

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Федеральное государственное казённое образовательное
учреждение высшего образования
«Орловский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации
имени В.В. Лукьянова»

А.А. Выходов

**СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЛИЧНОСТИ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

Монография

Орёл
ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова
2018

**УДК 34
ББК 67
В94**

Рецензенты:

Н.Г. Канунникова, канд. юрид. наук, доцент,
начальник кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин
Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиала)
Краснодарского университета МВД России;

А.В. Сычев, канд. юрид. наук,
доцент кафедры общеправовых дисциплин
Брянского филиала ВИПК МВД России

Выходов А.А.

**В94 Социально-правовой механизм обеспечения прав личности в современной России: теория и практика : монография / А.А. Выходов. – Орёл : Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова, 2018. – 124 с.
ISBN 978-5-88872-224-4**

В монографии сформулированы основные теоретико-правовые основы социально-правового механизма обеспечения прав личности, а также его функционирование в современной России. Кроме того, уделено внимание роли и месту органов внутренних дел Российской Федерации в данном механизме.

Предназначено для обучающихся образовательных учреждений системы МВД России.

Работа представлена в авторской редакции.

**УДК 34
ББК 67**

ISBN 978-5-88872-224-4

© ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. Теоретико-правовые основы социально-правового механизма обеспечения прав личности	6
§ 1. Сущность, соотношение и взаимосвязь прав человека, гражданина и личности в теории права и государства. Правовой статус личности	6
§ 2. Понятие и структура социально-правового механизма обеспечения прав личности	26
Глава 2. Функционирование социально-правового механизма обеспечения прав личности в современной России	53
§ 1. Нормативное правовое закрепление функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности в Российской Федерации	53
§ 2. Роль и место органов внутренних дел Российской Федерации в социально-правовом механизме обеспечения прав личности	82
§ 3. Проблемы и пути совершенствования функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности в современной России	98
Заключение	117
Список используемых нормативных правовых актов и литературы	120

ВВЕДЕНИЕ

Современная Россия находится под давлением внешних и внутренних факторов, ставящих перед государством сложные задачи по реформированию не только государственного механизма, но и всех сфер жизни личности. Решение данных задач напрямую определит место и роль Российской Федерации в XXI веке, способность государства преодолевать вызовы современности и определит контуры взаимоотношений человека и государства на многие годы вперед.

Неслучайно, что в ежегодном Послании Федеральному собранию Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что «роль, позиции государства в современном мире определяют люди, условия для развития, самореализации, творчества каждого человека. Именно здесь нам нужно совершить решительный прорыв»¹.

В этой связи вполне ожидаема значительная работа по нормативному правовому закреплению, изменению объёма, содержания прав граждан России, взятие государством на себя дополнительных обязанностей по их обеспечению и создания условий для их реализации. Но с помощью только лишь формального провозглашения преобразований и изменения законодательной базы добиться претворения их в жизнь представляется трудно выполнимым. В государстве должен действовать целый механизм обеспечения прав человека и гражданина, деятельность которого должна быть направлена на воплощение в жизнь нормативных предписаний.

Вместе с тем важно понимать, что придание данному механизму исключительно государственной сущности происхождения и функционирования, не рассматривая возможности общества в данном направлении, фактически лишает его «обратной связи», обедняет возможности личности по защите своих прав, не позволяет понимать природу данных процессов, а, следовательно, не способствует поиску эффективных направлений преодоления его проблем.

Именно поэтому предлагаемая нами концепция социально-правового механизма обеспечения прав личности является важным шагом на пути теоретического осмысления проблемы обеспечения прав личности в современном российском государстве, а, следовательно, и поиску оптимальных возможностей реформирования отношений «государство–человек», направленных, в том числе, на совершенствование правоохранительной системы Российской Федерации.

С сожалением следует признать, что не всегда стандарты обеспечения прав личности, нашедшие отражение в нормативной правовой ба-

¹ Послание Президента Рос. Федерации Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. // Рос. газ. 2018. № 46.

зе, позволяют личности реализовывать свои права, что, в конечном счете, вызывает социальную напряженность, а также подрывает доверие не только к отдельным государственным органам, но и государству в целом.

Преодолеть данную проблему можно только если механизм обеспечения прав личности будет в полной мере соответствовать современным тенденциям жизни общества, потребности всестороннего развития личности, институтов гражданского общества и оптимизации государственного управления, что позволит проводить необходимые для личности, общества и государства преобразования.

Настоящая монография анализирует социально-правовой механизм обеспечения прав личности на современном этапе развития российского государства, определяет понятие, сущность, содержание и его функционирование.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЛИЧНОСТИ

§ 1. Сущность, соотношение и взаимосвязь прав человека, гражданина и личности в теории права и государства. Правовой статус личности

Современная жизнь ставит перед демократическим государством необходимость определения оптимального положения человека в нем, выраженного в поиске баланса его прав и обязанностей. Данный процесс, прошел довольно длинный путь от первых попыток осмысления личностью своих правомочий до фактически борьбы за них. В тоже время, несомненно, в настоящий момент построение идеальных правовых отношений человека, общества и государства находится далеко от завершения.

Во-первых, объективно, разный уровень развития государств как в экономической, так и культурных сферах (традиции, общественная мораль) накладывают не только ограничения в их возможностях по гарантированию и осуществлению прав личности, но и подвергает их отличному в разных странах осмыслению.

Во-вторых, субъективно, находя своё отражение в нормативной правовой базе государства, несомненно, априори зависит от политической воли руководства страны или доминирующей политической силы.

При этом необходимо учитывать, что при построении и трансформации рассматриваемых отношений в центре должны быть личность и её возможности по развитию собственных способностей, которым не создаются дополнительные препятствия.

В юридической науке используется достаточно широкий спектр терминов, определяющих правовой статус лица, среди которых встречаются такие, как «правовой статус человека», «правовой статус гражданина», а также «правовой статус личности». При всей схожести и допускаемой многими авторами и, в иных случаях, законодателем взаимозаменяемости данных понятий, для юридической науки в целом важно чётко разграничивать данные понятия. Решение данной задачи возможно лишь через конкретизацию понятий «личность», «гражданин» и «человек» и определение их значения в праве.

Начиная с XVII века, первоначально рассматривая его божественно-естественную природу происхождения, объектом изучения целой науки, антропологии, становится понятие, значение и сущность человека. Затем с позиций дарвинизма данные взгляды, как и наука в целом,

претерпевали трансформацию, которая в последующем, сама значительное количество раз подвергалась критике с различных философских позиций¹.

Однако первые попытки осмысления сущности и назначения человека были предприняты еще в глубокой древности.

Частью мировой души² признавали человека древние индусы. А Конфуций с определенными оговорками обращал внимание на его взаимоотношение с окружающими³, через воспитание фактически рассматривал его положение в обществе. Существуют и позиции других авторов древневосточной мысли, общим у которых являются рассмотрение двух аспектов: происхождение и поведение.

Древние греки, мысли которых впоследствии легли в основу западноевропейской философской традиции, также задумывались о человеке. Как состоящей из атомов неотъемлемой частицы природы понимал человека Демокрит⁴. В трудах Платона мы можем разглядеть размышления о соотношении человека и общества через призму персональных качеств личности⁵, а Аристотель фактически разделял его на два разных вида: животное (вне общества) и собственно «человек» общественный, государственный и политический⁶. Конечно, что подобные размышления предвосхитили выделения в дальнейшем категории личности в философии и праве.

Схоластика, доминировавшая в научной, и равно и в религиозной, мысли Средних веков привнесла с собой новые критерии определения понятия «человек» заменяя его природу происхождения на принадлежность к неотъемлемой части мирового порядка, установленным Богом⁷. Основными «локомотивами» данного направления были Августин Блаженный, раскрывавший в «Исповеди», вопросы развития человеческой сущности⁸ и Фома Аквинский определявшего промежуточную роль «человеку» между животными и ангелами⁹. Однако в тоже время ради не-

¹ Марков Б.В. Философия. СПб., 2009. С. 188.

² Лавриленко В.Н., Ратинова В.П. Философия. М., 2008. С. 38.

³ Там же. С. 53.

⁴ Лавриленко В.Н., Ратинова В.П., Иконникова Г.И., Ратников В.П., Юдин В.В. Философия. М., 2011. С. 495.

⁵ Аполлонов А.В., Васильев В.В., Гиренок Ф.И., Зотова А.Ф., Миронова В.В., Разина А.В. Философия. М., 2010. С. 85.

⁶ Аристотель. Сочинения. В 4 т. Т. 4. М., 1983. С. 63, 259, 378.

⁷ Лавриленко В.Н., Ратинова В.П., Иконникова Г.И., Ратников В.П., Юдин В.В. Философия. С. 498.

⁸ Аврелий Августин. Исповедь. М., 2011.

⁹ Аполлонов А.В., Васильев В.В., Гиренок Ф.И., Зотова А.Ф., Миронова В.В., Разина А.В. Философия. М., 2010. С. 130.

обходимо отметить, что сама суть теологической концепции не подразумевала какую-либо «биосоциальность» человека.

Экономический скачок Нового времени, появление крупного частного капитала и иные экономические преобразования не могли не повлиять на новое переосмысление ценностей и понятий общества, в том числе и на подходы к пониманию сущности «человека», которая стала выражаться, прежде всего, в её двойственности – биологической и социальной. Конечно, концепция «человек человеку – волк» Т. Гоббса¹ с одной стороны абсолютизирует конкуренцию как двигательный фактор развития индивида, содержит прямую отсылку к его биологической предопределенности², а с другой стороны, где как не в обществе происходит данное противоборство.

Представляется несомненным, что огромное влияние на развитие понимания категории «человек» оказали представители немецкой классической школы философии. Так, Имануил Кант считал, что основные философские вопросы сводятся к вопросу: «Что такое человек?»³ Человек, в его учениях с одной стороны, принадлежит природной необходимости, а с другой нравственной свободе и абсолютным ценностям. Развитие данной мысли находит своё отражение и в позициях современных авторов.

Таким образом, осмысление категории «человек» в философской мысли пришло к пониманию его двойственной природы, а, следовательно, и решение «проблемы человека» находилось также в двух плоскостях – естественной и общественной.

Вместе с тем принципиально понимать, что рассмотрение только лишь философского понимания понятия и сущности человека не может служить достаточной базой для точного его определения. Наибольший интерес представляет именно правовой аспект понимания данной категории. Анализируя отечественную правовую литературу нельзя обратить внимание на то, что под человеком большинство правоведов понимают категорию, характеризующую принадлежность индивида к природе, подчеркивая его тем самым биологическое происхождение.

Так, например, А.В. Малько конкретно подчеркивает, что «человек – часть природы»⁴, а Л.П. Рассказов вводит ему характеристику как «представителя животного мира, рода человеческого»¹.

¹ Гоббс Т. Избранные сочинения. М., 1926. С. 257.

² Антология мировой философии. В 4 т. Т. 2. Европейская философия от эпохи Возрождения по эпоху Просвещения / Ред. коллегия: В.В. Соколов и др. М., 1970. С.666.

³ Аполлонов А.В., Васильев В.В., Гиренок Ф.И., Зотова А.Ф., Миронова В.В., Разина А.В. Философия. М., 2010. С. 184.

⁴ Радько Т.Н. Теория государства и права. М., 2009. С. 684.

Несомненно, невозможно от «человека» как представителя вида *homo sapiens*, отнять его биологическую сторону. Но в тоже время, нельзя умалять и то обстоятельство, что свое развитие человек получает благодаря общению в обществе других людей (семья, работа, знакомые и т.д.).

В этой связи нельзя не согласиться с Т.Н. Радько, который утверждает, что человек кроме того и существо общественное, которое совершенствуется, развивает и формирует сознание и опыт в обществе². Кроме того, биологическое и общественное в человеке взаимосвязано и именно поэтому в современной науке его рассматривают как биосоциальное существо. В этой связи думается, справедливо мнение К. Абишева о том, что если человек – существо социальное, то не отрицается тот факт, что человек есть живой организм. Напротив, такое утверждение означает, что живой организм человека во всей своей биологичности вошел в сложную, более высокоорганизованную социальную систему и стал (исторически) проявлением и функционированием этой системы³.

Таким образом, раскрывая актуальное понимание понятия «человек» в праве наряду с «представителем животного мира» авторы нередко указывают на его неотъемлемую «общественную» сторону и обладание им сознания, разума и даже культуры⁴.

Осмысление понятие «личности» также должно происходить по нескольким направлениям: философском, этическом, психологическом, социологическом и правовом.

Вместе с тем важно подчеркнуть, что вне зависимости от выбранного аспекта понимания понятия «личности» у него будет одно общее основание: в современном мире личностью может быть только человек. Можем ли мы отсюда сделать вывод о том, что необходимость углубленного понимания его свойств и положения в обществе и обуславливают выделение категории «личность» от собственной категории человек? Кроме того, справедливо ли применять конструкцию: «личность – человек, который соответствует определенным критериям»? Обращаясь к словарю русского языка мы как раз и найдем похожее определение: личность – «человек как носитель каких-нибудь свойств»⁵. Однако, представляется важным перед окончательным ответом на данный вопрос охарактеризовать различные аспекты понимания личности.

Во-первых, личность по своему происхождению понятие не философское, а религиозное и было применимо изначально к Богу, а не к че-

¹ Рассказов Л.П. Теория государства и права. М., 2009. С. 166.

² Радько Т.Н. Теория государства и права. М., 2009. С. 684.

³ Абишев К. Человек. Индивид. Личность. Алма-Ата, 1978. С. 39–40.

⁴ Большой энциклопедический словарь. М., 2001. С. 1343.

⁵ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1984. С. 281.

ловеку¹. Так например, в раскрытии данного утверждение следует привести труды Макса Шелера, который сводил рассматриваемое нами понятие к центру исполнения и переживания духовных актов, главными из которых выступают солидарность, вина и покаяние².

Во-вторых, не следует также умалять и философское значение данного понятия, в том числе и позиции отечественной философской школы. В этой связи нельзя не отметить утверждение А.И. Герцена о том, что личность «создается средой и событиями, но и события осуществляются личностями и носят на себе их печать»³.

Конечно же, значим вклад и В.С. Соловьева с его совмещением в человеке «божества и ничтожества»⁴, а также Н.А. Бердяева, понимающего под личностью духовную сущность и качество человека и отрицавшего его социальную обусловленность⁵.

В-третьих, психологическая наука даёт нам определение личности как некоторого интегрирующего начала, связывающего различные психические процессы индивида и сообщающее его поведению необходимую устойчивость⁶.

И, наконец, в правовом аспекте понимания понятия «личность» на сегодняшний день, по нашему мнению, не имеет четкого отделения от других подходов и представляет собой, как правило, перечисление определений правоведов по данному вопросу. Вместе с тем важно понимать, что в этом аспекте исследуется не просто термин, характеризующий в том или ином смысле данное явление, а юридическое понятие, использующееся⁷ и способное быть использованным в дальнейшем в законодательной технике и практике.

По мнению Т.Н. Радько, под личностью следует понимать человека, живущего в социальной среде. Становление личности процесс последовательного усвоения человеком знаний, опыта, привычек, выработанными предыдущими поколениями⁸.

¹ Марков Б.В. Философия. С. 128.

² URL: http://max-scheler.philosophy.spbu.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=82&Itemid=60#_ftn1.

³ Герцен А.И. Избранные философские произведения. В 2 т. Т. 2. М., 1948. С. 314.

⁴ Соловьев В.С. Собрание сочинений. В 10 т. Т. 3. СПб., 1911. С. 121.

⁵ Бердяев Н.А. Мое философское мирозерцание // Н.А. Бердяев о русской философии. Ч. 1. Свердловск, С. 21.

⁶ Бондарь Н.С., Капанова Ю.В. Конституционное измерение равноправия граждан Российской Федерации. Ростов н/Д., 2002. С. 19.

⁷ В статье 64 Конституции РФ идет речь о «правовом статусе личности».

⁸ Радько Т.Н. Теория государства и права. С. 684.

Весьма значимо определение личности Л.П. Рассказова: личность это человек с социальной стороны, который осознает себя, свое место и роль в обществе¹.

Подобные взгляды присутствуют в определениях большинства теоретиков права. К примеру, по мнению В.А. Кучинского, «человеком рождаются, личностью становятся»².

Однако, придерживаясь данной позиции, мы неизбежно сталкиваемся со следующей теоретической проблемой: если с точки зрения права «личностью становятся», то при каком условии человек личностью не является?

Классики теории права выдвигают разные мнения на этот счет. С точки зрения Н.И. Матузова, к такой категории «человек – не личность» в праве необходимо считать душевнобольных и детей³. Также в юридической литературе можно встретить позиции о соответствии данной категории признанных судом недееспособных лиц и т.д.

Однако эти и другие встречающиеся примеры не могут быть признаны корректными.

Во-первых, кем же являются тогда указанная категория людей. Просто человеком и гражданином? Если да, то мы с одной стороны даем указание на то, что это лицо – общественное существо (так как «человек» по природе биосоциален), а с другой указываем на то, что он не осознает (не занимает) свое место и роль в обществе или вообще живет вне социальной среды. При этом не следует забывать, что рассматриваемая категория людей в той или иной мере ощущает на себе влияние общества (дети – воспитание, душевнобольные – условия и порядок лечения и т.д.), т.е. взаимодействует с ним.

