

раїні. Використання наукових розробок у забезпеченні внесення змін до Конституції за участю інститутів громадянського суспільства і провідних науковців у галузі конституційного права є природною потребою у державотворчому процесі.

Наголосивши на надзвичайно великому значенні міжнародних зв'язків, творчої співпраці та пошуку оптимальних моделей конституціоналізації, віце-президент Національної академії правових наук України,

екс-суддя Конституційного Суду України Володимир Тихий підкреслив представницький характер заходу, в якому взяли участь судді нинішньої і попередніх каденцій Конституційного Суду, а також голови Конституційного Суду у відставці – Іван Тимченко, Іван Домбровський, Микола Селівон. Такі заходи дають змогу не лише творчо поспілкуватися, а й окреслити нові можливості науково-теоретичного осмислення конституційної судової практики.

НАУКОВА БІБЛІОТЕКА

Конституціоналізм: уроки, вызовы, гарантии

Гагик АРУТЮНЯН,
Председатель Конференции
органов конституционного контроля стран новой демократии,
Председатель Конституционного Суда Республики Армения,
доктор юридических наук,
профессор



3



Уважаемый Председатель Конституционного Суда Украины!

Уважаемые коллеги!
Дамы и господа!

Прежде всего хочу выразить глубокую признательность Конституционному Суду Украины, его Председателю, многоуважаемому Анатолию Сергеевичу Головину за инициативу и проведенную работу по изданию данного сборника. Это одна из интереснейших форм тесного сотрудничества конституционных судов и одновременно эффективное средство доведения до широкой общественности результатов наших совместных работ на международной арене.

Я хочу от души поблагодарить всех сотрудников Конституционного Суда Украины и издательства «Логос» за их усилия в издании данного сборника и пожелать им счастья и творческих успехов.

Не могу не сказать пару слов о проблематике, которая за последние годы стала неотъемлемой частью не только моей работы, но и, фактически, моей жизни.

Ровно пятнадцать лет тому назад я постарался найти ответ на вопрос: почему возникла идея создания конституционных судов в условиях всеевропейского большого социального катаклизма, сразу после Первой мировой войны? Почему эти институты возникли, как грибы после дождя, именно после Второй мировой войны? Почему они стали столь востребованными именно в условиях новой волны системной трансформации после девяностых годов?

На все эти вопросы в течение прошедших 15 лет я нашел для себя один единственный ответ. Они были созданы именно для того, чтобы на основе установления конституционализма укрепить иммунную систему общественного организма и не допустить системные социаль-

ные катаклизмы, придать общественному развитию определенную стабильность и динамизм.

Никто сегодня не может отрицать огромную роль конституционных судов в формировании европейского конституционализма за последние 60 лет. Нельзя также отрицать положительную динамику общественного восприятия необходимости конституционного правосудия в условиях общественной трансформации.

Однако меня тревожит другое. Последняя волна демократических преобразований на посткоммунистическом пространстве после девяностых годов прошлого столетия (а также на других континентах – в странах Латинской Америки, Азии, Африки) имела некоторые глубинные конституционно-правовые особенности, следствия которых своевременно не были в должной степени учтены. Это прежде всего относится к избранию конституционной модели системного развития. Все страны новой демократии избрали путь внедрения именно модельных конституций без достаточной и необходимой подготовки общественного организма для их так называемой имплантации. Это привело к ускоренному деформированию основополагающих конституционных ценностей и принципов в общественной практике и углублению кризиса доверия в обществе.

Я постарался изучить причинно-следственную диалектику этих процессов и предложить некоторые концептуальные подходы для преодоления сложившейся ситуации, обеспечения необходимого динамизма и стабильности системных преобразований.

