5. Гаевская О.Б. Управление международным сотрудничеством: Монография. –К.: МАУП. 1999. –161 с.
6. Моисеев Е.Г. Правовой статус Содружества Независимых Государств: Учебное пособие /Отв. ред. К.А. Бекяшев. –М.: Юристъ, 1995. –176 с.
7. Грін Д. Розширення НАТО і ЄС: наслідки для реформи невійськового сектору безпеки в Україні // Національна безпека і оборона. –2004. –№ 4. –С.45-47.
8. Контроль над правоохоронними органами в Україні: цивільний, але не демократичний (Аналітична доповідь Центру Разумкова) // Там же. –С.2-39.
9. Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР України. –1996. –№ 30. –Ст.141.
10. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. // ВВР України. –2003. –№ 64.
11. Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19.06.2003 р. // ВВР України. –2003. –№ 64.
12. Марчук Е. Мы хотим и будем жить в демократической стране // Служба безопасности. –1998. –№ 6. –С.5-7.
13. Мойсик В. Щодо проблеми демократичного контролю // Національна безпека і оборона. –2004. –№ 4. –С.50.
14. Гуцал А. Демократичний контроль – не панацея // Там же. –С.42-43.
15. Гаврилов Ю. Демократичний контроль – не самоціль // Там же. –С.45.

Надійшла до редколегії 07.06.2005

ГУСЛАВСКИЙ В.С. ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ НАД ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ УКРАИНЫ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАН СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Проанализированы правовые основы, недостатки системы демократического гражданского контроля над правоохранительными органами Украины и предложены организационно-правовые мероприятия по усовершенствованию этой системы с целью создания зоны безопасности стран СНГ и достижения европейских стандартов

GUSLAVSKY V.S. DEMOCRATIC THE CIVIL CONTROL ABOVE LAW ENFORCEMENT ORGANS OF UKRAINE AS MEANS OF A SAFETY COUNTRIES OF THE COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES

Legal bases, lacks of system of the democratic civil control above law enforcement organs of Ukraine are analyzed and organizational-legal actions for improvement of this system are offered with the purpose of creation of a safety zone of the countries of the CIS and achievement of the European standards



В.В. ЗАХАРОВ

канд. юрид. наук, доц.

Харківський національний педагогічний університет ім. Г.С. Сковороди

УДК 373.61

ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВИХ НОРМ: ПРАВОВІ ТА СОЦІОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ

Розглянуто питання ефективності реалізації правових норм з точки зору наявності її двох складових: категорії, що розглядає ефективність правової норми у правовому розумінні як результативність самої правової форми, і з іншого боку, категорії, що розглядає ефективність правової норми в соціологічному плані - в сенсі оптимальності впливу на суспільні відносини.

Проблемам ефективності права присвячена досить численна література як із загальної теорії права, так із галузевих наук, зокрема, І.С. Самошенко, В.І. Нікітінського, Л.С. Явича та ін. Виходячи з цих робіт, природно, що ефективним з точки зору свого оптимального впливу на суспільні відносини, може бути здійснена лише норма, яка є високою за своєю якістю, що включає в себе не тільки змістовні елементи правової норми та високий рівень її форми, але й її соціальне завдання, засоби досягнення та ін.

Проте, безумовно, відомого уточнення потребує висловлена у літературі думка про наявність двох категорій ефективності права: категорії, що розглядає ефективність права в соціологічному плані, тобто, в розумінні оптимальності впливу права на суспільні відносини, і, з іншого боку, категорії, що розглядає ефективність права в специфічно правовому сенсі, як ефективність, результативність самої юридичної форми.

У цьому сенсі є цікавим спробувати проаналізувати ці дві складові ефективності реалізації правових норм (правову і соціологічну) в їх взаємозв'язку.

Як зазначає С.С.Алексєєв, основне для правового аспекту цього питання «при визначенні ефективності механізму правового регулювання - це знаходження оптимального для даної області відносин найбільш результативного методу, способу і типу регулювання... Взагалі ефективність права з суто юридичного, спеціально-правового боку характеризується безвідмовною та чіткою роботою усіх компонентів правової системи, усіх елементів механізму правового регулювання, злагодженістю, дієвістю всього взаємозв'язаного ланцюга юридичних засобів» [1].

Звичайно, такі особливості при визначенні ефективно-

сті правових норм необхідно враховувати, але це зовсім не означає, що дані два підходи мають абсолютне значення в сенсі незалежності один від одного. У кінцевому рахунку, перш за все, представляє інтерес ефективність у значенні впливу права, певних правових норм на суспільні відносини, і в цьому сенсі юридичний аспект ефективності має прикладне значення, його завжди необхідно мати на увазі, але розглядати відомою мірою як засіб досягнення ефективності у регулюванні суспільних відносин.

Усі ці проблеми стануть яснішими при визначенні найважливіших вихідних методологічних позицій у питанні про ефективність. Сутність же їх відомою мірою зводиться до того, щоб правильно визначити складові ефективності, ті компоненти, які можна було б розглядати як кільця, що послідовно слідує один за одним, в ланцюгу ефективності. Ці компоненти включають в себе низку категорій, які слугують узагальненням відбиттям відповідних життєвих явищ, фактів об'єктивної реальності, мають предметну визначеність. До їх числа відносяться такі категорії пізнання дійсності, як суспільна потреба та інтерес, на основі яких формулюється певне соціальне завдання, в свою чергу, це завдання обумовлює ставлення певної управлінської мети. Відповідно до мети ставиться питання про найбільш дієві засоби досягнення даної мети, і, на кінець, вінцем «процесу ефективності», критерієм дієвості та життєздатності усього ланцюгу є отриманий результат. Саме у співвідношенні між метою і результатом як у кількісному, так і в якісному відношенні є відповідь на запитання: чи ефективні дії, іншими словами, ті засоби, які в даному випадку використовувалися, і які повинні були забезпечити реалізацію поставленої мети на практиці.