Во-вторых, справедливо ли утверждение о том, что не осознавать себя как часть общества – иметь отсутствие места и роли в нём? По нашему мнению, такие случаи крайне редки и «теоретически» могут возникать, если у человека практически с момента рождения отсутствовала любая связь с социумом. На всех остальных, в том числе детей и душевнобольных, общество оказывает воздействие, и они занимают своё определённое место в нём, в том числе имея определенный набор своих прав и обязанностей.

В-третьих, как определить день (миг, момент), когда человек становится личностью? Выбирая критерием возраст становления личностью (для детей и несовершеннолетних) неизбежно приходим к проблеме определения данных временных рамок (закрепить нормативно или оценивать по физиологии?).

¹ Рассказов Л.П. Теория государства и права. С. 166.

² Кучинский В.А. Личность, свобода, право. М., 1978. С. 27.

³ Матузов Н.И. Личность, права, демократия. Саратов, 1972. С. 72.

Справедлив А.А. Чепурнов, отмечающий, что в данных размышлениях сторонников допуска существования «человек – не личность» в праве имеет место подмена понятий «правоспособности» и «деликтоспособности»¹.

В этой связи для отечественной юридической науки весьма полезно признать вывод о том, что о существовании ситуаций, когда с правовой точки зрения человек личностью не является, говорить весьма затруднительно.

Возникают два логичных вопроса. Если «человек» всегда «личность», а «личность» всегда «человек», то не является ли это идентичными понятиями? В чем тогда заключается различие между ними и как они соотносятся?

Представляется, что существование данной проблемы и подталкивает теоретиков к выстраиванию конструкций и поиску дополнительных условий «для становления человека личностью». Априорно исследовать уже научно «заряжен» на поиск этих условий становления при этом упуская из вида важную деталь – а в каком аспекте рассматривается понятие личности: в философском, социологическом, психологическом или всё-таки в правовом? Почему разное понимание человека с точки зрения философии и права выглядит вполне естественным и не вызывает больших дискуссий, а с личностью такое разделение не допустимо?

Рассмотрение любого понятия с различных аспектов с одной стороны только обогащает его содержание, а с другой само их существование подчеркивает сложность и значимость теоретического понятия, имеющего различные подходы (в зависимости от оснований) к его определению, в том числе и противоположные.

Еще большую трудность вызывает сравнение двух понятий. Именно поэтому важно правильно выбрать идентичные основания для сравнения. К примеру, сравнивать понятия человека в «философском» аспекте и личность в «правовом» представляется некорректным. В то же время, характер взаимосвязи понятий «человек» и «личность» в психологическом аспекте не означает, и не должен означать идентичный характер данной связи в правовом аспекте. Более того, представляется серьёзной ошибкой попытки определения сущности самих понятий из анализа только таких взаимосвязей.

Поэтому важно подчеркнуть, в широком смысле понятия «личность» и «человек» неидентичные и имеют существенные различия, которые зависят от аспектов их сопоставления, но в праве «человек – это личность, личность – это всегда человек».

¹ Чепурнов А.А. Правовой статус личности в Российской Федерации: конституционные основы гарантирования: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2006. С. 19.

Вслед за рассмотрением понятий «человек» и «личность» в праве, необходимо раскрыть значение термина «гражданин».

Личность в процессе своей жизнедеятельности взаимодействует не только с обществом, но и с государством имея при этом взаимные права и обязанности. В зависимости от конкретного государства меняется объем и характер этих правоотношений. К примеру, как правило, в большинстве стран человек обязан платить государству процент от своего дохода – налоги, а государство обязано обеспечивать его безопасность. Необходимость более детального теоретико-правового осмысления понятия личности подталкивала ученых к выделению категории «гражданин».

В современной юридической науке под гражданином понимается личность в ее отношении к государству и праву¹. Следует отметить, что каждое государство посредством своего национального законодательства устанавливает требования необходимые для получения статуса гражданина, и личности, для того чтобы стать гражданином конкретного государства, необходимо соответствовать этим требованиям. Таким образом, государство посредством своего законодательства само определяет «отношение к государству и праву», то есть гражданин это личность, место, роль, права и обязанности которой в государстве определило само государство.

В этой связи интересной представляется позиция А.Б. Венгерова, который указывает, что гражданин – личность в ее взаимодействии с государством, характеризующаяся системой прав, обязанностей, ответственности².

Права, обязанности и ответственность лежит не только на гражданах, но и на государстве. К примеру, в Российской Федерации государственные органы исполнительной власти в сфере внутренних дел имеют право задерживать граждан по целому ряду оснований, обозначенных в ст. 14 Федеральном законе «О полиции»³. При этом на этих органах лежит обязанность по соблюдению прав задерживаемой личности, обозначенных международным и национальным законодательством, за невыполнение которых к государственному органу, в лице его должностных лиц, должны быть предъявлены санкции, а нарушенные права должны быть восстановлены. Поэтому представляется важным отметить взаимность прав, обязанностей и ответственности граждан и государства.

Определение Л.П. Рассказова дополняет определение А.Б. Венгерова, в частности отмечается, что термин гражданин характеризует с

¹ Радько Т.Н. Теория государства и права. С. 684.

² Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 2008. С. 577.

³ О полиции: Федер. закон Рос. Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: в ред. от 29 июля 2018 г. // Парламентская газ. 2011. № 7.

юридической стороны человека, который находится в устойчивой правовой связи с конкретным государством, выражающейся в совокупности их взаимных прав и обязанностей¹.

В действующем законодательстве понятие гражданство закреплено в Федеральном законе от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», согласно которому гражданство Российской Федерации – устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей². Соответственно само лицо, вступившее в эту связь является гражданином.

Итак, гражданин сугубо юридическое понятие, заключающееся в свойстве личности, установленном самим государством. Гражданин – это человек, но не любой человек является гражданином.

Таким образом, на сегодняшний день понятие «личности» следует рассматривать в широком смысле, как интегративной категории, включающей в себя содержание её понятия в различных аспектах, и узком смысле (например, личность в праве, философское понимание личности и т.д.).

Кроме того, в современных нормативных правовых актах и литературе понятие личности в правовом аспекте используется для обозначения наиболее широкого круга участников общественных отношений, и согласившись с И.В. Ростовщиков, использующим термин личность в праве как объединяющий понятия «человек» и «гражданин»³, приходим к выводу о том что, понятие «личности» в праве, аккумулирует в себя понятия «человека», «гражданин» и иных лиц («иностранные граждане» и «лица без гражданства»). В дальнейшем в монографии мы будем использовать личность именно в правовом аспекте.

Убеждены, что соотношение понятий «правой статус человека», «правовой статус гражданина» и «правовой статус личности» является производным от соотношения в правовом аспекте понятий «человек», «гражданин» и «личность».

В этой связи весьма кстати обратить внимание на ст. 64 Конституции Российской Федерации, которая закрепляет, что положения главы 2 Конституции России составляют основы правового статуса личности в

¹ Рассказов Л.П. Теория государства и права. С. 166.

² О гражданстве Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ: в ред. от 29 июля 2017 г. // Рос. газ. 2002. № 100.

³ Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. Волгоград, 1997. С. 25.

Российской Федерации¹. Исходя из значимости Конституции РФ для всей правовой системы отечественного государства использование понятия «личности» в праве рассмотренного выше даёт возможность применять данную норму ко всем гражданам России без каких-либо оговорок.

В этой связи представляется важным дать определение правовому статусу личности.

Правовой статус личности в широком смысле представлен в определении Н.И. Матузова, который в нем видел всё «то, что так или иначе с правовой точки зрения определяет, гарантирует, характеризует, оформляет положение гражданина в государстве»². Более конкретное определение встречается у Л.С. Явич, которое сводится к юридическому выражению и закреплению фактического положения граждан в государстве³.

На наш взгляд, важным моментом в правовом статусе личности является его юридическое выражение и закрепление. Правовой статус личности всегда определяют закрепленные в законодательстве положения, и поэтому его нельзя охарактеризовать исходя из незакрепленных в законе норм. В продолжение этой мысли следует отметить, что М.С. Строгович под правовым статусом понимал предоставленные законом права вместе с обязанностями, лежащим на гражданах в силу закона⁴.

Заслуживает внимания позиция Т.Н. Радько, который под правовым статусом личности понимает юридическую возможность и основу для граждан требовать от государства, чтобы все его органы и должностные лица совершали действия, направленные на обеспечение их прав и свобод, или, напротив, воздерживались от действий, нарушающих их права и свободы⁵.

Однако данное определение не в полной мере отражает суть правового статуса, упуская из вида меры должного поведения лица.

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: с учетом поправок, внесенных законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30. декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Рос. газ. 2009. № 7. Далее – Конституция РФ.

² Матузов Н.И. Юридические обязанности и ответственность как элементы правового статуса личности // Конституция СССР и правовое положение личности: сб. ст. М., 1979. С. 87.

³ Явич Л.С. Право и социализм. М., 1982. С. 163.

⁴ Проблемы советского социалистического государства и права в современный период. М., 1969. С. 229.

⁵ Радько Т.Н. Теория государства и права. С. 690.

Хотелось бы обратить внимание на то обстоятельство, что авторы часто используют конструкцию «правовой статус гражданина», говоря при этом обо всех субъектах права, что является не вполне корректным (иностранцы, граждане, лица без гражданства, беженцы). От этой проблемы в своей редакции определения правового статуса личности постарался уйти А.В. Малько.

Правовой статус личности, по мнению А.В. Малько, это юридически закреплённое положение субъекта в обществе, которое выражается в определенном комплексе его прав и обязанностей¹. Субъекта правоотношения в виде личности конкретизирует А.Б. Венгеров: правовой статус личности – «совокупность прав и свобод, обязанностей и ответственности личности, устанавливающих ее правовое положение в обществе»².

На наш взгляд, следует согласиться с Р.А. Ромашовым, который под правовым статусом личности понимает систему «признанных и гарантируемых государством прав, свобод и обязанностей личности, персонифицирующих индивида как субъекта права»³.

Вместе с тем предложенные выше определения в полной мере показывают отсутствие в отечественной юридической науке единого понимания содержания правового статуса личности. На наш взгляд, справедливо говорить о трёх основных направлениях в данном вопросе.

Первое заключается во включении в правовой статус личности таких элементов как: юридические права, свободы, обязанности, законные интересы, гражданство, правосубъектность, юридические гарантии. Кроме того, данные элементы также соотносятся между собой как «основные» и «дополнительные» элементы правового статуса личности.

В таблице проиллюстрируем доминирующие позиции в рамках данного направления.

Ученый-правовед	Структура правового статуса личности
Р.А. Ромашов	правосубъектность, права, свободы и обязанности, законные интересы, юридическую ответственность ⁴
Н.В. Витрук	юридические права и свободы; юридические обязанности; законные интересы; гражданство; правосубъектность и юридические гарантии ⁵ .

¹ Малько А.В. Теория государства и права. М., 2010. 400 с.

² Венгеров А.Б. Теория государства и права. С. 585.

³ Ромашов Р.А. Теория государства и права. М., 2002. 168 с.

⁴ Там же.

⁵ Например: Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 27–34.

При этом происходит четкое разделение понятий «правовой статус личности» и «правовое положение личности». Например, Н.В Витрук подчеркивает, что «правовой статус личности» с рядом иных элементов образует «правовое положение личности»¹.

Второе направление заключается в отождествлении понятий «правовой статус личности» и «правовое положение личности». При этом элементы не делятся на основные и дополнительные. Наиболее ярко об отсутствии теоретического смысла разделения этих понятий в своих трудах затрагивали Н.И. Матузов², Л.П. Рассказов³ и другие правоведы.

Действительно, справедлив Н.И. Матузов утверждающий о том, что «необходимо изучать не различие между правовым статусом и правовым положением личности, а рассматривать различия между правовыми статусами различных лиц»⁴. Кроме того, обращает внимание на себя этимологическая схожесть «правового статуса» и «правового положения личности».

Третье направление, которое фактически представляет собой правовой статус личности в узком смысле, основывается на признании только двух его элементов (права и обязанности), так как остальные структурные единицы, предлагаемые иными авторами, являются только лишь производными от них.

Например, Л.А. Лукашева не выделяет законные интересы личности, как самостоятельный элемент правового статуса, так как они по сути предшествуют правам и обязанностям, и более того являются внеправовой категорией.

Существует еще ряд традиционно выделяемых в качестве элементов правового статуса личности категорий, требующих критического анализа. Является ли гражданство элементом правового статуса личности? Думаем, что нет. Гражданство лишь показывает, какие права и обязанности (самостоятельные элементы) могут быть у лица в стране его пребывания. По тем же основаниям выглядит нелогичным выделение правоспособности в качестве самостоятельного элемента правового статуса личности. В то же время и ответственность является производной категорией от понятия «обязанность».

¹ Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. С. 34; Витрук Н.В. Конституционные права и обязанности советских граждан. Киев, 1985. С. 5–15.

² Матузов Н.И. Юридические обязанности и ответственность как элементы правового статуса личности // Конституция СССР и правовое положение личности: сб. ст. М., 1979. С. 87.

³ Рассказов Л.П. Теория государства и права: учебник для вузов. С. 167.

⁴ Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 53.

Итак, правовой статус личности имеет единое смысловое понимание с правовым положением личности и представляет собой совокупность прав, свобод и обязанностей личности.

Вопрос о видах правового статуса личности также является весьма дискуссионным. Такое видовое многообразие только лишь подчеркивает возможные правовые отношения личности с государством, обществом и другими субъектами права и раскрывает её место в системе общественных отношений.

Представляется целесообразным проанализировать виды правового статуса личности: общий, специальный и индивидуальный.

В таблице отразим понятия общего правового статуса личности, встречающиеся в теории права:

Ученый-правовед	Общий правовой статус личности
Т.Н. Радько	юридически закрепленное положение личности в обществе ¹
В.А. Кучинский	права и обязанности относящиеся ко всем гражданам, т.е. носящий всеобщий характер, в своей совокупности ²
А.В. Малько	статус лица как гражданина государства, закрепленный в Конституции Российской Федерации ³
Н.В. Витрук	юридические права, обязанности и законные интересы, которые присущи всем гражданам и каждому гражданину в отдельности независимо от особенностей их социально-классового, половозрастного, семейного, служебного и иного положения ⁴

Между тем, ряд исследователей при рассмотрении понятия общего правового статуса личности столкнулись с проблемой соотношения конституционного и собственно правового статуса личности.

Так, Л.П. Рассказов разграничивает данные понятия. Так, по его мнению, конституционный статус закрепляет основы правового статуса личности, которые сформулированы в Конституции, конституционном праве, а правовой статус является совокупностью прав и обязанностей, закрепленных нормами всех отраслей права⁵.

¹ Радько Т.Н. Теория государства и права. С. 685.

² Кучинский В.А. Личность, свобода, право. М., 1978. С. 30.

³ Малько А.В. Теория государства и права.

⁴ Витрук Н.В. Статус личности в политической системе общества. М., 1993. С. 157.

⁵ Рассказов Л.П. Теория государства и права. С. 177.

В то же время Р.А. Ромашов отождествляет конституционный и общий правовой статус личности и выражает их как совокупность прав и обязанностей, которыми обладает каждый человек¹.

В этой связи хотелось отметить следующее.

Понятия «правовой» и «конституционный» не тождественны, даже этимологически. Первое определено шире второго. Право делится на отрасли, в том числе и выделяется отрасль конституционного права. Исходя из этого, «правовой статус личности» и «конституционный статус личности», несмотря на то, что основные права и обязанности закреплены в Конституции, соотносятся как общее и частное.

В противоположность дискуссии относительно понятия общего правового статуса личности, в понимании специального правового статуса личности большинство исследователей сходятся в равнозначных и синонимичных определениях². Наиболее оптимальной характеристикой специального правового статуса личности следует признать особенности правового положения определенных категорий граждан (семью, коллектив, военнослужащих, специальные субъекты и т.д.).

Индивидуальный правовой статус личности, как подчеркивает А.В. Малько, всегда направлен на выражение конкретики одного лица³. Соответственно и их количество равняется количеству лиц⁴.

С момента рождения человек занимает своё место в обществе, обрывает социальными связями, вступает в правоотношения, которые ему наравне с правами устанавливают обязанности. При этом список этих правоотношений обусловлен, прежде всего, деятельностью самого человека. Соответственно у двух людей совокупный персональный объем прав будет различен. Поэтому под индивидуальным правовым статусом личности в юридической литературе понимают совокупность персонализированных прав и обязанностей личности.

Важно понимать, что личность обладает одновременно несколькими правовыми статусами:

- общеправовой статус – как гражданину государства;
- специальный статус – как член трудового коллектива;
- индивидуальный.

Кроме обозначенных видов правового статуса в теории права и государства встречаются и иные виды правового статуса: статус физиче-

¹ Ромашов Р.А. Теория государства и права. С. 64.

² См.: Малько А.В. Теория государства и права; Рассказов Л.П. Теория государства и права; Ромашов Р.А. Теория государства и права.

