

УКРАЇНСЬКА ПОЛІТИКО-ПРАВОВА ДОКТРИНА ЯК ОСНОВА РЕФОРМУВАННЯ СУДОВИХ І ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

М.В. КОСТИЦЬКИЙ*

Докорінне реформування українського суспільства, соціальне і національне відродження, розбудова сучасної Української держави потребують розробки української політико-правової доктрини в теоретичному аспекті та її втілення в Конституції України, законах і підзаконних актах, в зміні характеру державного управління, запровадженні самоврядування, формуванні судової влади тощо. Тому важливим є використання історичного досвіду державно-правового будівництва української нації, аналіз політико-правових доктрин від часів Руси-України до наших днів.

Під політико-правовою доктриною слід розуміти систематизоване вчення, яке синтезує теорії, концепції, принципи, ідеологію та ідеї щодо суті, характеру, форми, розвитку держави, громадянського суспільства і права.

Особливостями української політико-правової доктрини є її національний зміст, зв'язок з історією українського народу та української нації. Специфічні особливості української політико-правової доктрини зумовлені менталітетом українців, характером їх індивідуальної та соціальної психології, геополітичним розташуванням на межі двох світів – Сходу і Заходу, народними традиціями і звичаями, неписаними етичними правилами, толерантністю до людей інших культур, релігій, національностей.

У філософії, історії політико-правової думки, теорії держави і права виділилося декілька підходів щодо взаємозв'язку практики державно-правового будівництва та розвитку політико-правової теорії: психологічний (Л.Петражицький), соціологічний (М.Вебер, Е.Дюркгейм), соціокультурний (П.Сорокін), економіко-марксистський (К.Маркс, Ф.Енгельс), природного розвитку (М.Грушевський, Л.Силенко) та ін.

Абсолютизація будь-якого підходу (як це мало місце в марксистському підході) призводить до перетворення гіпотези чи теорії в догму, а застосування такої догми в практиці державно-правового будівництва спричинює відхід від магістрального історичного шляху розвитку цивілізації.

Розуміючи прогрес людства як проходження ним послідовних фаз розвитку спрямованої і незворотної еволюції, в якому порядок із загальними закономірностями, характерними для всього людства, має

* Костицький Михайло Васильович – доктор юридичних наук, професор, проректор Української академії внутрішніх справ, академік Академії правових наук України, полковник міліції.

місце національна специфіка суспільно-політичного розвитку та державно-правового будівництва, автор відстоює інтегральний підхід як синтез соціологічного, соціокультурного, економічного, природного та психологічного підходів.

Інтегральний підхід дає змогу трактувати українську політико-правову доктрину як систему політичних, етичних, правових поглядів, принципів, теорій, на яких повинні будуватися держава і право України.

В історії на певних стадіях і в культурі окремих націй виникли та розвинулися теологічна, природного права, нормативістська, договірна доктрини. Але вони стосувалися більше права і не були політико-правовими в нашому розумінні. Сьогодні під впливом ноосферного підходу В.Вернадського і Тейяра де Шардена виробляється синергетична доктрина. З нею перегукуються висловлені вище міркування щодо загальних закономірностей суспільно-політичної організації людства. Однак потрібно чітко розмежувати загальнолюдське і національне. Синергетична доктрина - це теоретичний фундамент суспільно-політичної організації людства через сто, а може більше років. Історичний досвід українського та інших народів, об'єднаних колись у СРСР, засвідчує шкідливість, навіть небезпеку випереджування історії, перескакування чи випадання в розвитку проміжних щаблів. Тому абсолютизація в українській політико-правовій доктрині права особи чи загальнолюдських прав при ігноруванні права родини (сім'ї) і права нації є, на наш погляд, науково неспроможним.

Пріоритет права особи, домінування загальнолюдських та міжнародно-правових норм - це ідеал, до якого повинно змагати українське суспільство в своєму державно-правовому розвитку. Однак це ж суспільство має пройти еволюційну фазу національного відродження, суттю якого є національне самоусвідомлення українців як спільності, у котрій за плечима тисячоліття історичного розвитку, відродження і подальший розвиток української культури, науки, економіки. Тому політико-правова доктрина фази (періоду) українського національного відродження повинна ґрунтуватися на інтегральному підході щодо взаємозв'язку, цілісності прав особи, родини (сім'ї), нації. Оскільки питання стоїть взагалі про існування української нації, то в цій триєдності системоутворюючим має бути право нації.