В представленном сборнике проведен системный анализ процессов конституционного развития в условиях общественной трансформации, что приводит к неутешительному и порою тревожному выводу: деформирование конституционно-правовых ценностей в общест-

венной практике **приобретает системный и углубляющийся характер**. Проявляется антагонизм между Конституцией и конституционной практикой, между конституционно провозглашённой и реально существующей системой социальных ценностей. Я в полной мере поддерживаю высказывание профессора В. Зорькина о том, что «...реальность нашей жизни регрессивна». К сожалению, **это не только факт, но и диагноз сегодняшней социальной действительности**.

Сложившаяся ситуация ставит перед правовой наукой и конституционной практикой достаточно сложную и архиважную задачу: разработать необходимые теоретико-методологические и прикладные подходы для обеспечения системной целостности, самодостаточности и динамичности Конституции, с одной стороны, а с другой — гарантировать в динамике адекватность общественной практики конституционно установленному функциональному балансу.

Мы убеждены, что так называемая регрессивная реальность, в первую очередь, — **результат именно системного нарушения конституционного баланса в общественной практике**, что своевременно не выявляется и не восстанавливается. А это означает, что практически не обеспечивается верховенство Основного Закона страны. В результате **при наличии Конституции, парламента и судов нельзя говорить о существовании адекватного уровня конституционализма, парламентаризма и правосудия**.

То, что делается конституционными судами сегодня, несмотря на архиважность этой миссии, все-таки **носит дискретный, фрагментарный характер**, не обеспечивает **необходимой последовательности и системной непрерывности** в выявлении, оценке и восстановлении нарушенного конституционного баланса в обществе.

Я не считаю необходимым говорить о деятельности других институтов государственной власти по осуществлению конституционного контроля или надзора. Тут **доминирующим является полное отсутствие системности и последовательности**.

Мы убеждены, что подобная картина во многом обусловлена системной неполноценностью существующих моделей конституционного контроля и надзора, требующей нового методологического подхода **к обеспечению верховенства именно живой Конституции**.

Я уже имел возможность в общих чертах представить эту концепцию на международных конференциях в Батуми, Софии, Риге и Санкт-Петербурге. Сегодня хочу сделать акцент на следующих обстоятельствах:

1. Действующие в мире модели конституционного контроля и надзора, на наш взгляд, не в полной мере обеспечивают системный и непрерывный характер выявления, оценки и восстановления нарушенного конституционного баланса в общественной практике и не сполна отвечают вызовам времени.

2. Несвоевременное восстановление нарушенного конституционного баланса приводит к накоплению отрицательной общественной энергии, что, набирая критическую массу, приводит к социальным взрывам и дестабилизации.

3. Нет системного и органического взаимодействия в функциональной деятельности институтов власти по осуществлению конституционного контроля.

4. Пока государство не признает и не обеспечивает **право человека на конституционное правосудие**, невозможно реально гарантировать верховенство права.

5. **Системность и непрерывность конституционного контроля возможны лишь при внедрении целостной системы постоянной конституционной диагностики и мониторинга**.

В вестнике «Конституционное правосудие» (2010, № 4, с. 28–42) я предлагал соответствующую методику проведения непрерывной конституционной диагностики, которая позволяет всесторонне и целостно охарактеризовать конституционность исследуемых общественных отношений. Однако диагностика — это только так

называемая техническая сторона вопроса. Она необходима для принятия соответствующих функциональных решений для восстановления и обеспечения конституционного равновесия в общественной жизни. А это требует осуществления постоянного **конституционного мониторинга** на основе проведенной диагностики.

Основными задачами конституционного мониторинга в условиях общественной трансформации, в частности, являются:

- выявление и оценка дефицита конституционности в мировоззренческо-идеологической сфере;
- оценка внутриконтитуционных деформаций, выявление причин этих деформаций и разработка механизмов их преодоления;
- преодоление деформированного восприятия основополагающих конституционных ценностей и принципов в обществе, повышение уровня конституционного правосознания;
- обеспечение необходимого уровня конституционализации политического поведения институтов власти и социального поведения личности;
- устранение дефицита конституционности в сфере законодательства и других формах правотворческой деятельности;
- недопущение деформаций конституционных ценностей и принципов в правоприменительной практике;
- системное обеспечение конституционности государственного управления;
- выявление и учет транснациональных критериев оценки социального поведения человека и власти.