³ Малько А.В. Теория государства и права. С. 103.

⁴ Рассказов Л.П. Теория государства и права. С. 171.

ских и юридических лиц, статус индивидуального предпринимателя, статус иностранцев, лиц без гражданства или с двойным гражданством, беженцев, вынужденных переселенцев, граждан, находящихся за рубежом, профессиональные и должностные статусы (статус депутата, министра, судьи, прокурора) и др. Представляется верным утверждение Н.И. Матузова о том, что таких статусов неопределенно большое множество, поэтому исчерпывающая их классификация невозможна, или, во всяком случае, затруднительна¹.

Но как исследовать правовой статус личности? К какой бы позиции относительно проблемы его содержания не относился бы исследователь, но в числе необходимых элементов будут всегда выделяться права и обязанности. Однако человек не находится в вакууме, а находится в социальной среде и постоянно взаимодействует с другими лицами. Например, гражданин РФ зашёл в магазин и купил хлеб, а потом сел на велосипед и поехал на избирательный участок. В течении одного дня гражданин вступил в различные правоотношения и был наделен таким же количеством правовых статусов (покупателя, участника дорожного движения, избирателя и т.д.). Соответственно его совокупный объем прав и обязанностей постоянно меняется с момент вступления в новые правоотношения, а значит, постоянно меняется и индивидуальный правовой статус личности.

В этой связи обратим внимание на предложения С.А. Комарова, И.В. Ростовщикова, предлагавшие анализировать его в динамике и статике².

Анализ правового статуса личности в статике означает включение в его содержание прав, свобод и обязанностей, юридически выражающих идею равенства, сущность которого заключена в признании равной ценности каждой личности во всех сферах правоотношений.

В этом случае он представляет собой совокупность прав и обязанностей, т.е. правовых возможностей, обусловленных социально-экономическим строем, обеспечивающих как общественные, так и личные интересы, гарантированные государством для всестороннего, рационального и гармоничного развития личности.

По мнению И.В. Ростовщикова, анализ правового статуса личности в динамике представляет собой осуществление прав (свобод) и обязанностей личности, их реализацию в современных условиях, что позволяет правовому статусу приобретать новые черты и характеристики³.

¹ Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 64.

² Комаров С.А., Ростовщиков И.В. Личность. Права и свободы. Политическая система. СПб., 2002. С. 23.

³ Там же.

Представляется, что в таком случае, разделяя мнение И.В. Ростовщикова, допустимо включать в содержание правового статуса личности права, свободы и обязанности, которые вытекают из конкретных правоотношений.

Итак, один из важных необходимых элементов правового статуса личности являются её права, то есть меры возможного поведения, классификация которых довольно-таки хорошо представлены в юридической науке.

В целом, вопрос о правах человека и гражданина традиционно является одним из хорошо разработанных в общей теории права и государства. Вместе с тем отдельные аспекты данной проблематики выносятся на широкую дискуссию. Например, сколько различают поколений прав человека: три, четыре или может быть даже как предлагают некоторые правоведы пять? Принципиально в рамках рассматриваемого вопроса важно не количество, а само понимание причины выделения данных поколений, которое, впрочем, по нашему мнению, не может избежать характера условности.

Рассмотрим три поколения прав человека, за основание которых возьмем время их провозглашения¹.

Первое поколение прав человека составляют гражданские и политические права. Борьба человечества за равенство людей и признание их возможности жить заняла длительный исторический период и на волне развития естественно-правовых концепций обрело внешнюю форму выражения наравне с рядом иных прав, призванных, прежде всего, ограждать личность от незаконных вмешательств со стороны иных субъектов, в том числе и государства.

Появление второго поколения прав характеризовали уже материальные потребности личности, ценности ориентации государства на общество, в том числе помощи малоимущим гражданам, и выразилось в группе социально-экономических прав, гарантирующих обеспеченную жизнь.

Третье поколение прав отличает их не персональная принадлежность, а совместная, коллективная (от группы людей до народов). Например, право на мир, на здоровую окружающую среду, самоопределение и т.д.

Применительно к характеристике иных классификаций прав личности, отмечая их значительное количество, остановимся на одной из широко распространённых находящей своё отражение в большинстве трудах современных теоретиков права и государства, которая подразделяет права, свободы и обязанности личности на три группы:

¹ Морозова Л.А. Теория государства и права. М., 2009. С. 457.

- в сфере личной безопасности и частной жизни;
- в области государственной и общественно-политической жизни;
- в области экономической, социальной и культурной деятельности¹.

К первой группе прав относят естественные, основополагающие, неотъемлемые права человека, которые часто называют «личными» правами. Л.А. Морозова к этой группе относит право на жизнь, на охрану чести и достоинства, неприкосновенность личности, жилища, частной жизни, право на национальную самоидентификацию, свободу передвижения и выбора места жительства, свободу совести.

Кроме того, исследователи дополняют эту группу следующими правами: на семейную тайну, на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений², на ознакомление с документами и материалами, непосредственно затрагивающих права и свободы личности, свободу вероисповедания, свободу мысли, слова и информации и право на защиту своих прав и свобод всеми законными средствами и другие³.

Личные права, входящие в данную группу, наиболее близкие для понимания субъектами права и отражают первоочередные их потребности, которые в результате длительной борьбы нашли своё отражения в ряде нормативных правовых актов, в том числе и международного характера, придавая тем самым обязательность их соблюдения.

Право на жизнь закреплено в Международном пакте «О гражданских и политических правах»⁴ и, применительно к законодательству Российской Федерации, в ст. 20 Конституции России.

Что может быть более близким и понятным для человека, если не потребность жить и не потерять эту возможность? В этой связи право на жизнь носит абсолютный характер и не подлежит никаким ограничениям, в том числе и произвольному желанию иных лиц. Отсюда и обязанность государства не только гарантировать безопасность личности, с помощью существующего в нем механизма обеспечения прав, но и заниматься иными мероприятиями, связанными с реализацией данного права (предупреждение детской смертности, профилактика дорожно-транспортных происшествий, регламентация применения огнестрельного оружия и т.д.).

Несмотря на главенствующее положение права на жизнь в иерархии правомочий личности, само по себе её гарантирование не является исчерпывающим запросом от человека. Крайне важным являются на-

¹ Морозова Л.А. Теория государства и права. С. 458.

² Перевалов В.Д. Теория государства и права. М., 2010. С. 205.

³ Рассказов Л.П. Теория государства и права. С. 172.

⁴ О гражданских и политических правах: международный пакт // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 1994. № 12.

равне с этим права на охрану чести и достоинства, запрет пыток или иного бесчеловечного и унижающего достоинство обращения или наказания, в том числе возможности подвергать лицо без его согласия медицинским или иным опытам.

Кратко охарактеризуем иные права данной группы. Неприкосновенность личности и частной жизни включает в себя запрет на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия, право контролировать информацию о себе, право на защиту чести и доброго имени, право на защиту персональных данных, а также закрепленное в Конституции положение о неприкосновенности жилища¹. Право на национальную идентификацию заключается в возможности личности определять свою этническую принадлежность, указывать или не указывать свою национальность². Право на свободу передвижения³ в своём содержании имеет три важнейших аспекта, заключающихся, при условии законного нахождения лица на территории государства, беспрепятственном передвижении и выборе места жительства, а также возможности покидать государство и недопустимости ограничения данных действий, кроме как в случаях, касающихся интересов охраны государственной безопасности, общественного порядка, прав других лиц⁴. Свобода мысли и слова является важной особенностью жизни современного человека, выражающаяся в недопустимости навязывания лицу в качестве обязательной никакой идеологии и возможности, без навязывания их другим лицам, собственных убеждений, мыслей, мнений, оценки происходящих событий. Право на информацию заключается в возможности лица свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любыми законными способами, а перечень сведений составляющих государственную тайну определяется федеральным законодательством⁵.

Ко второй группе прав относятся политические права, определяющие возможность участия личности в управлении государством и обществом и принадлежащие только гражданам конкретного государства. Рассматривая эту группу, Л.А. Морозова относит к ним свободу

¹ См.: Кутафин О.Е. Неприкосновенность в конституционном праве. М., 2001; Малеина М.Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. М., 2000; Романовский Г.Б. Право на неприкосновенность частной жизни. М., 1997.

² Напсо М.Б. Российское законодательство о праве на национальную идентичность и праве на самобытность // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена, 2008. № 50. С. 99.

³ О гражданских и политических правах: международный пакт // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 1994. № 12.

⁴ Морозова Л.А. Теория государства и права. С. 461.

⁵ Рассказов Л.П. Теория государства и права. С. 173.

мысли и слова, информации, право на объединение, право на проведение публичных мероприятий, право на участие в ведении государственных дел, равный доступ граждан к государственной и муниципальной службе, право петиций, на участие в отправлении правосудия, избирательные права. В тоже время ряд авторов свободу мысли и слова относят к личным правам, так как она присуща человеку от рождения и является неотчуждаемой¹.

В данной группе прав следует в первую очередь выделить право на объединение, которое предусматривает возможность создания негосударственных объединений (профсоюзов, партий и др.)². В соответствии со ст. 31 Конституции Российской Федерации это право дополняется правом на участие в публичных мероприятиях, то есть собираться без оружия, мирно, проводить собрания и пикетирования.

Также следует отметить, что закрепляя право на участие в отправлении правосудия, личности предоставляется возможность занятия должности судьи или присяжного заседателя. В этой связи важно понимать, что политические права являются приобретёнными правами, а не получаются лицом по факту его рождения и, вследствие этого, являются неотчуждаемыми. В этом состоит главное различие личных и политических прав.

К третьей группе прав относят социально-экономические права, которые обеспечивают материальные и духовные потребности личности. К ним можно отнести: право частной собственности, свободу экономической деятельности, свободу труда, защиту от безработицы, право на забастовку, на социальное обеспечение, охрану здоровья и благополучия окружающей среды, право на образование, свободу творчества и культурную деятельность.

Необходимо отметить, что право частной собственности имеет широкое значение, так как оно обуславливается разными факторами.

Во-первых, личность может иметь в собственности имущество, владеть, пользоваться, распоряжаться им единолично, так и совместно с другими лицами. Во-вторых, право частной собственности гарантируется правом наследования. В-третьих, лишиться имущества можно только по решению суда. В-четвертых, личность вправе иметь в собственности землю и природные ресурсы.

Свобода экономической деятельности заключается в свободном использовании своих способностей и имущества в любой не запрещённой законодательством о предпринимательской деятельности.

Немаловажным является и право на труд, которое означает, что каждая личность самостоятельно решает вопрос о своей трудовой дея-

¹ Морозова Л.А. Теория государства и права. С. 459.

² Об общественных объединениях: Федер. закон Рос. Федерации от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ: в ред. от 20 декабря 2017 г. // Рос. газ. 1995. № 100.

тельности. Кроме того, лицо по своему желанию имеет право выбирать род и профессию деятельности, а обязанность работодателя заключается в обеспечении безопасных условий труда. Вместе с тем, государство должно проводить необходимый комплекс мер для профилактики безработицы в стране. Кроме того, возможность получения лицом гарантированных государственных пособий и пенсии закрепляется правом на социальное обеспечение.

Среди остальных прав, относящихся к данной группе, по нашему мнению, следует выделить право на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду и право на образование, так как реализация именно этих прав обеспечивает наиболее важные условия для целостного развития личности в государстве.

Важно понимать, что право на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду является комплексным и включает в себя соответственно право на благоприятную окружающую среду и медицинскую помощь. Государство обязано обеспечивать на своей территории экологическую безопасность, устанавливая нормативы качества природной среды, ликвидируя экологические бедствия и катастрофы, возмещая при этом населению вред и имущественные потери. Право на образование содержит в себе гарантии государства по обеспечению общедоступности и бесплатности дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и предприятиях.

Кроме приведенных групп прав личности существуют заслуживающего внимания иные классификации. Среди них можно отметить классификацию по источнику возникновения, которая делит права на естественные права, принадлежащие личности от рождения, и позитивные, устанавливаемые государством. В зависимости от характера субъектов выделяют индивидуальные права (право на жизнь, труд и т.п.) и коллективные (право на забастовку, митинг и т.д.).

Таким образом, в завершении вопроса хотелось бы отметить, что понятие «личности» в праве аккумулирует в себя понятия «человек», «гражданин» и иных лиц. Соотношение понятий «правой статус человека», «правовой статус гражданина» и «правовой статус личности» является производным от соотношения в правовом аспекте понятий «человек», «гражданин» и «личность». Правовой статус личности имеет единое смысловое понимание с правовым положением личности и представляет собой совокупность прав, свобод и обязанностей личности. Кроме того, рассмотрение правового статуса в статике и динамике позволяет включать в его содержание права, свободы и обязанности, вытекающие из конкретных правоотношений.

§ 2. Понятие и структура социально-правового механизма обеспечения прав личности

В современной юридической науке вопросу изучения механизма обеспечения прав личности посвящен целый спектр работ. Данная проблематика рассматривалась в конституционно-правовом, государственно-правовом, государственно-исполнительном, социально-юридическом и других аспектах. Кроме того, в ряде работ вместо термина «обеспечение прав» используются понятия «охрана прав» и «защита прав» как вместе, так и по отдельности.

Трудность в понимании сущности механизма обеспечения прав личности также вносит разнообразие предлагаемых его структур, которые с одной стороны во многом имеют идентичные положения, но, в тоже время, нередко, не содержат указания на конкретные элементы. И, наконец, рассматривая механизм обеспечения прав в определенном аспекте, авторы по-разному определяют его место по отношению к механизму обеспечения прав личности в целом: определяют его как часть целого или по умолчанию выделяют в «самостоятельный» механизм.

В этой связи представляется важным отметить, что, по нашему мнению, данное многообразие подходов порождает ряд теоретических и практических проблем, поиск решения которых требует комплексного подхода.

Во-первых, отсутствие четкого определения места данных механизмов, а также их взаимосвязи между собой способствует дальнейшему увеличению их количества, которое способно своим содержанием (так как изначально не предъявляются обязательные критерии по составу) еще более внести неясность в данный вопрос.

Вместе с тем представляется, что само по себе рассмотрение механизма обеспечения прав личности в различных аспектах способствует более углубленному его пониманию в определенных сферах жизнедеятельности. Однако, когда такой механизм ставится автором как «самостоятельный» или декларируется как часть целого, без формулировки этого целого, то по нашему мнению, создаются предпосылки для появления в дальнейшем новых теоретических проблем.

Во-вторых, представляется весьма затруднительной цель по совершенствованию данных механизмов, если конкретно не определены элементы его составляющие.

В-третьих, использование различных конструкций в обозначении механизма (обеспечения, защиты, охраны и т.д.) без учета их содержания приводит к появлению вопроса о соотносимости механизмов с различной конструкцией. К примеру, являются ли механизм охраны прав личности и механизм защиты прав личности идентичными понятиями?

Корректно ли использовать гарантии как самостоятельный элемент механизма обеспечения прав?

Думается, что на эти и целый ряд других вопросов, способных появиться в последующем, можно ответить только при чёткой определенности в категориальном аппарате.

Таким образом, мы приходим к необходимости комплексного исследования механизма обеспечения прав личности как целостной социально-правовой системы, которое может быть достигнуто за счёт анализа и соотнесения определений механизма обеспечения прав личности, а также определения природы, понятия и структуры механизма обеспечения прав личности.

Прежде всего, хотелось бы отметить, что совершенствование обеспечения прав личности в государстве возможно только при рассмотрении данного процесса в качестве системы, занимающей определенное место в системе социальных ценностей.

В философии термин «система» обозначает совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях между собой и образующих определенную целостность, единство, имеющую свою структуру, организацию и неразрывно связанную со средой, во взаимодействии с которой проявляет свою целостность¹.

В этой связи представляется целесообразным согласиться с мнением тех авторов, которые необходимость рассмотрения обеспечения прав личности с позиции системного подхода объясняют переходом науки к исследованию наиболее сложноорганизованных объектов².

В тоже время, следует учитывать, что «система обеспечения прав» личности имеет отличительное свойство, заключающиеся, прежде всего, в том, что она в противовес простой совокупности элементов представляет собой механизм, состоящий из взаимосвязанных элементов, допускающих возможность соподчинения между собой.

Таким образом, механизм обеспечения прав личности представляет собой, в первую очередь, сложноорганизованный объект, состоящий из взаимосвязанных (взаимозависимых) элементов. Однако, прежде чем приступить к дальнейшему исследованию данного понятия, представляется необходимым соотнести понятия «механизм обеспечения прав», «механизм защиты прав» и «механизм охраны прав», используемые авторами для его обозначения.

Необходимо отметить, что в юридической науке нет однозначного определения термина «обеспечение», а также единого мнения о его со-

¹ Философский словарь. М., 1987. С. 427–428.

² Тиунова Л.Б. Системный подход в исследовании права: дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1985. С. 11.

отношении с терминами «охрана» и «защита»¹. Между тем данные термины содержатся в текстах большинства нормативных правовых актов и, получая различное толкование, соответственно, имеют отличную смысловую нагрузку. Думается, что данное обстоятельство только подтверждает необходимость выявления смыслового содержания терминов «охрана», «защита» и «обеспечение».

