

Крупная реорганизация в МВД произошла в марте – апреле 1953 г., когда постановлением Совета Министров СССР «О передаче из Министерства внутренних дел СССР в Министерство юстиции СССР исправительно-трудовых лагерей и колоний» отдел детских колоний в составе Главного управления лагерей из ведения МВД СССР (и, соответственно, МВД БССР) перешел в ведение Министерства юстиции СССР.

После смерти И. Сталина 15 марта 1953 г. произошла наиболее масштабная реорганизация МВД: в результате объединения МВД и МГБ была создана единая структура – МВД.

Таким образом, в 1949–1953 гг. МВД значительно изменило свою структуру в результате передачи ряда исключительно милицеских подразделений в МГБ. Сложно сказать, насколько это отразилось на повышении эффективности борьбы с уголовной преступностью и охране общественного порядка, однако после многочисленных и, на наш взгляд, не всегда практически обоснованных преобразований негативный опыт заставил высшее руководство государства в начале 1954 г. вернуть органы охраны правопорядка в составе единого ведомства – Министерства внутренних дел. За более чем вековой период своего существования система МВД претерпела не одну реформу, и, как показывает опыт, не все из них были оправданы и послужили на пользу делу.

УДК 340.1

В.А. Дегтерёв

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОВЫХ НОРМ

Реалии современной жизни обусловили необходимость переосмысления такого понятия, как «эффективность норм права», подходов к его пониманию, теоретической разработки критериев эффективности норм права.

Эффективность права не раз становилась предметом дискуссий среди ученых. Например, в теории уголовного права проблема эффективности права является одной из важнейших проблем, ведь она непосредственно касается защиты прав и свобод граждан, обеспечения законности.

Исследование проблематики эффективности права имеет прикладное значение, так как связано с потребностью в решении практических задач по совершенствованию нормативных правовых актов, правоприменительной и правотворческой деятельности.

Вопросы действенности права как регулятора общественных отношений издавна привлекали внимание мыслителей, ученых-правоведов. Так, еще Аристотель считал, что необходимо издавать законы, которые соответствуют государственному устройству, а не подстраивать государственное устройство под создаваемые законы.

Проблемы эффективности в праве подверглись серьезной разработке в советской юридической науке. В это время главный акцент был сделан на исследовании эффективности конкретных норм права. Первоначально эффективность отождествлялась с обоснованностью самих норм права, их оптимальностью и правильностью.

В дальнейшем понятие «эффективность правовых норм» стало соответствовать результативности их действия. Таким образом, под эффективностью правовых норм, или норм права, понимали их действенность, результативность, способность оказывать влияние на общественные отношения в определенном, полезном для общества направлении.

Наиболее завершенное выражение этот подход нашел в коллективной монографии «Эффективность правовых норм», написанной В.Н. Кудрявцевым, В.И. Никитинским, И.С. Самощенко и В.В. Глазыриным.

Эффективность нормы права зависит от того, в какой степени достигнута социальная цель, положенная в основу ее действия, т. е. в какой степени она соответствует интересам, потребностям граждан, групп населения. В основе эффективности права лежит его социальная обусловленность. Всякая норма устанавливается потому, что отвечает каким-то общественным потребностям, полезна, близка интересам какой-либо социальной группы или общества в целом. Из этого следует, что термином «эффективность нормы права» обозначается соотношение между фактическим результатом действий данной нормы права и целями, соответствующими социальным интересам, для достижения которых она принималась.

Причинами неэффективности права может являться низкое качество нормативного акта (закона) либо отсутствие четкого соотношения нормативных правовых актов по юридической силе.

Существует ряд причин неэффективности права: недостатки законодательной техники, проблемы языка, стиля, терминологии, кодификации и систематизации. К этому часто приводит отсутствие грамотных специалистов в области законотворчества.

Понятие «эффективность норм права» должно учитывать разные аспекты проблемы (ценностный, правовой, социальный, экономический и др.), а также множество взаимосвязанных факторов, оказывающих влияние на эффективность норм права.

Анализ юридической литературы, посвященной проблеме эффективности правовых установлений, показывает, что содержательная сторона этого понятия все еще остается до конца не определенной. Термин «эффективный» означает действенный, оказывающий нужное действие, дающий необходимый, обычно положительный результат, т. е. дающий какой-то результат, приводящий к нужным последствиям. Кроме того, термин «действенный» подразумевает не всякий результат и не любое достижение цели, а только такой результат, который представляется оптимальным.

Таким образом, на наш взгляд, эффективность норм права – это достижение правовой нормой социально значимого результата, соответствующего целям ее принятия, целям правового регулирования. Под социальной эффективностью правовых норм следует понимать степень достижения объективно обоснованной социально обусловленной цели их принятия. Эффективность норм права выражается также в юридической действенности, экономичности, социальной полез-

ности результата, его оптимальности. В свою очередь, юридической действенностью правовых норм, с нашей точки зрения, необходимо считать степень обеспечения заданного нормами права желаемого поведения участников регулируемого общественного отношения.