Індивідуальна і соціальна свідомість, психологія особи, соціальних мікро- і макрогруп є такою, що для того, щоб викристалізувалася політико-правова доктрина, вона має пройти такі ступені еволюції, як ідея, ідеологія, доктрина.

Аналіз давніх і нових відрізків історії підтверджує думку про ступеневий характер розвитку доктрини з ідеї. Ідеї носять національний характер і через ідеологію розвиваються в доктрини.

Видається, що українська ідея як сукупність думок, поглядів на самобутність, специфічність культури, суспільної організації українців розвивалася від "Слова о полку Ігоревім", "Слова про закон і благодать", через праці В.Мономаха, Й.Дамаскина, П.Орлика, І.Гізеля, С.Яворського, Г.Сковороди, М.Гулака, П.Куліша, Т.Шевченка, І.Франка, М.Грушевського, В.Винниченка, Д.Донцова, програми ОУН, сучасних українських політичних партій до концепції та проекту Конституції України. Те ж можна сказати і про українську ідеологію як систему поглядів українців на бажану самостійність Української держави. Хоч ідеологія українства нещадно знищувалася, все ж вона чітко визначилася в XVI ст. і розвивається до сьогодення.

Українська політико-правова доктрина уже чітко простежується в середині XVI ст. Вона видозмінювалася від доктрини автономної, васальної, напівмонархічної державно-правової системи до доктрини соборної суверенної держави і специфічного українського права. Існує певна повторюваність у розвитку української політико-правової доктрини 1649-1656, 1707-1710, 1917-1920, 1989-1991 років. Можливо, це підтвердження того, що зупинений зовнішніми і внутрішніми чинниками державний та правовий розвиток українського народу повертався до витоків і знову проходив ті ж етапи розвитку, доки повністю не реалізувався в соціумі.

З огляду на сказане та враховуючи історичний досвід державного і правового будівництва інших народів, особливо тих, які проходять посттоталітарну фазу, українська по суті політико-правова доктрина за формою на сьогоденному етапі може бути ліберальною, соціал-демократичною чи консервативною.

Необхідними особливостями ліберальної доктрини є ідеї природного і невідчужуваного права кожної людини на життя, свободу і приватну власність. При цьому остання є і умовою реалізації особистості, і базою індивідуальної свободи. Ліберальна політико-правова доктрина має однакові можливості та рівні права членів суспільства: зокрема, в економіці це виражається у вільному ринку і вільній конкуренції, а в політиці - в рівності всіх перед законом. Механізмом здійснення цих засад є правова держава.

Соціал-демократична доктрина передбачає доповнення політичних прав такими соціальними правами, які передбачають надання всім членам суспільства мінімуму для даних умов матеріальних благ. Обов'язковим є юридична відповідальність приватних підприємств та держави і її інституцій. Функції держави при цьому розширюються, вони доповнюють або замінюють функції громадянського суспільства. Правова дер-

жава, характерна для ліберальної доктрини, все більше трансформується в державу добробуту, "державу загального благоденства".

Консервативна політико-правова доктрина поєднує риси ліберальної і соціал-демократичної доктрин, залишаючи специфічні притаманні їй ознаки, зокрема установки і орієнтації на індивідуалізацію в політичній, соціальній і економічній сферах. При цьому наголос робиться на якісних характеристиках: на зміну проблемі рівня життя неминуче приходить показник якості життя; замість матеріальних цінностей – так звані постматеріальні цінності (психологічний комфорт – індивідуальний, сімейний, глобалістичний і екологічний підхід до міжнародних політичних і економічних процесів, потреба стабільності і миру – і на мікро-, і на макросоціальному рівні тощо).

Держава соціального благополуччя трансформується в консервативній доктрині в суспільство благополуччя і добробуту. Новітній консерватизм включає вільні ринкові взаємини, конституціоналізм, представницькість та виборність органів влади, парламентаризм, політичний і ідеологічний плюралізм.

Україна стала перед вибором форми політико-правової доктрини: яку вибрати? Ліберальну, соціал-демократичну чи консервативну?