Представляется заслуживающей внимания позиция Н.В. Витрук о том, что данные понятия находятся в тесном единстве, но защита является частью охраны². Схожей позиции придерживается также Н.И. Матузов³. В.Н. Бутылин, при этом, раскрывает понятие «обеспечение» как родовое по отношению к понятиям «охрана» и «защита»⁴. Указание на соотношение «защиты» и «охраны» как части и целого содержится и в работах других авторов⁵.

В тоже время А.М. Ларин считает, что защита и охрана являются синонимами, а обеспечение прав рассматривает как систему их гаранти-

¹ См.: Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979; Толкачев К.Б., Хабибуллин А.Г. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод человека и гражданина. Уфа, 1991; Витрук Н.В. Законность: понятие, защита и обеспечение. Н. Новгород, 1993; Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. М., 1997; Глушенко П.П. Социально-правовая защита конституционных прав и свобод граждан. (Теория и практика). СПб., 1998; Обеспечение и охрана прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: учебное пособие. М., 2008; Бутылин В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан. Тюмень, 2001; Стремоухов А.В. Правовая защита человека: теоретические проблемы. СПб., 2001; Лебедев В.А. Конституционно-правовая охрана и защита прав и свобод человека и гражданина в России. М., 2005; Бутылин В.Н., Гончаров И.В., Барбин В.В. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (организационно-правовые аспекты). М., 2007. С. 83–84, Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 358–365.

² Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. С. 363.

³ Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 131.

⁴ Бутылин В.Н. Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод граждан // Российское право. 2001. № 12. С. 81.

⁵ См.: Терехин В.А. Судебная власть в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод граждан (вопросы теории и практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. С. 9; Авдеев Д.А. Правовой механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина в субъектах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2004. С. 22.

рования¹. Тождественными данные понятия также признает и И.В. Ростовщиков².

Однако по нашему мнению, следует согласиться с О.А. Опалевой, которая отмечает, что «понятия охрана и защита не являются тождественными. Охрана не всегда в состоянии устранить угрозы, но должна создать условия, при которых эти угрозы не могут реализоваться. Необходимо понимать, что «при наличии угрозы еще нет защиты. Этой цели служит охрана. Защита необходима при реальной попытке нарушения права»³.

Представляется интересной позиция С.А. Арбузовой, которая содержание обеспечения прав личности раскрывает как триаду видов деятельности: гарантирование (создание условий для реализации права и его восстановления), организация самого процесса осуществления личностью своих субъективных прав, охрана и защита прав и свобод⁴.

Также, по нашему мнению, привлекательной представляется позиция А.С. Мордовца, который в содержание обеспечения включает охрану, защиту, факторы, средства, способы осуществления прав человека и гражданина⁵.

Таким образом, на наш взгляд, защита и охрана не являются тождественными понятиями, но входят в содержание термина обеспечение. В определении терминов «защита» и «охрана» мы солидарны с позицией А.А. Опалевой. Под охраной прав личности следует понимать деятельность, способствующую реализации данных прав при наличии угроз (потенциальных или реальных). Защитой прав личности – является принудительный в отношении обязанного лица способ осуществления права, применяемый в установленном законом порядке компетентными органами либо самим управомоченным лицом в целях противодействия нарушению права, а также восстановления нарушенного права⁶.

¹ Обеспечение и охрана прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации / Под ред. И.П. Левченко, Л.К. Суворова. М., 2000. С. 34, 39.

² Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. С. 77–92.

³ Опалева А.А. Институт личной неприкосновенности: теоретико-правовые проблемы: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 282.

⁴ Арбузова С.А. Государственно-исполнительный механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина: на материалах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., С. 59–62.

⁵ Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел / Под ред. А.С. Мордовца. Саратов, 2007. С. 139.

⁶ Опалева А.А. Институт личной неприкосновенности: теоретико-правовые проблемы. С. 285.

Другими словами, охрана охватывает меры, применяемые до нарушения прав, а защита – после их нарушения, с целью восстановления.

В тоже время следует отметить, что, по нашему мнению, будет не совсем корректно рассматривать гарантии как меру охраны или защиты прав личности, так как они являются понятиями не одного порядка. Гарантии является средством, а охрана или защита «деятельностью» компетентных субъектов общественных отношений с использованием этих средств. Аналогичную самостоятельность, по нашему мнению, необходимо определить для восстановления права. Поэтому в обеспечение прав личности интегрируются совокупность мер охраны, защиты, восстановления и гарантирования права личности.

Кроме того, важно понимать, что приведенные нами позиции не в полной мере раскрывают содержание термина «обеспечение». Допустимо и более широкое определение этого объективно существующего явления. Однако в рамках рассматриваемой проблематики необходимо было отразить соотношение составляющих его понятий по объему, что позволяет нам сделать вывод об использовании в юридической науке понятий «механизм обеспечения прав личности», «механизм охраны прав личности» и «механизм защиты прав личности».

Важно понимать, что механизм обеспечения прав личности является интегрирующим понятием, которое включает в себя механизм охраны прав личности, механизм защиты прав личности, механизм восстановления прав, а также сами гарантии. В этой связи необходимо подчеркнуть, что понятия механизм обеспечения прав личности и механизм охраны и защиты прав личности не являются тождественными понятиями, так как гарантии прав личности не могут являться самостоятельным элементом механизма охраны и защиты прав личности.

Необходимо отметить, что наряду с механизмом восстановления прав личности, обозначенные выше функциональные подсистемы механизма обеспечения прав личности образуют его динамический состав, а также и тот факт, что он в последующем может быть расширен за счет различных комбинаций и изменения целей деятельности элементов, образующих его состав в статике.

Важно понимать, что динамические элементы механизма обеспечения прав личности не противопоставляются между собой, а, напротив, взаимодействуют и образуют тесную связь. Более того, каждый из механизмов сам по себе уже содержит некоторую систему, для функционирования которых задействуются нередко идентичные элементы в статике, что приводит нас к необходимости обозначения «исходного» механизма обеспечения прав личности в статике. Эта необходимость исходит из попыток научного обоснования совершенствования функционирования механизма обеспечения прав личности.

Так, например, представляется затруднительным выявление специфических проблем функционирования и определения путей совершенствования деятельности государственных органов в сфере защиты прав личности отдельно от сферы охраны прав личности, если механизм государства является общим элементом механизма охраны и защиты прав личности. Именно поэтому, в вопросах совершенствования механизма обеспечения прав личности необходимо в первую очередь уделять внимание закономерностям развития элементов механизма обеспечения прав личности в статике.

В тоже время, в сложившейся ситуации возможно появление множества новых «функциональных» механизмов в динамике за счет разнообразного комбинирования элементов механизма обеспечения прав личности в статике с добавлением сторонних составляющих. Данное утверждение позволяет нам оставить дискуссию о включении других систем и механизмов в динамический состав механизма обеспечения прав личности как не отвечающую практическому смыслу его совершенствования. В дальнейшем по тексту мы будем рассматривать механизм обеспечения прав личности в статике.

Таким образом, механизм обеспечения прав личности является системой взаимосвязанных элементов, обуславливающих осуществление реализации, охраны, защиты, восстановления и гарантирования прав личности. Соответственно определение состава механизма обеспечения прав личности должно сводиться к определению этих взаимосвязанных элементов.

В этой связи представляется важным обратить внимание на различные подходы в юридической литературе к определению сущности и состава механизма обеспечения прав личности вне зависимости от используемого авторами категориального аппарата.

Под конституционно-правовым механизмом защиты основных прав человека и гражданина К.Д. Шаймарданов понимает гарантированную конституционным законодательством систему общепризнанных внутригосударственных и межгосударственных институтов, действие и взаимодействие которых направлено на предотвращение нарушений основных прав человека, восстановления нарушенного права, а также возмещения вреда причинённого нарушением¹.

¹ Шаймарданов К.Д. Конституционно-правовой механизм защиты основных прав человека и гражданина в Российской Федерации и ее субъектах (на примере Республики Татарстан): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003. С. 12.

К.К. Гасанов также в конституционно-правовом аспекте определяет механизм обеспечения прав личности как «систему взаимодействующих конституционно-правовых средств»¹.

В тоже время в трудах целой группы авторов делается акцент на государственно-правовом аспекте механизма обеспечения прав личности. К таким представителям можно отнести В.Н. Бутылина, изложившего подробно в своих работах формы, методы и направления деятельности государства, его органов и должностных лиц в сфере обеспечения прав личности. По его мнению, государственно-правовой механизм охраны конституционных прав и свобод человека и гражданина включает в себя систему государственных органов в сочетании с правовыми принципами, формами, средствами, процедурами и методами деятельности, предназначенными для реализации основных прав и свобод человека и гражданина².

Особого внимания заслуживает позиция Ю.В. Анохина, который определяет механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности как комплексный процесс воплощения правовых предписаний в сфере прав человека в реальную действительность. Также следует отметить, что Ю.В. Анохин попытался подробно раскрыть состав данного механизма. В статическом состоянии механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности представляет собой единство следующих механизмов: государства, права (правового регулирования), реализации, охраны и защиты, гарантий, юридической ответственности, а также таких компонентов как правовое сознание, правовая культура и законности³.

Думается, что включение в состав механизма обеспечения прав личности в статике таких компонентов как правовая культура и правовое сознание является весьма значительным шагом к его более глубокому пониманию. В тоже время, на наш взгляд, не совсем корректно механизм охраны и защиты права (элемент динамического состава механизма обеспечения прав личности) ставить в один ряд с другими элементами в статике⁴.

¹ Гасанов К.К. Конституционный механизм защиты основных прав человека. М., 2004. С. 197.

² Бутылин В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан. Тюмень, 2001.

³ Анохин Ю.В. Механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности (на материалах Российской Федерации): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. С. 10, 25.

⁴ В данном случае делается акцент на то, что механизм государства входит в состав механизма защиты и механизм охраны прав личности и поэтому их нахождение в качестве равнозначных элементов механизма обеспечения прав личности в статике не совсем корректно.

В.А. Терехин рассматривает государственно-правовой механизм обеспечения прав и свобод граждан как систему государственных органов и правовых средств, с помощью которых достигается реализация прав, свобод и законных интересов человека и гражданина¹.

Государственно-исполнительный механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина рассматривает С.А. Арбузова как управляющую подсистему механизма обеспечения прав и свобод человека и представляющую собой, базирующуюся на определенных принципах, взятую в единстве систему средств и процедур правового и неправового характера, при помощи которых органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, имеющими исполнительно-распорядительные полномочия, достигается повышение эффективности реализации государственной функции обеспечения прав и свобод человека².

А.С. Мордовец стоит на позициях социально-юридической природы механизма обеспечения прав личности. С его точки зрения социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина представляет собой систему средств и факторов, обеспечивающих необходимые условия уважения всех прав и основных свобод человека. Кроме того, данный механизм является системой международных и национально-государственных средств, правил и процедур, гарантирующих уважение и условия достойного существования личности, соблюдение, охрану и защиту всех ее прав и свобод³.

С динамической и статической стороны А.А. Чесноков рассматривает государственный механизм защиты прав личности. Со статической стороны он состоит из норм права, целей, принципов и направлений деятельности государственных органов в правозащитной сфере, субъектов (государство, граждане и лица без гражданства), специфическими правовыми средствами и институтами. К динамической стороне относятся правоприменительная, правотворческая, контрольно-надзорная деятельность, а также возможность у индивида на обращение в государственные органы за защитой⁴.

Анализ существующих точек зрения позволяет нам сделать вывод о необходимости определения сущности механизма обеспечения прав

¹ Терехин В.А. Судебная власть в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод граждан(вопросы теории и практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. С. 5.

² Арбузова С.А. Государственно-исполнительный механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина: на материалах Российской Федерации. С. 81.

³ Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. Саратов, 1996. С. 85.

⁴ Чесноков А.А. Государственный механизм защиты прав личности в СССР и Российской Федерации (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 10–11.

личности. Рассмотрение данного механизма в различных аспектах, несомненно, в зависимости от поставленных автором целей расширяет понятие об объеме данного явления, но в то же время не охватывает всю сферу его деятельности. Важно понимать, что, только определив природу механизма обеспечения прав личности, можно будет обозначить его состав и, тем самым, предопределить пути его совершенствования.

По нашему мнению, механизм обеспечения прав личности имеет социально-правовую природу. Следует подчеркнуть, что в данном случае мы не рассматриваем механизм обеспечения прав личности в социально-юридическом аспекте, а определяем его обусловленность.

Думается, не требует доказательств утверждение о том, что данный механизм имеет правовую природу, так как правовой статус личности и других участников общественных отношений в государстве закрепляется именно в нормативных правовых документах. Однако с другой стороны, необходимо понимать, что именно общество, а не государство определило его появление, и оказывает влияние на эффективность его функционирования. Безусловно, роль государства как политической организации общества¹ в этом вопросе огромна, но не абсолютна. Развитие общества оказывает влияние на характер, объем и содержание прав личности. Личность, находящаяся в социуме, в повседневной жизни подвержена влиянию множества факторов, определяющих её поведение, в том числе и в области реализации прав. К таким факторам можно отнести уровень правовой культуры общества, правового сознания личности, общественное мнение, традиции, складывающиеся в данном регионе, социальные институты и др.

Исходя из вышесказанного, следует сделать вывод о том, что социально-правовой механизм обеспечения прав личности – комплексная социально-правовая система взаимосвязанных элементов, обуславливающих воплощение правовых предписаний в сфере обеспечения прав личности в реальную социально-правовую действительность.

Термины социально-правовой механизм обеспечения прав личности и механизм обеспечения прав личности рассматриваются нами в данной монографии как тождественные.

Кроме того, указание на социально-правовой характер данного механизма не умаляет роль государства в нём, превознося общественные институты, а, напротив, только подчеркивает бесперспективность противопоставления общества и государства в вопросе обеспечения прав

¹ См.: Лазарева В.В. Общая теория права и государства. М., 1994. С. 23; Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. М, 1999. С. 944.

личности. Только лишь механизм, в котором участвуют наибольшее количество субъектов обеспечения прав как со стороны общества, так и государства в полной мере способен решить поставленные перед ним задачи.

Однако наравне с этим нельзя допускать подмены понятий «государственных» и «общественных» интересов, несмотря на то, что в своей политике государство должно стремиться к выражению и реализации общественных интересов. Также особое значение имеют неправовые средства государства, такие как создание экономических условий, правовое воспитание и т.д. Все это только говорит о том, что государство и общество должны находиться в тесной взаимосвязи для эффективного обеспечения прав личности.

Возникает справедливый вопрос о том, какие элементы составляют данный механизм? Ведь структура данного механизма должна его отличать от уже рассмотренных в теории права и прежде всего по объему, так как социально-правовой механизм обеспечения прав личности – это механизм обеспечения прав личности в самом широком его понимании – «механизм механизмов».

Убеждены, что социально-правовой механизм обеспечения прав личности – синтез функционирования следующих элементов:

- 1) механизмов (государства, действия норм права, правового регулирования гарантий¹, юридической ответственности);
- 2) общественных объединений, которые содействуют обеспечению прав личности в современной России;
- 3) иных составляющих (правовое сознание, правовая культура, законность как социально-правовое явление).

Важнейший элемент данной структуры, конечно, механизм государства. Необходимо отметить, что в современной теории права и государства существуют различные взгляды на проблему определения понятия механизма государства. Ряд ученых считают его иерархичной системой государственных органов и учреждений, осуществляющих задачи и функции государства². Однако, на сегодняшний день, признак иерархичности не может являться определяющим, так как вне отношений соподчинения государственные органы субъекта Российской Федерации реализуют некоторые полномочия в данной сфере.

¹ В отличие от «механизма защиты прав» и «механизма охраны прав», «механизм гарантий» целесообразно, допустимо и соотносимо рассматривать именно как элемент «механизма обеспечения прав личности в статике».

² Корельский В.М., Перевалов В.Д. Теория государства и права. М., 2001. С. 157.

В этой связи заслуживает внимания позиция В.К. Бабаева, который расширяет данное понятие как не просто систему государственных органов, а комплекс средств государственного воздействия на общественные процессы¹.

Думается, что для уяснения сущности понятия механизм государства необходимо определить его соотношение с понятием «государственный аппарат». Следует отметить, что юридической науке нет единого мнения на этот вопрос.

Ряд ученых отождествляют данные понятия, считая, что механизм государства является системой государственных органов, которая может находиться в динамическом состоянии (в процессе осуществления функций государства) или в статике (как аппарат государства)².

Противоположной позиции придерживается В.В. Копейчиков, который, несмотря на взаимосвязанность понятий, признает что понятие «механизм государства» шире понятия «государственный аппарат»³.

Кроме того, существует точка зрения, что взаимодействие органов государственной власти между собой происходит непосредственно в механизме государства исходя из его этимологического понимания.

Иную позицию высказывает С.С. Алексеев, который включает в понятие «государственный аппарат» кроме государственных органов еще и государственные учреждения и организации, осуществляющие работу по реализации управленческо-обеспечительной функции государства⁴. Кроме того, С.С. Алексеев отмечает, что принципиально рассматривать эти понятия в динамике, а не в статике⁵.