Сравнительный анализ конституционной законности не только в странах новой, но и старой демократии показывает, что нет определенной системности в решении перечисленных задач. Они в большей мере становятся объектом политических интриг, нежели правового регулирования.

Анализ данной проблематики привел нас к выводу, что обеспечение системности и полноценности конституционного мониторинга возможно только при глубоком учете следующих обстоятельств:

1. Функционирование социальной системы как целостного организма имеет многоплановый иерархический характер, основой которого является гарантирование и обеспечение верховенства права.

2. Главная миссия иммунной системы общественного организма — сохранение функционального конституционного баланса и стабильности, так как невосстановление нарушенного баланса становится причиной накопления отрицательной общественной энергии, что, набирая критическую массу, может привести к общественным катаклизмам.

3. Система конституционной диагностики и мониторинга, как контролирующая система, должна функционировать в свойственном ей порядке непрерывности и относительно независимо, на основе четкого нормативного регулирования.

4. Любая общественная патология должна активизировать и приводить в действие всю систему конституционной самозащиты.

Чем отличаются понятия **«конституционный контроль»** и **«конституционный мониторинг»**? Мы считаем, что система конституционного контроля, одним из основных звеньев которой является судебный конституционный контроль, только на определенном уровне системного и непрерывного функционирования может представляться как целостная система конституционного мониторинга.

В данном контексте «контроль» — **это функция**, «мониторинг» — **форма реализации этой функции**, «диагностика» — **механизм реализации данной функции**. По сути, контроль в настоящее время осуществляется посредством дискретного сопоставления объекта с самой Конституцией, а мониторинг предполагает системное и непрерывное выявление реального состояния конституционализма в обществе.

Мы убеждены, что это новый уровень гарантирования верховенства живой Конституции, **когда вся система ба-**

* Зорькин В. Д. Современный мир, право и Конституция. — М.: НОРМА, 2010. — С. 6.



зируется не на абстрактных конституционных нормах, а на их реальном проявлении в общественной жизни.

Данная система, в свою очередь, требует существенного пересмотра конституционных взаимоотношений институтов власти с определением функциональных и институциональных основ функционирования системного и непрерывного конституционного мониторинга. **В предлагаемой доктрине акцент делается прежде всего на роли главы государства в данной системе.** Необходимо, в частности, наполнить реальным конституционно-правовым содержанием такие конституционные положения, как: «Президент следит за соблюдением Конституции» (см. Конституции: Франции (ст. 5), Польши (ст. 126, пункт 2), Армении (ст. 49); «Президент является гарантом Конституции» (см. Конституции: Украины (ст. 102), Российской Федерации (ст. 80, пункт 2); «Президент обеспечивает нормальное функционирование конституционных органов или демократических институтов» (см. Конституции: Португалии (ст. 120), Словакии (ст. 101, пункт 1) и т. д.).

В правовом государстве основная функция Президента заключается именно в гарантировании поступательного развития конституционализма в стране. С учетом того обстоятельства, что решение этой задачи предполагает также системное выявление, оценку и восстановление нарушенного конституционного баланса на основе правовых механизмов, Президент становится принципиальным звеном иммунной системы общественного организма. Нам представляется, что с учетом этого обстоятельства необходимо конституционно предусмотреть полномочие и обязанность Президента по проведению постоянной конституционной диагностики с учетом функциональных полномочий других институтов власти. Нынешние общепринятые функциональные, противовесные и сдерживающие полномочия главы государства, в том числе на уровне взаимоотношений парламент—Президент в сфере законодательной политики, а также как инициатора конституционных изменений или как обращающегося в Конституционный Суд субъекта, недостаточны для полноценного участия Президента в общем процессе конституционного мониторинга.