Ліберальна доктрина започаткована в теорії Дж.Локком, Ш.Л.Монтеск'є, І.Кантом, Т.Джеферсоном та ін. в XVIII ст., а втілена в суспільній практиці в Англії періоду "славної революції", у Франції після Великої Французької революції та в Італії й Німеччині перед і одразу ж після першої світової війни.

Цікавим є те, що консерватизм виникає одночасно із лібералізмом і, здебільшого, в тих же країнах, що й лібералізм, очевидно у відповідності із законом діалектичної єдності і протилежності.

Ідейними витоками соціал-демократії є ідеї соціалістів-утопістів та марксизм. Однак у 80-х роках XIX ст. стався розрив "демократичного соціалізму" з марксизмом. Сьогоднішня соціал-демократична політико-правова доктрина успішно "працює" на Півночі і в Центрі і має перспективи в посттоталітарних країнах Східної Європи.

Марксистська політико-правова доктрина на практиці реалізувалася в декілька варіантів (моделей): радянську, азійську, східно-європейську.

В ментальності українського народу сьогодні залишилися як архетипи фрагменти соціалістичної політико-правової доктрини, які ліві партії прагнуть регенерувати.

На наш погляд, ця ціль не може бути досягнута. Проте вказані обставини створюють передумови для розвитку соціал-демократичної політико-правової доктрини, яка, на наш погляд, наявна в загальних рисах в програмах соціал-демократичної партії, партії демократичного відродження та соціалістичної партії.

Україна не може запроваджувати політико-правові доктрини лібералізму чи консерватизму, бо це означало б бути відкинутими у розвитку не менше як на два століття. Але програми новоствореної ліберальної партії і народного руху України, демократичної партії містять досить багато положень, які слід розцінювати як ліберальні.

У той же час політичні програми, партійні проекти Конституції та інших законодавчих актів, підготовлених ХДПУ, республіканською партією та Конгресом українських націоналістів, свідчать про приналежність до консерватизму. При цьому, на наш погляд, найбільш повно консервативна чи неоконсервативна доктрина прослідковується у християнських демократів.

З огляду на задекларований вище інтегративний характер української політико-правової доктрини, вона має містити риси, характерні і для лібералізму, і для консерватизму, і для соціал-демократів. Поданий до Верховної Ради України проект Конституції України значною мірою носить такий інтегративний характер. З доопрацюванням проекту, доповненням його положеннями, які посилюють гарантії прав особи, родини і нації, та наступним прийняттям такої Конституції закладається база для розвитку нового українського законодавства, яке теж носитиме інтегративний (з так званих приведених політико-правових доктрин) характер.

Робота тимчасової комісії, створеної Верховною Радою України для доопрацювання проекту Конституції, характер прийняття Конституції в першому читанні, особливості роботи цієї комісії по підготовці проекту до другого читання дає підстави говорити про компроміс між позиціями різних політичних сил у парламенті і вибор власне інтегративного підходу до основних положень, які закріплюються в Конституції.

На жаль, історичні обставини в Україні склалися так, що Конституція, яка має закріплювати основні положення політико-правової доктрини в конституційних нормах, випереджає в розвитку саму політико-правову доктрину і перебирає на себе її роль.

Реформування судів і правоохоронних органів є складовою частиною державного і правового будівництва в Україні. Логічним було б, щоб таке реформування проходило після прийняття Конституції. Але оскільки процес її прийняття затягнувся, то зміна правового статусу, функцій, структури судів і правоохоронних органів почався з прийняття 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України та закріплення у трансформованій Конституції УРСР принципу розподілу влади на законодавчу, виконавчу і судову.

Завдяки зусиллям прогресивних юристів, вчених і практиків, при підтримці демократично настроєних політиків Верховна Рада України 22 квітня 1992 року прийняла постанову "Про Концепцію судово-правової реформи в Україні".

Ця Концепція є складовою частиною політико-правової доктрини. Її особливістю її є те, що вона спочатку була розроблена на теоретичному рівні, а пізніше - затверджена вищим законодавчим органом держави.

Як вказано в Концепції судово-правової реформи, її реалізація передбачає створення судочинства, яке б гарантувало рівність громадян перед законом, надійний судовий захист їх прав, презумпцію невинності та рівність всіх перед законом і судом.