С ним соглашался и В.В. Лазарев, который указывает на то, что цели, роли и значение элементов механизма государства можно определить только при его функционировании⁶. Более того, В.В. Лазарев под механизмом государства в динамике понимал механизм функционирования государства, который включает в себя совокупность внутренних факторов, институтов, средств, обеспечивающих действие составных частей государства в их взаимозависимости⁷.

Исходя из вышесказанного, под механизмом государства следует понимать комплексный институт, включающий в себя совокупность взаимосвязанных между собой государственных органов, учреждений,

¹ Бабаев В.К. Теория государства и права. М., 2003. С.107.

² См.: Тененбаум В.О. Государство: система категорий. Саратов, 1971. С. 105; Григонис Э.П. Теория государства и права. СПб., 2002. С. 51.

³ Копейчиков В.В. Механизм советского государства. М., 1968. С. 30–31.

⁴ Алексеев С.С. Государство и право: начальный курс. М., 1993. С. 34–35.

⁵ Там же. С. 35.

⁶ Лазарев В.В. Теория государства и права. М., 1992. С. 57.

⁷ Лазарев В.В. Общая теория права и государства. М., 1994. С. 37–38.

организаций и должностных лиц, находящихся в постоянном динамическом взаимодействии с общественной системой, с целью её регулирования. В этой связи важно отметить, что механизм государства является важным звеном социально-правового механизма обеспечения прав личности.

Другим немаловажным элементом социально-правового механизма обеспечения прав личности является механизм действия норм права. Под механизмом действия норм права принято понимать «фактическую реализацию правовых предписаний и требований в деятельности субъектов общественных отношений по обеспечению прав» личности¹. Рассматривая механизм действия норм права, особую значимость приобретают формы и средства воздействия на общественные отношения, в том числе и их особенности, заключающиеся в универсальном характере и социально-правовой природе.

Следует отметить, что юридические нормы, как правило, воплощаются в жизнь непосредственно в процессе реализации норм права субъектами правоотношений. В тоже время, в определенных случаях для претворения в жизнь юридических норм требуются действия компетентных органов, наделенных государственно-властными полномочиями. Такие действия представляют собой особую форму реализации норм права – правоприменение. В этой связи, следует отметить, что основным правовым средством механизма действия права являются акты правоприменения.

Акты правоприменения, в первую очередь, призваны приближать нормативно-правовое регулирование к реальной социальной действительности². Кроме того, исключительное значение актов применения права выражается в инструментальном назначении восстановления нарушенного права.

Эффективное взаимодействие личности с окружающей средой, на наш взгляд, зависит от множества факторов, среди которых немаловажную роль занимают личные психологические особенности субъекта правоприменения. Думается, что формальное закрепление норм права в действительности не гарантируют их неукоснительное соблюдение всеми субъектами правоприменительной деятельности, так как кроме присущей каждому субъекту личной индивидуальности, на него ежедневно воздействует целый ряд социально-психологических факторов. В этой связи особое место занимает позиция В.В. Лазарева, который объяснял

¹ Анохин Ю.В., Кикоть В.Я. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел. М., 2010. С. 177.

² Кузнецов И.Н., Самощенко И.С. Правоприменение в Советском государстве. М.: Юридическая литература, 1985. С. 18.

детерминацию правоприменения внутренними и внешними факторами¹. Привычки, способности, навыки, знания являются внутренними факторами. В тоже время, общественное мнение, общественное правовое сознание, политические условия следует относить к внешним факторам. Рассматривая механизм действия норм права нельзя не отметить его комплексность, которая заключается в совокупности социальных, экономических, идеологических, правовых, психологических организационных и иных факторов, оказывающих влияние на правовое поведение людей².

Следует отметить, что на самостоятельность механизма действия норм права в системе механизма обеспечения прав личности обращали внимание многие авторы. В этой связи, заслуживает внимания позиция, предложенная Н.Л. Гранат и В.В. Лазаревым, которые в структуру, рассматриваемого ими механизма государственно-правового регулирования общественных отношений, включали механизм действия норм права, механизм правового регулирования, кибернетический аспект действия права, психологический аспект действия права, механизм государственного регулирования³.

Все это позволяет сделать вывод о необходимости рассмотрения механизма действия норм прав как важного самостоятельного элемента социально-правового механизма обеспечения прав личности.

Механизм правового регулирования занимает особое место в комплексной системе обеспечения прав личности. Под механизмом правового регулирования С.С. Алексеев рассматривал осуществляемое при помощи правовых средств результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения, охраны, развития в соответствии с общественными потребностями⁴.

В развитии этой позиции следует отметить мнение С.А. Комарова, который механизм правового регулирования характеризовал как процесс перевода нормативности права в упорядоченность общественных отношений⁵.

На наш взгляд, следует обратить внимание на отсутствии статичности в этих понятиях. Механизм правового регулирования в данном случае представляется как «процесс», «воздействие» и представляет собой как постояннодействующую во времени систему.

¹ Лазарев В.В. Социально–психологические аспекты применения права. Казань, 1982. С. 35–67.

² Казимирчук В.П. Социальный механизм действия права // Сов. гос-во и право, 1970. № 10. С. 37–44.

³ Лазарев В.В. Теория государства и права. М., 1996. С. 60.

⁴ Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 209.

⁵ Комаров С.А. Общая теория государства и права. М., 1995. С. 289.

Иную позицию можно увидеть в определении А.В. Малько, который понимает механизм правового регулирования как систему правовых средств, организованных оптимальным образом в целях преодоления препятствий стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов права¹.

В тоже время нельзя не учитывать тот факт, что механизм правового регулирования имеет «идеальное» значение. Другими словами, в данном контексте подразумевается, что принимаются совершенные законы, для юридически сознательных членов общества, которые их знают и соблюдают. Однако, в реальной жизни такое практически невозможно. Существуют как несовершенное законодательство, так и несоблюдающие его члены общества.

В этой связи считаем целесообразным определиться с тем, что же мы понимаем под механизмом правового регулирования в реальной действительности. Так как право является ключевым регулятором общественных отношений, то поэтому основным назначением механизма правового регулирования в реальной действительности, на наш взгляд, является создание условий для организации и, собственно, сама организация отношений субъектов права, с учетом интересов общества в целом и отдельных его членов.

Важным элементом социально-правового механизма обеспечения прав личности является механизм (система) гарантий – совокупность общих условий обеспечения прав личности и специальных средств, способствующих их правомерной реализации, охране и защите.

В отечественной юридической науке систему гарантий разделяют на общие условия и специальные средства обеспечения прав личности. К общим условиям относят создаваемые в государстве экономические, духовные, социальные, идеологические и политические условия для обеспечения прав личности. Специальными средствами являются все юридические средства обеспечения прав личности.

Думается, такое разделение весьма обоснованно и позволяет не только познать объем и глубину социально-правового механизма обеспечения прав личности, но и определить конкретные пути его совершенствования.

Общие гарантии классифицируют на социальные, экономические, политические, духовные и идеологические гарантии, а под экономическими гарантиями принято понимать материальные условия жизни, создаваемые и обусловленные социально-экономическим устройством общества, основанным на взаимодействии личности и государства.

¹ Лазарев В.В., Катаев Н.А. Теория права и государства. Уфа, 1994. С. 410–411.

Следует отметить, что любое государство имеет свои функции, в том числе и по обеспечению прав личности. Уровень социально-экономического развития государства оказывает влияние на объем и характер средств, имеющихся у государства для эффективного выполнения его задач. Соответственно каждое государство должно стремиться создать достаточные материальные условия для жизни личности, с целью эффективного обеспечения её прав.

Однако одних экономических гарантий будет недостаточно для действенного функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности. Каждая личность должна иметь возможность самореализоваться в обществе, поэтому следующим элементом системы гарантий социально-правового механизма обеспечения прав личности следует выделить социальные гарантии, то есть комплекс мер воздействия на общество, направленное на создание и расширение реальных условий для реализации потенциальных возможностей каждой личности и обществом в целом¹. Социальные гарантии получили свое выражение в таких правах личности как право на охрану здоровья и медицинской помощи, на социальное обеспечение в случае потери трудоспособности, потери кормильца, инвалидности, право на жильё.

Другим элементом системы гарантий являются политические гарантии, которые представляют собой систему демократических условий, создаваемых в государстве и предоставляющих возможность личности принимать участие в управлении делами государства. Государство должно совершенствовать политическую систему общества, основываясь на демократических принципах и стремиться предоставить личности возможность реализовывать её политические права и участия в управлении делами государства.

Существует точка зрения, что политические права и гарантии принадлежат только гражданам страны, так как только они имеют право участвовать в управлении делами государства. Данная позиция подкрепляется положениями Конституции, Федеральным законом РФ от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», Федеральным законом РФ от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»² и целым рядом других нормативных актов федерального уровня.

¹ Анохин Ю.В., Кикоть В.Я. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел. С. 184.

² О выборах Президента Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 2, ст. 171.

В Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 32 Конституции России только гражданам РФ предоставляется право избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.

В тоже время пункт 10 статьи 4 Федерального закона РФ от 12 июня 2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» закрепляет, что на основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации¹.

Кроме того, ст. 1 Федерального закона РФ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает, что иностранные граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, обладают при осуществлении местного самоуправления правами в соответствии с международными договорами Российской Федерации и федеральными законами².

Аналогичные принципы присутствуют и в международных правовых документах. Так, к примеру, ст. 40 «Хартии Европейского Союза об основных правах» содержит положения о том, что «каждый гражданин Союза имеет право избирать и быть избранным на муниципальных выборах в государстве-члене, где он проживает, на тех же условиях, что и граждане данного государства»³.

Таким образом, государство гарантирует гражданам и иностранным гражданам, при определенных условиях, право избирать и быть избранными.

Получается ли таким образом, что политическими гарантиями не обладают лица без гражданства? Но, к политическим правам, на наш взгляд, справедливо относят свободу мысли и слова. И данную свободу, согласно ст. 29 Конституции России, государство гарантирует «каждому».

¹ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ: в ред. от 3 июля 2018 г. // Парламентская газ. 2002. № 110–111.

² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ: в ред. от 3 июля 2018 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822.

³ URL: <http://www.zakonprost.ru/content/base/177013>.

Под духовными гарантиями понимают систему культурных ценностей общества, творческий и научный потенциал, нравственные установки людей. Вопросы, связанные с обучением личности в образовательных учреждениях напрямую связаны с проблемами обеспечения прав личности. Именно поэтому государство должно стремиться создавать эффективную систему образования, стараться следить за «правовой» образованностью населения, создавать центры бесплатной юридической помощи и т.д.

Кроме того, к духовным гарантиям относят обязанность государства создать такие условия, когда у личности есть право выбора на исповедование любой религии или не исповедовать никакую.

Тесно связанными с духовными гарантиями являются идеологические гарантии, которые заключаются в создании в обществе господствующей идеологии, основывающейся на глубоком уважении к праву как к социальной ценности.

Прочный идеологический фундамент в обществе, основывающийся на приоритете прав личности, несомненно, будет способствовать стабильности и развитию социально-правового механизма обеспечения прав личности.

Представляется важным уточнить, что создание и обеспечение только общих гарантий в государстве не будет способствовать эффективной правомерной реализации прав личности. Наряду с ними необходимы специальные или юридические гарантии, которые будут призваны непосредственно удовлетворять интересы, лежащие в основе прав личности.

В современной отечественной юридической науке отсутствует единое понимание сущности юридических гарантий. На наш взгляд следует выделить три позиции раскрывающих сущность и содержание юридических гарантий.

Первый подход к юридическим гарантиям относит только нормативно-правовые средства обеспечения законности¹.

Второй подход представляет собой понимание юридических гарантий как деятельность государственных и общественных организаций в области обеспечения правопорядка².

Третий подход, на наш взгляд, аккумулирующий первые две позиции, заключается в понимании юридических гарантий как нормативно-

¹ См.: Самощенко И.С. Охрана режима законности. М., 1960. С. 64; Пертцик В.А. Юридические гарантии применения государственно-правовых норм // Юридические гарантии правильного применения советских правовых норм и укрепление социалистической законности: Тезисы докладов и сообщений Всесоюзной научной конференции. Киев, 1970. С. 28.

² Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М., 1962. С. 83.

правовых средств и практической деятельности государственных и общественных органов, основанных на этих средствах, с целью обеспечения прав личности.

Безусловно, эти позиции не только не противоречат, но и напротив, взаимно дополняют друг друга, так как описывают характеристики одного и того же явления – юридических гарантий. С одной стороны, юридические гарантии получают свое выражение в нормативной правовой форме. Однако сам по себе факт её существования не влечет за собой неукоснительного соблюдения норм права всеми субъектами общественных отношений. Поэтому с целью обеспечения системы гарантий необходимо целенаправленное воздействие на участников правоотношений, которое реализуется через создание в государстве специальных органов, наделенных компетенцией в сфере обеспечения прав личности. К таким органам относят правоохранительные органы, среди которых центральным звеном обеспечения прав личности являются органы внутренних дел.

Однако действенное обеспечение прав личности представляется невозможным без наделения субъектов правоотношений мерами юридической ответственности, которые могут наступать за нарушения прав личности.

Существуют различные подходы к пониманию сущности юридической ответственности. Думается, что все эти определения можно сгруппировать по трем крупным направлениям и выразить через определения их сторонников.

К первому подходу определения сущности юридической ответственности следует отнести позицию В.В. Лазарева, который под ней понимал предусмотренную санкцией правовой нормы меру государственного принуждения, в котором выражается государственное осуждение виновного в правонарушении субъекта и которое состоит в претерпевании им лишений и ограничений личного, имущественного или организационного характера¹.

Другой позиции придерживался В.К. Бабаев, который юридическую ответственностью раскрывал как обязанность лица претерпевать определенные лишения государственно-властного характера².

И наконец, третье направление, заключается в соединении в себе первых двух подходов. Целесообразность данного подхода, по нашему мнению, имеет следующие основания:

- во-первых, применение мер государственного принуждения осуществляется к субъекту правонарушения наложением уполномоченным органом на это лицо ограничений и лишений;

¹ Лазарев В.В. Общая теория права и государства. С. 35.

² Бабаев В.К. Общая теория права. М., 1993. С. 462.

- во-вторых, применение мер государственного принуждения является реакцией уполномоченных органов на нарушение норм права;
- в-третьих, в санкции нормы права должны быть предусмотрены ограничения и лишения, которые претерпевает лицо, вследствие нарушения этой нормы;
- в-четвертых, обязанность претерпевать лишения и ограничения за нарушение нормы права у лица наступает непосредственно в момент совершения правонарушения, а его уклонение от этой обязанности является еще одним нарушением норм права;

Исходя из вышесказанного, с нашей точки зрения, под юридической ответственностью следует понимать установленную в санкции нормы права и обеспеченную мерами государственного принуждения обязанность субъекта правоотношений претерпевать ограничения и лишения за нарушение им норм права.

Немаловажным элементом социально-правового механизма обеспечения прав личности является правовое сознание и правовая культура.

Следует отметить, что нормы права воплощаются и реализуются в повседневной деятельности личности. Процесс воплощения правовых предписаний в жизнь у каждого лица индивидуален, так как соотносится с его собственным сознанием. Существует целый комплекс факторов, который способен влиять на формирование сознания личности: окружающее его общество, микросреда, психофизиологические свойства личности, мотивация¹.

Каждая личность обладает собственным уровнем социально-психологического развития и правовой культуры. Правовая культура тесно сплетена с правосознанием личности и представляет собой «совокупность регуляторов юридически значимого поведения: юридических знаний, оценочных суждений, социально-правовых установок»². Важно понимать, что данные категории носят абстрактный характер и в реальной социальной действительности государству особое внимание необходимо уделять нравственному развитию общества в целом, посредством создания разнообразных нравственных институтов.

Представляется важным тот момент, что нравственные парадигмы в обществе должны основываться на необходимости соблюдения законности и осуществления законопослушной деятельности субъектами правоотношений.

Следует согласиться с тем утверждением, что правовое поведение личности зависит не только от уровня его правосознания, но и от степе-

¹ Анохин Ю.В., Бутылин В.Н. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел. М., 2006. С. 164.

² Арбузова С.А. Государственно-исполнительный механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина: на материалах Российской Федерации. С. 72.

ни негативного влияния ряда факторов, влияющих на обеспечение прав личности.

К таким факторам, безусловно, можно отнести существующие в обществе правовой нигилизм, политическую пассивность, отсутствие социальной инициативы и другие. Данные факторы во многом сформировались вследствие существования в течение долгого времени административно-командной системы управления государством.

В настоящий момент, на наш взгляд, эти факторы не только не приуменьшились, но и по отдельным позициям усугубились проблемы. Все это только подтверждает утверждение о том, что само по себе любое эффективное законодательство в сфере обеспечения прав личности не является решением проблем без его соблюдения и исполнения. Правовая культура в этом аспекте способствует не только пониманию личностью ценности права, но и оказывает влияние на его исполнение. Кроме того, законодателю необходимо стремиться к изданию норм права, воплощающих нравственные идеалы в правовую природу.