Особенно в странах новой демократии ныне задействованы неформальные, теневые механизмы конституционной диагностики, что очень опасно и не совместимо с принципом правового государства. Конституция должна обязывать Президента обеспечивать проведение постоянной конституционной диагностики с учётом функциональной роли всех конституционных субъектов. Это приведет также к тому, что глава государства займет активную позицию в осуществлении абстрактного судебного конституционного контроля.

Схематично эту систему можно представить в следующей форме:



Система конституционного мониторинга

В данной схеме не подчеркнута функциональная роль каждого института власти в функционировании системы постоянного конституционного мониторинга, кроме президентского института. Последнему отводится ключевая роль в приведении в действие данной системы с учетом обеспечения слаженного действия всех институтов власти.

Данная схема предполагает также, что гражданское общество играет принципиальную роль в развитии конституционализма в стране. Это в первую очередь означает, что народ, как основной источник и носитель власти, является основным гарантом соблюдения конституционных ценностей и принципов. Любой отклик, исходящий от гражданского общества, на какую-либо деформацию этих ценностей и принципов должен стать объектом конституционного мониторинга. Одной из основных форм реализации этой задачи является признание и гарантирование права человека на конституционное правосудие.

В свою очередь, парламент и правительство наряду со своими традиционными функциями должны не только постоянно учитывать результаты конституционной диагностики в правовом процессе, но и, исходя из своих полномочий, обеспечивать необходимый контроль над процессами конституционализации общественных отношений. Они из пассивных институтов конституционного контроля должны стать более активными институтами конституционного мониторинга, с учетом того обстоятельства, что основные права и свободы человека определяют смысл, содержание и применение законов и других правовых актов, деятельность законодательной и исполнительной властей. В рамках своих конституционных полномочий подобную роль осуществляют также другие конституционные институты.

Особая роль в данной схеме отводится общим судам и Конституционному Суду.

Суды общей юрисдикции и специализированные суды призваны обеспечивать эти права, гарантируя доступность судов, эффективность судопроизводства и единообразное применение законов. Именно судебная практика должна выявить существующие несоответствия между Конституцией и действующей правовой системой в целом. А это означает, что, во-первых, суды должны играть более активную роль в общей системе конституционного контроля, а во-вторых, судебная практика должна стать важным объектом конституционной диагностики.

Конституционные суды, в свою очередь, могут полноценно осуществлять свою ключевую миссию в обеспечении конституционализма в стране при следующих обстоятельствах:

1. На уровне Конституции необходимо гарантировать системное соответствие функций и полномочий Конституционного Суда. Основная функция Конституционного Суда — **гарантирование верховенства и непосредственного действия Конституции**. А это становится возможным, **если обеспечиваются самостоятельность Конституции, непосредственное действие основных прав и свобод человека, конституционность правовых актов, а политические споры и споры по конституционным полномочиям разрешаются в правовом поле**. Ныне в мире существует лишь несколько конституционных судов (например, в Германии, Австрии и некоторых других странах), **где сбалансированность их функций, полномочий и процессуальных основ функционирования** соответствует современным вызовам конституционного мониторинга.

2. Дееспособность судебного конституционного контроля во многом зависит от системной полноценности и эффективности функционирования всей системы конституционного надзора и контроля. В представленной схеме принципиальное значение имеет гарантирование именно системности непрерывного конституционного мониторинга.

3. Глава государства, как гарант эффективного функционирования всей системы конституционного мониторинга, должен стать также гарантом реализации решений Конституционного Суда. Классическим приме-

ром может служить статья 146 Конституции Австрии (страна, где в 1920 году был создан первый Конституционный Суд), в которой установлено: «Исполнение решений Конституционного Суда в отношении требований, предусмотренных статьей 137, осуществляется обычными судами. Исполнение прочих решений Конституционного Суда **возлагается на Федерального президента**. Исполнение осуществляется уполномоченными по его указанию и в соответствии с его усмотрением органами Федерации или земель, включая федеральную армию. Ходатайство об исполнении таких решений заявляется Федеральному президенту Конституционным Судом...».