Для забезпечення судово-правової реформи має бути підготовлена та прийнята Верховною Радою України ціла низка законодавчих актів з питань діяльності суду, органів юстиції, міліції, служби безпеки, прокуратури, митниці, прикордонної охорони, пенітенціарної системи; має бути докорінно реформоване матеріальне та процесуальне законодавство, встановлений судовий контроль за законністю та обґрунтованістю процесуальних рішень, які обмежують права громадян, запроваджене апеляційне провадження в судах, реформована їх система.

Серйозним кроком у здійсненні судово-правової реформи було прийняття законів "Про судоустрій", "Про статус судів", "Про органи суддівського самоврядування", "Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію та дисциплінарну відповідальність суддів судів України", "Про арбітражний суд" та ін. Завдяки прийняттю цих законів створювалася система судів незалежної української держави, судді виводилися з-під диктату чи впливу політичних партій та рухів, їм законодавчо забезпечувалась незалежність, високий соціальний статус, певна самоврядність всередині судової системи.

Паралельно із врегулюванням діяльності судів було прийнято низку законодавчих актів, спрямованих на закріплення статусу та правове регулювання діяльності правоохоронних органів - закони "Про прокуратуру", "Про міліцію", "Про оперативно-розшукову діяльність", "Про службу національної безпеки", "Про судову експертизу" та ін.

Наступним логічним кроком на шляху реформування судових та правоохоронних органів була розробка проектів цивільного, цивільно-процесуального, кримінального, кримінально-процесуального, адміністративного, адміністративно-процесуального та виконавчого кодексів.

Указана робота триває більше чотирьох років. На сьогодні підготовлено два варіанти проекту Кримінального кодексу, проекти Кримінально-процесуального та Цивільного кодексів. Йде робота над підготовкою інших проектів вищевказаних кодексів.

Ще одним з напрямків судово-правової реформи судової системи та правоохоронних органів є упорядкування структури правоохоронних органів. Першим кроком в цьому напрямку було створення Координаційного комітету

по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією при Президенті України, який забезпечує координацію боротьби із злочинністю в масштабах держави на найвищому рівні, об'єднує зусилля міліції, служби безпеки, прокуратури та визначає стратегічні напрямки діяльності в цьому процесі.

Удосконалення управління боротьбою із злочинністю на рівні держави вимагає покращення її окремих напрямків та реформування структури органів, які її забезпечують. Зокрема, сказане стосується системи органів внутрішніх справ. Власне, це відомство перше стало на шлях реформування в новітніх умовах. У листопаді 1995 р. колегією МВС України схвалено Концепцію реорганізації органів внутрішніх справ. Ця концепція пройшла вагому наукову експертизу — вона була предметом аналізу Міжнародної науково-практичної конференції, яка відбулася в Українській академії внутрішніх справ у січні 1996 р. Дали їй позитивну оцінку міжнародні експерти — вчені та практики із ФРН, США, Росії, Польщі, інших країн.

Очевидно, мають бути реформовані й інші правоохоронні органи України. Цей процес є довготривалий і вимагає як серйозного наукового забезпечення, так і певних фінансових та матеріальних ресурсів.

Для власне доробки концепції судово-правової реформи спеціальним Указом Президента України була створена спеціальна комісія, до складу якої увійшли висококваліфіковані юристи — вчені і практики. Ця комісія успішно працює і виробляє оптимальну позицію щодо статусу, структури і функцій судів, прокуратури, міліції, служби безпеки, дізнання, слідства, пенітенціарної системи, організації правової освіти та науки, правового виховання громадян.

Можна стверджувати, що такий важливий блок української політико-правової реформи, як концепція судово-правової реформи, забезпечений теоретично і буде реалізований практично. Проте досвід, набутий за час роботи в Комісії по доопрацюванню Концепції судово-правової реформи та в Конституційній комісії, врахування неодноразових висловлювань Президента України Л.Д.Кучми про потребу розробки української ідеї, аналіз соціально-політичних обставин дають підстави сказати, що навіть сьогодні, незважаючи на те, що вже готовий проект Конституції України, є потреба в теоретичній розробці української політико-правової доктрини. За аналогією з Комісією по доопрацюванню Концепції судово-правової реформи мала б бути створена державна Комісія по виробленню української політико-правової доктрини. Власне на такому рівні може бути розроблена ця доктрина як стратегія і тактика державного і правового будівництва в Україні.