Таким образом, правовое сознание и правовая культура являются обязательным элементом социально-правового механизма обеспечения прав личности и отвечают за создание реальных условий для его эффективной деятельности. Правовое сознание и правовая культура выражают не только сущность и социальное назначение права, но и определяют его основные направления деятельности и перспективы развития.

Следует понимать, что общественные объединения, содействующие обеспечению прав личности, являются необходимым элементом социально-правового механизма обеспечения прав личности.

Для эффективного обеспечения прав личности необходимы усилия не только государственных институтов, но и всего общества. Важным посредником между государством и обществом выступают общественные организации.

В Российской Федерации существуют множество общественных объединений. Однако, из их общего числа, принято выделять именно институт неправительственных правозащитных организаций, ставящих главной своей целью содействие обеспечению прав личности.

Думается, заслуживающей внимания позиция А.Г. Майстренко, которая под неправительственными правозащитными организациями понимает «добровольное, негосударственное, некоммерческое, самоуправляемое на основе устава, формирование, целью которого или одной из основных целей является соблюдение обеспечения и защита прав и свобод человека и гражданина»¹.

¹ Майстренко А.Г. Неправительственные правозащитные организации в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 11.

Представляется, что логика этого понятия основана на использовании определения общественного объединения, закрепленного в ст. 5 Федерального закона «Об общественных объединениях»¹, с указанием на основное направление деятельности.

В этой связи необходимо определиться в целесообразности использования к общественным объединениям, содействующим обеспечению прав личности, термина «неправительственные правозащитные организации», так как обеспечение прав личности не является тождественным понятию защита прав личности.

В международном праве термин «неправительственные организации» впервые получил свое закрепление в ст. 71 Устава ООН² и в настоящее время имеет широкое применение. Кроме того, в отдельных нормативных актах Российской Федерации также в настоящее время используется этот термин, однако в большей степени применительно к иностранным некоммерческим неправительственным организациям³.

В Положении о Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека используется терминология «правозащитные общественные объединения»⁴. Однако в Указе Президента РФ от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах» содержится упоминание о «правозащитных организациях».

Анализ литературы свидетельствует о том, что в современной отечественной юридической науке на сегодняшний день отсутствует единая терминология, обозначающая общественные организации, содействующие обеспечению прав личности.

Так, В.В. Лысенко отмечает, что «термин «неправительственная организация» обозначает отсутствие у нее официального представитель-

¹ Об общественных объединениях: Федер. закон Рос. Федерации от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ: в ред. от 20 декабря 2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21, ст. 1930.

² Устав Организаций Объединенных Наций // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956. С. 14–47.

³ См., например: О некоммерческих организациях: Федер. закон Рос. Федерации от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ: в ред. от 28 июля 2012 г.: с изм. от 16 октября 2012 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 145.

⁴ О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека: Указ Президента Рос. Федерации от 1 февраля 2011 г. № 120: в ред. от 27 июня 2017 г.: вместе с Положением о Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека // Рос. газ. 2011. № 23.

ства правительств или государственных учреждений»¹. Э.Ю. Трудова и В.Ю. Яковлев обозначают «неправительственные правозащитные организации» как элемент механизма защиты экологических прав человека². Также термин «неправительственная правозащитная организация» использует В.В. Чуксина раскрывая институт комиссий по правам человека³.

В контексте обеспечения прав несовершеннолетних значимость неправительственных общественных организаций отмечают М.Е. Глазкова, М.А. Мещерякова, Е.В. Пуляева, Н.И. Хлуденева, Е.В. Черепанова⁴. В то же время О.О. Миронов рассматривает «общественные неправительственные организации» по защите прав человека⁵.

По нашему мнению, использование характеристики «неправительственная», применяемое к общественным объединениям, содействующим обеспечению прав личности, явилось следствием рецепции в отечественной юридической науке данного термина из международных правовых документов. По своей сути, все общественные организации являются неправительственными, однако при использовании термина «правозащитные организации» не совсем точно отражается их природа (в конечном счете, государственные органы и учреждения — это тоже организации). Поэтому представляется допустимым, с учетом практики использования в юридической литературе, признать синонимичность понятий «неправительственная правозащитная организация» и «общественное объединение, содействующее обеспечению прав личности».

Вне зависимости от того, каким обозначением характеризуют общественные объединения, содействующие обеспечению прав личности, принципиально важно понимать, что их успешное функционирование оказывает серьезное влияние на социально-правовой механизм обеспечения прав личности.

Многообразие существующих неправительственных правозащитных организаций затрудняют попытки их классификации. В этой связи

¹ Лысенко В.В. К вопросу об определении понятия «международная неправительственная организация» // Юридический мир. 2009. № 10. С. 55–61.

² Трудова О.В., Яковлев Э.Ю. Структура и содержание конституционно-правового механизма обеспечения и защиты экологических прав человека в современной России // Экологическое право. 2012. № 3. С. 6–9.

³ Чуксина В.В. Институт комиссий по правам человека как «классический» тип специализированных институтов по содействию и защите прав человека // Международное публичное и частное право. 2011. № 6. С. 5–7.

⁴ Глазкова М.Е., Мещерякова М.А., Пуляева Е.В., Хлуденева Н.И., Черепанова Е.В. Человек в правовых пространствах // Журнал российского права. 2012. № 5. С. 5–14.

⁵ Миронов О.О. Неправительственные правозащитные организации Российской Федерации: справочник. М.: Республика, 2002.

заслуживает внимания попытка А.Г. Майстренко дать различные классификации неправительственных правозащитных организаций:

- по направлениям деятельности (общеправозащитные, профильные, юридические, социально-благотворительные);
- по масштабу деятельности (международные, региональные, национальные, местные);
- по членству (индивидуальное, коллективное, смешанное);
- по отношению к государству (конфронтационные и конформистские);
- по объектам правозащитной деятельности¹.

Хотелось бы отметить, что в своей деятельности члены общественных объединений, содействующих обеспечению прав личности руководствуются как внешними (законодательство), так и внутренними (акты организации, структура) нормами права.

Не имеет теоретического смысла попытка обозначения «общей» внутренней структуры неправительственных правозащитных организаций, так как представляется затруднительным выделить какой-либо «типовой» модели их организации, в том числе и наименования органов управления.

Важно понимать, что в функционировании данного типа общественных объединений, прежде всего, ценен конечный результат их деятельности – содействие обеспечению прав личности. В этой связи возникает вопрос о способности членов неправительственных правозащитных организаций выполнять данную задачу.

Представляется не требующим дополнительных объяснений тот факт, что ряд функций и задач, выполняемых членами таких объединений (осуществление правовых консультаций, юридическая экспертиза), могут быть эффективно выполнены только подготовленными специалистами в данных областях. Однако означает ли это, что для успешной деятельности общественных объединений, содействующих обеспечению прав личности, необходимо чтобы все члены были профессионалами-специалистами и, тем самым, к ним необходимо предъявлять определенные «кадровые» требования?

По нашему мнению, ценность общественных объединений заключается в добровольности организации её членов, желании реализовать себя в определенном направлении, в том числе и в содействии обеспечению прав личности. Конечно, объем такого содействия зависит от личностных характеристик, но, на наш взгляд, присутствие любого объема, лучше его отсутствия.

¹ Майстренко А.Г. Неправительственные правозащитные организации в Российской Федерации. С. 24.

Кроме того, нельзя не учитывать и правовоспитательную функцию деятельности неправительственных правозащитных организаций, так как, осуществляя свою «правозащитную» деятельность совместно с более квалифицированными членами объединения, личность приобретает в этой сфере дополнительные умения и навыки, а лицам, которым была оказана помощь, опосредовано прививается уважение к закону и чувство социальной справедливости.

Думается, что потребность реализовывать свои цели более качественно неизбежно приводит к попыткам принятия в объединение высококвалифицированных членов либо к совершенствованию компетенции самих действующих членов, но при этом такое стремление не должно служить препятствием для вступления лиц с недостаточной подготовкой.

Также не имеют практического смысла попытки ограничения и законодательного закрепления видов содействия. Оно может заключаться в разнообразных формах: проведения юридических консультаций, обращение внимания компетентных органов на нарушение прав личности, мониторинг законодательства и т.д.

Итак, общественные объединения, содействующие обеспечению прав личности, являются полноправным элементом социально-правового механизма обеспечения прав личности, в котором в процессе его функционирования происходит правовое воспитание как лиц, обратившихся за помощью, так и оказывающих содействие.

В заключение данного вопроса, хотелось бы отметить важность законности как одного из основных условий эффективного функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности.

Следует согласиться с позицией А.А. Юнусова, который утверждает, что «законность представляет собой явление, качественно отличное от норм права, явление общественной жизни, сущность которого в общих чертах заключается в требовании, обращенном ко всем субъектам общественных отношений, – соотносить свою деятельность с существующими нормами права»¹.

Анализ юридической литературы показывает, что на сегодняшний день отсутствует единое определение законности. Разработка данного определения представляется весьма сложной задачей.

¹ Юнусов А.А. Общетеоретические проблемы обеспечения прав человека в современной России: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 280.

Во-первых, традиционно проблемы законности рассматриваются на общеправовом уровне, без учета специфики деятельности правоприменителя.

Во-вторых, законность является сложным явлением, имеющим взаимосвязь и обусловленность с достаточным количеством других социальных и правовых категорий.

В-третьих, разноплановость подходов к изучению законности приводят к различному её толкованию.

В целом в науке превалирует широкое понимание законности, как политико-правового явления, характеризующего процесс реализации социальной справедливости и совершенствования государственно-правовой формы организации общества путем строго и неукоснительного соблюдения действующего законодательства.

По мнению профессора В.С. Афанасьева, законность – это принцип, метод и режим строгого и неуклонного соблюдения и исполнения законов всеми участниками общественных отношений норм права, установленных законами и основанными на них другими нормативными актами¹.

Академик В.Н. Кудрявцев рассматривает законность как обеспечение и защиту прав и свобод граждан со стороны государственных органов и должностных лиц, создание механизма, обеспечивающего проведение норм права в жизнь².

В тоже время, учитывая специфику правоохранительной деятельности, Н.Л. Гранат, формулирует понятие законности как «...основанный на Конституции и других актах законодательства режим функционирования правоохранительных органов и их должностных лиц, в процессе которого обеспечивается неуклонное соблюдение и исполнение требований правовых норм»³.

Представляется, что одним из первых современный подход к определению понятия законности сформулировал В.Н. Бутылин, делая акцент на её неотделимости от реальности провозглашённых в Конституции России прав личности, воплотивших естественно-правовые принципы и ценности⁴. Думается, такой подход наиболее методологически верным и позволяет рассматривать законность как динамически изменяющийся объект.

¹ Лазарев В.В. Общая теория права и государства. М., 1999. С. 276–281.

² Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние // Журнал российского права. 1998. № 21. С. 7.

³ Гранат Н.Л. Основы обеспечения социалистической законности до предварительного следствия. М., 1988. С. 12-13.

⁴ Бутылин В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. С. 48.

А.А. Юнусов раскрывает содержание законности в трех аспектах:

а) как «правовой характер» общественной жизни; б) с позиций требования уважения к закону и обязательного его исполнения всеми субъектами; в) под углом зрения требования безусловной защиты и реального обеспечения прав, интересов личности и охраны правопорядка в целом от любого произвола¹.

С позиций данного подхода мы можем сделать вывод о том, что законность является комплексным социально-юридическим явлением, выражающем в себе тесную связь личности, общества, права и государства.

Следует понимать, что основное назначение законности является обеспечение реализации требований права. Ни одна личность не освобождается от обязанности действовать в рамках закона, а правовые акты, принимаемые различными государственными органами, должны не противоречить закону. В этом, по нашему мнению, выражается высшая юридическая сила закона в иерархии правовых актов.

Важно отметить, что сфера воздействия законности не исчерпывается реализацией нормативных правовых норм. Более того, законность оказывает значительное воздействие на весь социально-правовой механизм обеспечения прав личности. Законность охраняет права личности, является средством охраны интересов общества и государства, которые тесно взаимосвязаны с интересами личности.

Законность является важным элементом и условием действенности социально-правового механизма обеспечения прав личности, но вместе с тем следует отметить, что обеспечение законности не тождественно понятию обеспечению права, так как законность представляет собой сложное многогранное социально-правовое явление, в состав которого входят правовые, нравственные и политические начала.

Завершая рассмотрение проблемы понятия и структуры социально-правового механизма обеспечения прав личности, полагаем возможным сделать следующие основные выводы, которые могут быть положены в основу дальнейших исследований в рассматриваемой сфере.

Таким образом, следует сделать вывод о том, что механизм обеспечения прав личности в наиболее широком смысле имеет социальную и правовую природу и может рассматриваться как комплексная социально-правовая система взаимосвязанных элементов, обуславливающих воплощение правовых предписаний в сфере обеспечения прав личности в реальную социально-правовую действительность. Его структура представляет собой синтез функционирования следующих элементов: а) механизмов (государства, действия норм права, правового регулирования

¹ Юнусов А.А. Общетеоретические проблемы обеспечения прав человека в современной России. С. 281.

гарантий, юридической ответственности); б) общественных объединений, которые содействуют обеспечению прав личности в современной России; в) иных составляющих (правовое сознание, правовая культура, законность как социально-правовое явление). Отдельно следует отметить, что общественные объединения, содействующие обеспечению прав личности, являются полноправным элементом социально-правового механизма обеспечения прав личности, в котором в процессе его функционирования происходит правовое воспитание как лиц, обратившихся за помощью, так и оказывающих содействие данному процессу.

ГЛАВА 2. ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЛИЧНОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

§ 1. Нормативное правовое закрепление функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности в Российской Федерации

В современной юридической науке в вопросе функционирования механизма обеспечения прав личности доминирует подход, акцентирующий внимание на государстве и его органах как основном субъекте обеспечения прав личности, который зачастую сводится только к анализу правового статуса государственных органов, их полномочий и компетенции в рассматриваемой сфере. Представляется, что хотя такой подход справедливо отмечает роль государства и его органов в данной сфере, но имеет ряд принципиальных недостатков.

Во-первых, не в полной мере отражается роль в вопросе обеспечения прав личности иных участников общественных отношений. Не учитывается важность и значимость правового статуса общественных объединений, содействующих обеспечению прав личности.

Во-вторых, при таком подходе остаются малоизученными вопросы, связанные с нормативным закреплением программ, содействующих напрямую обеспечению прав личности. Наличие этих программ сложно переоценить для функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности. Проблемы совершенствования правового образования, правовой культуры, повышения безопасности дорожного движения, а также ряд других вопросов, напрямую связанных с проблемой обеспечения прав личности, закреплены в действующем законодательстве в качестве группы или отдельных нормативных правовых актов.

В-третьих, практически остается не учтённым законодательство, ставящее перед собой цель предотвращения негативных тенденций, сопутствующих осуществлению прав участниками правоотношений. Так, например, выработка антикоррупционного законодательства способствует повышению эффективности обеспечения прав личности в деятельности органов государственной власти. Кроме того, группа законодательных актов, являющаяся ответом на «алкоголизацию» населения, напрямую направлена на обеспечение наиважнейшего права человека – права на жизнь.

Таким образом, данные объективно существующие правовые аспекты требуют от нас пересмотра «традиционных» позиций изучения

нормативного закрепления функционирования механизма обеспечения прав личности. Всё это приводит к выводу о необходимости рассмотрения нормативного закрепления функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности с позиций подхода, не сводящего его только к анализу правового статуса и компетенции государственных органов в рассматриваемой сфере.

Нормативное правовое закрепления функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности в современной России следует рассматривать как состоящую из 3 основных групп нормативных правовых актов:

- а) закрепляющих организационный и/или правовой статус субъектов общественных отношений, обеспечивающих права личности;
- б) программ и проектов, содействующих обеспечению прав личности в Российской Федерации;
- в) предотвращающих негативных тенденции, складывающиеся в процессе реализации прав личности.

Первую группу нормативных правовых документов следует раскрывать через:

- правовой статус личности;
- организационно-правовой статус государственных органов (преимущественно законодательной, исполнительной и судебной власти);
- организационно-правовой статус «социально-правовых» органов (Уполномоченный по правам человека, Уполномоченный по правам ребенка, Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека и др.);
- правовой статус общественных объединений, содействующих обеспечению прав личности.

Среди программ и проектов, содействующих обеспечению прав личности в Российской Федерации, следует выделять:

- программы и проекты, напрямую способствующие совершенствованию обеспечения прав личности в конкретной сфере жизнедеятельности (к примеру, Концепция федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»);
- программы и проекты, способствующие повышению уровня правового сознания и правовой культуры населения.

Третью группу нормативных правовых актов составляет совокупность законодательства, возникающего как реакция на появляющиеся угрозы функционированию механизму обеспечения прав личности в Российской Федерации. Примером таких актов может служить антикоррупционное законодательство (угроза эффективного функционирования

социально-правового механизма обеспечения прав личности), обновленное законодательство о митингах (угроза жизни и здоровья участникам массовых собраний).