4. Процессуальные механизмы судебного конституционного контроля должны в полной мере соответствовать полномочиям и функциональной роли Конституционного Суда в обеспечении верховенства и прямого действия Конституции. Эта проблема особенно актуальна в странах новой демократии.

Подводя итоги, хочу лишь подчеркнуть, что **уроки прошлого столетия и вызовы современности однозначно выдвигают задачу существенного укрепления конституционализма в наших странах, чтобы гарантировать стабильное развитие. А это означает, что во главу угла всей нашей правовой деятельности должна ставиться задача обеспечения верховенства и непосредственного действия именно живой Конституции с помощью внедрения непрерывно действующей системы конституционного мониторинга.**

Позвольте еще раз поблагодарить Конституционный Суд Украины за проявленную инициативу, выразить мою признательность всем присутствующим на этой презентации, а также надежду, что наше плодотворное сотрудничество принесет конкретные результаты в установлении конституционной демократии в наших странах.

Огромное вам спасибо.

6



Імідж як складова успіху правоохоронця: до постановки проблеми



Віктор БЕСЧАСТНИЙ,
доктор наук з державного управління,
доцент, начальник Донецького юридичного інституту



Ольга ТИМЧЕНКО,
кандидат психологічних наук,
доцент кафедри психології та соціології
Донецького юридичного інституту

На сучасному етапі державного будівництва, на наш погляд, необхідні принципово нові підходи в усвідомленні моральних засад службової діяльності персоналу органів внутрішніх справ України. Це зумовлено процесами переосмислення всередині структури МВС та поза нею ролі правоохоронних органів і кожного окремого працівника в суспільних процесах і змінах. Сам факт піклування певної державної структури про покращення власного іміджу, як публічного, так і корпоративного, є ознакою політичної культури цієї структури, її зрілості та самодостатності. Фахівці системи «паблік рилейшнз» розглядають концепцію іміджу організації насамперед із погляду того, як остання трактується людьми у соціально-психологічному вимірі. Позитивний імідж є втіленням престижу організації, її високого рейтингу в системі видів діяльності в суспільстві та масовій свідомості. Об'єктивний імідж організації потрібен для того, щоб кожний пересічний громадянин нашої країни зрозумів і оцінив її роль як соціального інституту держави в політичному, соціальному та економічному просторі українського суспільства.

Головна мета правоохоронної діяльності — служіння закону, що не є самоціллю, а сприймається

громадянами як утілення справедливості й моральності та сприяє забезпеченню правопорядку в державі. Для досягнення високого рівня суспільної користі роботи всієї системи МВС кожний працівник цієї системи повинен усвідомити соціальну значущість своєї діяльності та її результатів. У контексті цієї проблеми на перше місце висувуються професійно-психологічні та моральні якості особистості правоохоронця, які й відіграють головну роль у створенні позитивного іміджу органів правопорядку в очах пересічних громадян і українського суспільства загалом.

З чого потрібно починати? З розуміння того, що таке імідж узагалі, а також із його складових і напрямів підвищення авторитету міліції у сучасних умовах.

Імідж — це цілеспрямовано сформований образ, уявлення, що символізує сутність явища або об'єкта в соціально-політичному просторі. Якщо говорити про імідж персоналу ОВС, то це не міф або штучно створюване кліше, а об'єктивний портрет, у якому всі фарби відображають реальні персоналії сьогодення. Об'єктивний характер іміджу міліції підтверджується життям, і нам необхідно набувати досвіду, щоб постійно впливати на нього й підвищувати його.