УДК 94(47)351/354

В.Ж. Дорохов

ПРОБЛЕМА РАЗГРАНИЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Главной чертой государства является тесная корреляционная зависимость его развития от качества организации безопасности, безопасности личности, общества и страны, так как без должного обеспечения этого направления все остальные структурные элементы и функции государства теряются на стадии становления.

Характерно, что на заре государственного строительства разделения сфер безопасности на государственную и общественную не было (это относительно недавнее достижение человеческой мысли, поэтому философское и теоретическое изучение различных аспектов государственной и общественной безопасности долгое время происходило в их нераздельной связи. Первыми обратили внимание на данную тему античные ученые – Платон и Аристотель, полагавшие, что, собственно, государство и учреждается с целью обеспечения справедливости и порядка. Цицерон, исследуя столь важную для государства функцию, пришел к выводу о том, что она возникла из необходимости охраны собственности и ее владельца.

Европейской цивилизации удалось дать проблеме строгую теоретическую основу. Для обозначения государственной и общественной безопасности, правопорядка в оборот ввели термин «полиция», взяв за основу греческий вариант *politeia* (внутреннее управление). Немецкий ученый Г. Обрехт в своем сочинении «Пять различных секретов политики при определении на службу, содержании и увеличении хорошей полиции» (1617) впервые на теоретическом уровне раскрыл особенности взаимоотношения индивидов, общества с государством и полицейскими учреждениями. Однако широкое распространение в научных кругах понятия «порядок», «безопасность», «благочиние» приобрели благодаря Т. Гоббсу, Дж. Локку, Ж.-Ж. Руссо и Б. Спинозе. В частности, Т. Гоббс в своей работе «Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского» постарался обосновать идею о том, что ключевая цель государства – «главным образом обеспечение безопасности», которую можно поддерживать только силой оружия, так как, по его мнению, «соглашения без меча – лишь слова, которые не в силах гарантировать человеку безопасность».

Впервые идею о необходимости выделения из общей безопасности ее отдельной и специфической части – государственной безопасности высказал Н. Макиавелли, указавший на то, что «государя подстерегают две опасности: одна изнутри или со стороны подданных, другая извне – от сильных соседей. С внешней опасностью можно справиться при помощи хорошего войска и хороших союзников. А если опасность извне будет устранена, то внутри сохранится мир при условии, что его не нарушат тайные заговоры».

Пока мыслители подводили теоретическую базу под одну из важнейших функций государства, связанную с его самосохранением, внутри самих государственных образований шла неустанная практическая работа по поиску оптимальных форм и методов защиты страны от внутреннего и внешнего врага.

Показательным примером в этом плане является история русского государства, где данной проблеме постоянно уделялось пристальное внимание. В ходе протяженной истории страны здесь испробовали практически все варианты строительства и взаимодействия органов правопорядка. Так, на заре существования Киевской Руси задачу по обеспечению государственной безопасности выполняла княжеская дружина, а вопросы обеспечения личной и имущественной безопасности граждан в большей мере решались населением самостоятельно. Русский юрист и историк М.В. Шахматов в своей работе с говорящим названием «Государство правды» объясняет подобный подход тем, что в этот период русское государство ставило перед собой три главных задачи: «блюстительство православия, водворение правды на земле и защиту лишь в общих чертах физического существования народа».

Важным нововведением Московской Руси можно считать предпринятую в XVI в. попытку разведения вопросов государственной и общественной безопасности путем создания опричного войска и выделения в земствах должностей губных старост, учреждения губных изб. Однако внедренная следом приказная система привела к тому, что вопросами обеспечения как государственной, так и общественной безопасности стало заниматься слишком много различных подразделений, конкурировавших между собой и мешавших друг другу.

При всех недостатках выстроенной системы стимулом к ее реформированию послужила Смута, вынудившая русское государство нормативно закрепить такие понятия, как «слово и дело государево» и «благочиние», благодаря чему удалось развести по смыслу понятия государственной и общественной безопасности.

Перелом в подходах к обеспечению безопасности в русском государстве произошел в XVIII в., когда страна вступила на европейский путь развития, переняв из Европы не только идеи, но и формы организации системы правоохраны. Так, в регламенте Главного магистрата 1721 г. в гл. X «О полицейских делах» был поднят вопрос о безопасности – «понеже полиция особливое свое состояние имеет; а именно: она споспешествует в правах и в правосудии, рождает добрые порядки и нравочения, всем безопасность подает...». Екатерина II пошла дальше своих предшественников, поставив знак равенства между терминами «полиция» и «благочиние» через учреждение в городах империи управ благочиния, которым согласно тогда же принятому Уставу должно было «иметь бдение, дабы в городе сохранены были благочиние, добронравие и порядок», или, говоря современным языком, обеспечивать общественную безопасность.