Представляется, что обоснованность данной концепции может быть подтверждена рассмотрением содержания каждой составляющей в отдельности. Это позволит не только подтвердить целесообразность выбранной модели, но и определить возможные пути совершенствования нормативного правового закрепления функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности в Российской Федерации.

Основной массив законодательства в данной сфере, по нашему мнению, регулирует вопросы, связанные с закреплением организационного и/или правового статуса субъектов общественных отношений.

Однако принципиально важно отметить, что в данном случае не идет речь исключительно о законодательном закреплении компетенции государственных органов, а, напротив, делается акцент на иных участниках процесса обеспечения прав личности.

Представляется важным отметить, что прежде чем отвечать на вопрос о том, как в Российской Федерации на законодательном уровне закреплён процесс обеспечения прав личности участниками общественных отношений, необходимо обозначить, а какие права в соответствии с действующей нормативной правовой базой они должны обеспечивать. Именно поэтому нормативное закрепление правового статуса личности выделяется в отдельную категорию данной группы.

Понятие и содержание правового статуса личности нами подробно рассмотрено в первой главе настоящего исследования. Правовую основу правового статуса личности в России составляют международные правовые акты, Конституция России, федеральное законодательство и иные нормативные правовые документы в области прав человека.

На наш взгляд, применительно к рассматриваемому механизму среди прочих международных правовых актов следует выделить именно Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (в дальнейшем – Европейская конвенция)¹, так как в ней, помимо перечня основных прав личности, содержится реально действующая система его обеспечения. Европейская конвенция действует на территории стран входящих в Совет Европы и ратифицировавших её, в том числе и на территории Российской Федерации.

Государство, подписавшее Европейскую конвенцию, берёт на себя обязательство обеспечивать обозначенные в ней права. В случае, если

¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS № 5): заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.: с изм. и доп. от 11 мая 1994 г. // Бюллетень международных договоров. 2001. № 3. С. 3–44.

гражданин этого государства считает, что его права, обозначенные в Европейской конвенции, были нарушены, то он имеет право через определенную процедуру на личное обращение в наднациональный орган – Европейский суд по правам человека.

Таким образом, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод представляет собой важный реально действующий инструмент обеспечения прав личности. Свое обязательство по её соблюдению государство осуществляет посредством государственных институтов, которое выражается через руководство ими в своей деятельности положениями содержащейся в ней.

Всеобщая декларация прав человека¹, является первым глобальным международным документом, содержащим в себе основополагающие права личности. Её положения нашли развитие в других важных международных правовых документах, к числу которых в первую очередь следует отнести Международный пакт о гражданских и политических правах (надзор за выполнением которого осуществляет Комитет по правам человека ООН, являющийся по своей сути не судебным органом)² и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах³. Однако в этих пактах нет такого механизма обеспечения действия положений, как в Европейской конвенции.

Венская декларация и программа действий 1993 года (в дальнейшем – Венская декларация) закрепляет, что все права личности универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны, а основная обязанность государства, независимо от его политической, экономической и культурной системы, поощрять и защищать их⁴.

В этих целях в государстве должна быть создана эффективная система средств по рассмотрению жалоб в связи с нарушением прав личности и устранению данных нарушений. В связи с этим Венская декларация отмечает значимость для всесторонней и недискриминационной реализации прав личности системы отправления правосудия, включая правоохранительные органы и органы прокуратуры, и особенно работников независимых судебных органов и адвокатуры. В качестве совершенствования данного направления предлагается «надлежащим» образом финансировать данные учреждения, а также увеличить объем как

¹ Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Рос. газ. 1998. 10 дек.

² О гражданских и политических правах: международный пакт // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 1994. № 12.

³ Об экономических, социальных и культурных правах: международный пакт // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 1994. № 12.

⁴ Венская декларация и программа действий: принята в г. Вене 25 июня 1993 г. на 2-ой Всемирной конференции по правам человека // Дипломатический вестник. 1994. № 3–4. С. 45–63.

технической (консультативное обслуживание), так и финансовой помощи в этих целях (ст. 27 Венской декларации).

Важное значение для функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности имеет утвержденная Резолюцией 53/144 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1998 г. Декларация ООН о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (в дальнейшем – Декларация о правозащитной деятельности)¹. В документе отмечается, что основная ответственность и обязанность поощрять и защищать права человека и основные свободы лежит на государстве, которое обязано принимать законодательные, административные и иные меры, необходимые для обеспечения эффективных гарантий прав и свобод.

Данная Декларация создает серьезную нормативную базу для поощрения со стороны государств занятий граждан правозащитной деятельностью, как на национальном, так и на международном уровнях. Кроме того, устанавливаются рамки взаимоотношений государства и личности в данной сфере, декларируя взаимные права и обязанности, что, в конечном счете, направлено на совершенствование механизма обеспечения прав личности.

В ст. 5 Декларации о правозащитной деятельности закрепляется право личности, индивидуально и совместно с другими, на национальном и международном уровнях:

- а) проводить мирные встречи или собрания;
- б) создавать неправительственные организации, ассоциации или группы, вступать в них и участвовать в их деятельности;
- в) поддерживать связь с неправительственными или межправительственными организациями.

Более того, на государство возлагается обязанность по принятию законодательных, судебных, административных или иных надлежащих мер в целях содействия пониманию всеми лицами своих гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав², включая ответственность за поощрение и содействие преподаванию прав личности на всех уровнях образования и за обеспечение включения всеми лицами, ответственными за подготовку юристов, сотрудников правоохранительных органов, военнослужащих и государственных служащих, в

¹ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml.

² Ст. 14 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы.

свои учебные программы соответствующих элементов преподавания прав человека¹.

Международные правовые документы, как правило, устанавливают модель взаимоотношений между государством и обществом. В процессе развития международного права сферой его регулирования становятся все больше правоотношений. Издаются отдельные нормативные акты, предметно касающиеся конкретных правоотношений (вопросы расовой нетерпимости, положения женщин и детей, правового статуса инвалидов, умственно отсталых лиц, защиты персональных данных, статуса национальных меньшинств и так далее). Все это с одной стороны накладывает дополнительные обязанности на государства, а с другой стороны дает для национального законодательства ориентиры совершенствования механизма обеспечения прав личности.

Европейская социальная хартия, принятая в Турине 18 октября 1961 г. (в Страсбургской редакции от 3 мая 1996 г.)² призывает государства для реализации обозначенных в ней прав взять на себя конкретные обязательства. Так, например, для обеспечения права на труд государство должно создать бесплатные службы занятости для всех работников (п. 3 ст. 1 Европейской социальной хартии).

Таким образом, согласно международному законодательству в области прав личности государство, признавая свою основную обязанность по обеспечению прав личности, должно принимать меры по созданию надлежащих условий для поощрения выполнения правозащитной деятельности со стороны граждан, институтов гражданского общества и неправительственных организаций, а также заниматься правовым просвещением.

В этой связи важно понимать, что в современном обществе обеспечение прав личности перестает быть монополией государства, а напротив, осуществляется на партнерских началах совместно с общественными объединениями. Представляется, что такой предмет взаимодействия государства и общества, способствует повышению эффективности обеспечения прав личности и является основополагающей моделью для рассматриваемого нами механизма. Неправительственные правозащитные организации должны в рамках международного и национального законодательства пользоваться свободой на осуществление своей деятельности в области прав личности без какого-либо вмешательства. Кроме того нормы международного права устанавливают требования по организации функционирования социально-правового механизма обес-

¹ Ст.15 Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы.

² Европейская социальная хартия (пересмотренная): принята в г. Страсбурге 3 мая 1996 г. // Бюллетень международных договоров. 2010. № 4. С. 17–67.

печения прав личности, которые должны быть реализованы в национальном законодательстве.

Однако в российской правовой системе присутствуют достаточные различия с некоторыми международными правовыми документами. Применительно к Европейской Конвенции о правах человека данная ситуация стала возможна вследствие не подписания или не ратификации отдельных её частей. Кроме того искаженное представление в национальном законодательстве отдельных норм данного документа явились следствием неверного толкования его положений. В частности Российская Федерация до настоящего времени не ратифицировала Протокол № 6 и Протокол № 13 Европейской Конвенции о правах человека, вследствие чего Россия не подтвердила своё согласие на полную отмену смертной казни.

Хотелось бы подчеркнуть, что, отмечая в целом соответствие положений Конституции РФ международным правовым стандартам, существуют достаточные различия в закреплении механизма обеспечения прав в международном законодательстве и Конституции России. В этой связи, следует согласиться с Е.Д. Костылевой, которая отмечает, что международные акты предлагают государствам-участникам общие ориентиры в области личных прав в виде абстрактных формулировок, что обусловлено природой стандартов, а положения Конституции Российской Федерации шире по содержанию и определяют права личности в единстве с гарантиями, а также устанавливают пределы действия данных прав и формы их защиты¹.

Думается, что значение Конституции Российской Федерации в социально-правовом механизме обеспечения прав личности заключается в закреплении совокупности социальных, экономических, политических и идеологических условий, которые предопределяют реальность обеспечения прав личности. Следует отметить, что по нашему мнению, признавая важность и ценность Конституции Российской Федерации, как основополагающего нормативного правового документа социально-правового механизма обеспечения прав личности в России, закрепляющего, в том числе, правовой статус личности в государстве, не следует подробно останавливаться на её содержании, так как этот вопрос достаточно подробно рассмотрен в отечественной юридической науке.

Вместе с тем, для реализации условий, закрепленных в Конституции Российской Федерации, действующее законодательство закрепляет комплекс институтов и средств по обеспечению прав личности, пред-

¹ Костылёва Е.Д. Личные права человека в Российской Федерации и стандарты Совета Европы: конституционно-правовые проблемы регулирования и защиты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 11.

ставляя, таким образом, социально-правовой механизм обеспечения прав личности как сложноорганизованную систему.

Представляется целесообразным выделить в отдельную категорию законодательство, закрепляющее организационно-правовой статус государственных органов. В этой связи подробного рассмотрения заслуживает реализация провозглашённого в ст. 10 Конституции РФ принципа разделения власти на самостоятельные ветви (законодательную, исполнительную и судебную), которая представляет собой одну из основополагающих идей организации функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности в современной России.

В то же время нельзя не отметить позицию С.А. Котляревского, который отмечал, что классическая схема, по которой парламенту принадлежит власть законодательная, а правительству – власть исполнительная, от которой отделяется судебная, – является неточным представлением о жизни современного государства¹.

Кроме того, следует отметить, что осуществление функций исполнительной и законодательной власти в Российской Федерации не является монополией органов федерального уровня, а напротив, является неотъемлемым атрибутом власти субъектов Российской Федерации и муниципальной власти, что обуславливается принципом федерализма и необходимостью разграничения предметов ведения между ними.

Представляется, что в таком случае можно говорить о региональных и муниципальных уровнях обеспечения прав личности. Однако, данный вопрос, по нашему мнению, должен являться предметом отдельного научного исследования. Поэтому в рамках настоящей работы мы не останавливаемся подробно на данном вопросе, а рассматриваем правовое закрепление функционирования механизма государства через призму системы общедофедеральных органов, отмечая при этом важность регионального и муниципального уровней в вопросе обеспечения прав личности.

Эффективное функционирование и оптимальное развитие российского общества и государства напрямую зависит от качества принятых нормативных правовых документов. Законодательная база устанавливает рамки для жизнедеятельности всего социума, даёт ориентиры для законопослушного поведения и, в конечном счете, определяет правовой статус участников общественных отношений. В этой связи сложно переоценить значимость и важность теоретического осмысления нормативного закрепления функционирования законодательной власти в социально-правовом механизме обеспечения прав личности.

¹ Котляревский С.А. Конституционное государство. Юридические предпосылки русских основных законов. М., 2003. С. 85.

Законодательный механизм в Российской Федерации имеет сложную структуру, в которой законодательная инициатива преобразуется в опубликованный и вступивший в силу общеобязательный нормативный правовой документ, регулирующий конкретные общественные отношения. Однако применительно к федеральному уровню следует отметить Федеральное Собрание Российской Федерации, так именно на основе принятых в соответствии с Конституцией им нормативных правовых документах строят свою законодательную деятельность и представительные органы субъекта Российской Федерации и муниципальные представительные (законодательные) органы.

Федеральное Собрание является высшим представительным законодательным органом в Российской Федерации. В гл. 5 Конституции России закрепляются основы функционирования, полномочия и компетенцию палат Федерального Собрания Российской Федерации, а также право законодательной инициативы, которое принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации, Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения. Основы формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации закреплены в Федеральном законе РФ от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»¹.

Современное законодательство ничтожно без системы правовых средств и институтов, обеспечивающих его преобразование в реальную социальную действительность. Представляется, что достижение целей нормативного правового закрепления общественных отношений происходит именно на этапе реализации права. Кроме того, во время данного процесса идентифицируются неурегулированные общественные отношения, а также коллизии действующего законодательства, что, в конечном счете, приводит к необходимости его совершенствования.

Думается, что особое место в данном процессе занимает исполнительная власть, от которой в первую очередь зависит эффективность исполнения законов, принимаемых в стране.

Исполнительная власть представляет собой институт государственной власти, обеспечивающий исполнение законов на всей территории государства, регулирование функционирования рыночных институтов, безопасность общества, прав личности и занимающийся управлени-

¹ О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 3 декабря 2012 г. № 229-ФЗ // Рос. газ. 2012. № 283.

ем государственной собственностью. Вместе с тем следует отметить, что термин «исполнительная» не достаточно полно раскрывает суть деятельности данной ветви власти, так как полномочия государственных органов исполнительной власти не ограничиваются только лишь организацией исполнения законов.

В этой связи следует согласиться с З.А. Духновской, которая отмечает, что глобальной тенденцией развития современных государств является усиление роли государства и органов исполнительной власти в регулировании жизни общества, расширение административного регулирования различных групп общественных отношений¹. Однако в то же время, тревогу вызывает то обстоятельство, что при повышении «эффективности» государственного управления может произойти необоснованное расширение полномочий органов исполнительной власти.

В России высшим коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти, является Правительство Российской Федерации, основные полномочия и организация деятельности которого закреплена в федеральном законодательстве².

Указ Президента РФ от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» формирует эффективную систему федеральных органов исполнительной власти³. Структуру федеральных органов исполнительной власти составляют Министерства, Федеральные службы и Федеральные Агентства, каждое из которых наделено своей компетенцией и законодательно установленными средствами воздействия на общественные отношения. Среди них следует выделить Министерство внутренних дел Российской Федерации, Федеральную службу безопасности, Федеральную службу войск национальной гвардии, Федеральную налоговую службу, Федеральную службу судебных приставов России, Федеральную таможенную службу и ряд других органов исполнительной власти, от успешной деятельности которых напрямую зависит обеспечение наиважнейших прав личности.

Таким образом, основное назначение органов исполнительной власти в социально-правовом механизме обеспечения прав личности заключается в исполнении законов и их реализации законодательно установленными методами и способами, а также решении других задач, вы-

¹ Духновская З.А. Исполнительная власть в Российской Федерации и федеративных государствах Европы: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 3.

² См.: О Правительстве Российской Федерации: Федер. конституционный закон Рос. Федерации.

³ О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Рос. Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 // Рос. газ. 2018. № 104.

текающими из их компетенции, включая вопросы, связанные с обеспечением прав личности.

Думается, что судебная власть как ветвь государственной власти в первую очередь имеет своим предметом обеспечение прав личности, что предопределено, в том числе, формами ее деятельности, составляющие в совокупности систему правосудия.

Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» устанавливает основные положения функционирования механизма судебной власти Российской Федерации. В нем закреплены принципы деятельности, основы статуса судей, структура судов, а также иные положения конкретизирующие обеспечение нормального функционирования судебной системы¹.

Судебная система в Российской Федерации состоит из федеральных судов, конституционных (уставных) судов и мировых судей субъектов Российской Федерации².

Каждый суд, входящий в данную систему, имеет отличные от другого полномочия, закрепленные в действующем законодательстве, и занимает своё уникальное место в механизме отправления правосудия, составляя в совокупности наиважнейший институт обеспечения прав личности.

Думается, что основное назначение судебной системы в социально-правовом механизме обеспечения прав личности заключается в предоставлении личности возможности обращения за восстановлением нарушенных её прав, заключающимся в вынесении судами решения в форме судебного акта, являющегося общеобязательным для всех участников общественных отношений. Следует отметить, что данное определение не охватывает весь объем назначения судебной системы Российской Федерации, а рассматривает её через призму ценности личности и её прав в государстве.

Важно подчеркнуть, что обозначенные ветви власти находятся в тесном динамическом взаимодействии друг с другом. Более того, отдельные вопросы взаимодействия закреплены в действующем законодательстве. Так, например, в ст. 30 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» указывается, что Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие Правительства Российской Федерации и других органов государственной власти.

¹ О судебной системе Российской Федерации: Федер. конституционный закон Рос. Федерации от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ: в ред. от 29 июля 2018 г. // Рос. газ. 1997. № 3.

² Там же. Ст. 4.

Однако, рассматривая нормативное правовое закрепление функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности, следует особо выделить место органов прокуратуры. Представляется, что в системе разделения властей прокуратура занимает обособленное место, позволяющее эффективно выполнять свою основную задачу – защиту прав личности. Думается, что закреплённая в законодательстве независимость прокурорской власти, от других ветвей власти, является необходимым условием обеспечения защиты конституционных прав. Кроме того, наличие специфических черт прокурорской деятельности свидетельствуют о том, что она имеет свою систему сдержек и противовесов в отношениях с другими ветвями государственной власти.

Следует отметить, что современный этап развития прокуратуры свидетельствуют о постоянных изменениях в её правовом статусе. В этой связи следует выделить позицию Ю.В. Шевченко, который отмечает, что «российское общество находится в процессе постоянного развития, и законодатель пытается привести систему прокуратуры в состояние, отвечающее требованиям укрепления российской государственности»¹.

Взаимодействие органов прокуратуры и органов законодательной власти заключается в проверке соблюдения принципа иерархичности принимаемых законодательных актов. Таким образом, Прокуратура занимается не только контролем за соблюдением законности в государстве, но и контролирует саму законодательную власть.

Осуществляя надзор за соблюдением Конституции РФ, исполнением законов, действующих на территории РФ, федеральными министерствами, службами, агентствами и иными федеральными органами исполнительной власти, а также органами исполнительной власти субъектов РФ, Прокуратура Российской Федерации является важным элементом сдерживания исполнительной власти.

Таким образом, по нашему мнению, представляется затруднительным отнести органы прокуратуры строго к одной ветви власти. Прокуратура Российской Федерации является единой федеральной централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации². Однако в тоже время, мы не придерживаемся позиции, признающую особую отдельную ветвь власти – прокурорскую. Прокуратура, выполняя возложенные на неё функции, находится во взаимодействии с

¹ Шевченко В.Ю. Прокуратура в системе разделения властей и государственном механизме защиты прав граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М, 2009. С. 8.

² О прокуратуре Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1: в ред. от 18 апреля 2018 г. Ст. 1 // Рос. газ. 1995. № 229.

другими ветвями власти, представляя собой важную систему сдержек и противовесов функционирования государственных органов, имеющая своим предметом в первую очередь обеспечение провозглашённых и закреплённых в действующем законодательстве прав личности. В этом и заключается основное назначение прокуратуры в социально-правовом механизме обеспечения прав личности.

Однако рассмотренные выше органы имеют строго государственную природу, а их функционирование основано на профессиональной деятельности государственных служащих. Вместе с тем, такие институты как Уполномоченный по правам человека, Общественная Палата, Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, хотя и созданы государством, но имеют конкретную цель – содействие реализации прав личности. Кроме того, функционирование ряда из них основано исключительно на деятельности негосударственных служащих. Поэтому считаем целесообразным, выделить такие органы в отдельную группу «социально-правовых органов» – специализированных государственных или консультативных институтов, созданных органами государственной власти, исключительно в целях решения вопросов, связанных с оказанием содействия в реализации обеспечения прав личности.

В современной России происходит увеличение количества «социально-правовых органов» как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях. Появляются новые институты (например, Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей), а вместе с тем расширяется и массив законодательства регулирующего их организационно-правовой статус. Именно поэтому, нормативные правовые акты, закрепляющие организационно-правовой статус «социально-правовых» органов составляют отдельный блок данной группы законодательства.

Нормативное закрепление должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный) как государственного органа, накладывает на него важную роль в вопросах обеспечения, пропаганды и оказания правовой помощи участникам правоотношений.

Следует отметить, что данная должность учреждается в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами и имеет основное законодательное закрепление в ст. 1 Федерального конституционного закона РФ от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Рос-

сийской Федерации»¹. Исходя из поставленных перед ним задач, Уполномоченный должен осуществлять свою деятельность во взаимодействии с государственными и общественными институтами.

Представляется, что основное значение нормативного правового закрепления данного института в социально-правовом механизме обеспечения прав личности заключается в предоставлении возможности личности подачи жалобы Уполномоченному на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе. В этой связи следует отметить, что схожий предмет деятельности судов и института Уполномоченного представляет личности выбор самостоятельного решения вопросов пересечения их компетенции.

Для реализации своих функций Уполномоченный по правам человека наделяется комплексом исключительных прав, среди которых беспрепятственное посещение органы государственной власти, органов местного самоуправления, воинских частей и общественных объединений, а также получение объяснения должностных лиц и государственных служащих, исключая судей, по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы и другие полномочия².

Кроме того, действующее законодательство предусматривает возможность децентрализации данного органа и создания в каждом субъекте Российской Федерации института Уполномоченного по правам человека³. В этой связи заслуживает внимания позиция Н.Ф. Лукашовой, которая отмечает, что анализ системообразующих признаков института Уполномоченного в субъектах РФ позволяет определить его понятие как независимое публичное должностное лицо, осуществляющее контроль за соблюдением прав, свобод и интересов граждан в деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления и их должностными лицами.

Отличительной чертой правового статуса Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации состоит в том, что он является связующим звеном между гражданским обществом и вла-

¹ Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: Федер. конституционный закон Рос. Федерации от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ: в ред. от 31 января 2016 г. // Рос. газ. 1997. № 43–44.

² Ст. 23 Федерального конституционного закона Рос. Федерации «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

³ См.: Конституция Российской Федерации; Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

стью в субъекте Федерации, гражданином и чиновником, что позволяет отнести к вспомогательным государственным органам в механизме разделения властей¹.

Назначение Общественной палаты Российской Федерации закреплено в ст. 1 Федерального закона РФ от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» и заключается в обеспечении взаимодействия граждан Российской Федерации, общественных объединений с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан Российской Федерации, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики в целях осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также в целях содействия реализации государственной политики в области обеспечения прав человека в местах принудительного содержания².

В состав Общественной палаты Российской Федерации добровольно входят граждане Российской Федерации, общественные объединения и объединения некоммерческих организаций. В целях обеспечения деятельности Общественной палаты создано федеральное государственное бюджетное учреждение «Аппарат Общественной палаты Российской Федерации»³.

Думается, что одной из главных причин создания данного органа явилась необходимость использования потенциала гражданского общества в государственной модели решения проблем социально-экономического развития государства. Как справедливо отмечает Е.Е. Типалов, Общественная палата охватывает практически весь спектр основных институтов гражданского общества – от ветеранских и молодежных объединений до экологических, исследовательских ассоциаций и разнобо-

¹ Лукашева Н.Ф. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с органами государственной власти и другими структурами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 8.

² Об Общественной палате Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ: в ред. от 5 декабря 2017 г. // Рос. газ. 2005. № 70.

³ О создании федерального государственного бюджетного учреждения «Аппарат Общественной палаты Российской Федерации»: Постановление Правительства Рос. Федерации от 30 сентября 2005 г. № 590: в ред. от 31 мая 2012 г. // Рос. газ. 2005. № 221.

разных союзов, или, другими словами, отражает разнообразные интересы всего общества¹.

Следует согласиться с А.В. Назаровым, который выделяет следующие закрепленные в законодательстве функции Общественной палаты в современной России:

- информационно-воспитательная;
- правозащитно-ориентирующая (выражается в выработке рекомендаций по улучшению системы защиты и самозащиты прав личности в смысле ст. 45 Конституции Российской Федерации);
- правозащитно-восстановительная (выражается в конкретных действиях, опосредованных нарушением прав личности и направленных на их восстановление)².

Важной особенностью функционирования Общественной палаты является законодательное закрепление её тесного взаимодействия с органами исполнительной власти. Так, например, Постановление Правительства РФ от 2 августа 2005 г. № 479 «О порядке направления членов Общественной палаты Российской Федерации для участия в заседаниях коллегий федеральных органов исполнительной власти» конкретизирует п. 5 ч. 3 ст. 16 Федерального закона РФ «Об Общественной палате Российской Федерации» и устанавливает, что в целях обеспечения присутствия на заседаниях коллегий федеральных органов исполнительной власти членов Общественной палаты Российской Федерации, уполномоченных советом Общественной палаты Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти обязаны заблаговременно информировать совет Общественной палаты Российской Федерации о дне, времени, месте проведения и повестке дня заседания коллегии³.

Рассматривая закрепленный в законодательстве организационно-правовой статус Общественной палаты, следует согласиться с П.В. Ивлиевым, который отмечает наличие в нём черт, как общественного института, так и органа государственной власти⁴. Общими чертами с общественными объединениями является добровольность нахождения членов, коллегиальность, независимость в решении внутриорганиза-

¹ Типалов Е.Е. Общественная палата Российской Федерации как институт гражданского общества: автореф. дис. ... канд. соц. наук. Ростов-на-Дону, 2011. С. 11.

² Назаров А.В. Правозащитная деятельность Общественной палаты Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 8.

³ О порядке направления членов общественной палаты Российской Федерации для участия в заседаниях коллегий федеральных органов исполнительной власти: Постановление Правительства Рос. Федерации от 2 августа 2005 г. № 479 // Рос. газ. 2005. № 173.

⁴ Ивлиев П.В. Общественные палаты субъектов Российской Федерации как институты гражданского общества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2010. С. 8.

онных вопросов, а признаками органа государственной власти выступает финансирование из государственного бюджета.

Другим немаловажным «социально-правовым органом» закрепленным в действующем законодательстве является Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, который представляет собой консультативный орган при главе государства. Нормативную правовую базу его деятельности составляет Указ Президента РФ от 1 февраля 2011 г. № 120 «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека», который утвердил Положение данного Совета, а также определил его состав.

Среди задач Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека следует выделить подготовку предложений Президенту Российской Федерации по созданию благоприятных условий для развития институтов гражданского общества и расширения участия граждан в модернизации страны, в том числе путем передачи отдельных функций государственных органов институтам гражданского общества, а также в содействии разработке механизмов общественного контроля в области обеспечения и защиты прав личности¹.

В этой связи принципиально важно отметить, что данный институт не рассматривает обращения по личным вопросам, в том числе связанным с имущественными, жилищными и трудовыми спорами, а также с жалобами на решения судов, органов следствия и дознания. Таким образом, четко определяется компетенция этого органа и отличие его функций от других «социально-правовых» органов, в том числе и от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Следует также отметить и присутствие в данной группе законодательства об Уполномоченном при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребёнка.

Таким образом, законодательно закрепляется важная роль социально-правовых органов в процессе обеспечения прав личности, в том числе и на региональном и муниципальном уровнях. Создаваемые таким образом государством площадки для участия институтов гражданского общества и наделение их компетенцией в рамках функционирования социально-правовых органов, имеют непосредственно своим объектом содействие реализации прав личности в Российской Федерации.

¹ Положение о Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, утв. Указом Президента Рос. Федерации от 1 февраля 2011 г. № 120: в ред. от 27 июля 2017 г. Ст. 4 // Рос. газ. 2011. № 23.

Нормативное закрепление понятия общественное объединение нашло своё отражение в нескольких законодательных актах. Согласно ст. 117 ГК РФ общественными и религиозными организациями (объединениями) признаются добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей¹. В данном случае законодатель приравнивал общественные объединения и общественные организации. Однако более подробное определение данного понятия приводится в ст. 5 Федерального закона «Об общественных объединениях», в которой под ним понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения². Общественное объединение может быть в следующих организационно-правовых формах:

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности;
- политическая партия (ст.7 Федерального закона «Об общественных объединениях»).

Деятельность общественных объединений основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления и законности. Кроме того, общественные объединения свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов деятельности, при этом государство обеспечивает соблюдение их прав и законных интересов, оказывает поддержку их деятельности (в том числе и в виде целевого финансирования отдельных общественно полезных программ по их заявкам), законодательно регулирует предоставление им налоговых и иных льгот и преимуществ.

Таким образом, законодательно предоставляется возможность личности реализовать свое право на объединение, с целью совершенствования определенных общественных отношений, в том числе и по обеспечению её прав. Не останавливаясь подробно на содержании Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» в части, касающейся закрепления прав и обязанностей общественных объединений, следует отметить важность данного нормативного

¹ Ст. 117 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ: в ред. от 29 декабря 2017 г. // Рос. газ. 1994. № 238–239.

² Об общественных объединениях: Федер. закон Рос. Федерации от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ // Рос. газ. 1995. № 100.

акта, содержащего основополагающие модели взаимоотношений государства и общественных организаций. В том числе указание на то обстоятельство, что вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных ст. 17 данного Федерального закона.

Однако представляется, что процесс формирования законодательной базы в области функционирования неправительственных правозащитных организаций является на сегодняшний день незаконченным, а, напротив, только набирает обороты. Так, по нашему мнению, законодательно недостаточно отражен процесс «поощрения» деятельности таких общественных организаций, а именно к этому, как уже было отмечено выше, призывают международные документы в области прав личности. Также теоретического осмысления заслуживает вопрос взаимодействия между собой общественных организаций, имеющих своей основной целью решение вопросов, связанных с оказанием содействия населению по реализации или защите их прав.

Думается, что создание и/или укрепление связей между ними будет способствовать мобильности адекватного реагирования на обращения населения. Сюда может входить и быстрое перенаправление обращения личности, поступившего в адрес общественной организации, в иную организацию, занимающейся более подробно вопросами, указанными в обращении; оказание консультаций общественных организаций друг другу, в случае если такая консультация необходима для разрешения конкретной проблематике в области обеспечения прав личности и так далее.

Вторую большую группу законодательства в области функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности составляет нормативное правовое закрепление программ и проектов, содействующих обеспечению прав личности в Российской Федерации.

Представляется, что условно данные программы и проекты можно поделить на два вида (программы и проекты, напрямую способствующие совершенствованию обеспечения прав личности в конкретной сфере жизнедеятельности и программы и проекты, способствующие повышению уровня правового сознания и правовой культуры населения), в связи с чем и определяется выделение двух самостоятельных подгрупп.

К первой группе можно отнести действующие на территории России федеральные целевые программы, которые представляют собой комплекс конкретных задач и действий для государственных органов в конкретных сферах жизнедеятельности, которые напрямую затрагивают

права личности. Следует отметить, что все федеральные целевые программы имеют срок действия. Таким образом, можно отметить высокую мобильность данной подгруппы.

Думается, что одной из программ, содействующих обеспечению прав личности является федеральная целевая программа «Жилище» на 2015–2020 годы¹. Цель настоящей программы заключается в формировании рынка доступного жилья экономкласса, отвечающего требованиям энергоэффективности и экологичности, а также выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством. Таким образом, реализуется положения ст. 40 Конституции Российской Федерации, заключающиеся в праве на жилище, а также обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления поощрять жилищное строительство и создавать условия для осуществления данного права.

Утвержденная Концепция федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах», отмечает, что ежегодно в Российской Федерации в результате дорожно-транспортных происшествий погибают и получают ранения свыше 270 тыс. человек, а демографический ущерб от дорожно-транспортных происшествий и их последствий за 2004–2010 годы составил 506246 человек, что в 2,3 раза больше, чем, например, численность российского населения, занятого в сельском хозяйстве².

Таким образом, с целью обеспечения наиважнейшего права личности – права на жизнь, должна быть реализована данная федеральная целевая программа в области повышения безопасности дорожного движения. Выполнение задачи сохранения жизни и здоровья участников дорожного движения за счет повышения дисциплины на дорогах, качества дорожной инфраструктуры, организации дорожного движения, повышения качества и оперативности медицинской помощи пострадавшим и по другим направлениям, должны повлечь за собой сокращение демографического и социально-экономического ущерба от дорожно-транспортных происшествий и их последствий и в своей сути согласуются с приоритетными задачами социально-экономического развития Российской Федерации.

¹ О федеральной целевой программе «Жилище» на 2015–2020 годы: Постановление Правительства Рос. Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050: в ред. от 26 мая 2016 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 5, ст. 739.

² Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах»: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 27 октября 2012 г. № 1995-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 45, ст. 6282.

Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» направлена, прежде всего, на совершенствование обеспечения прав личности, в том числе права каждого человека на информацию, а также достижение такого уровня развития технологий защиты информации, который обеспечивает неприкосновенность частной жизни и личной семейной тайны¹.

Предполагается, что итоговый результат данной программы станет наличием широкого спектра возможностей использования информационных технологий в производственных, научных, образовательных и социальных целях, которые будут доступны для любого гражданина вне зависимости от его возраста, состояния здоровья, региона проживания и любых других характеристик.

Кроме того, утверждена федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России» на 2013–2020 годы, которая обуславливает необходимость серьезной государственной поддержки и применения программно-целевого подхода для привлечения дополнительных ресурсов в целях повышения эффективности деятельности судебной системы, адекватной деятельности правового государства².

Внедрение в деятельность судебной системы информационных технологий обеспечит мобильную доступность личности к средствам судебной защиты, информированность о деятельности судебной системы, а также укрепит связь судов с населением и одновременно повысит уровень его доверия к судебной власти. Авторы данной концепции, таким образом, рассчитывают создать своеобразную форму контроля общества за отправлением правосудия.

Следует отметить, что иные федеральные целевые программы в той или иной мере затрагивают вопросы обеспечения прав личности и составляют совместно с обозначенными программами комплекс законодательства, направленного напрямую на совершенствование функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности.

В то же время законодательное закрепление программ и комплекса действий, способствующих повышению правового сознания и правовой населению имеет также важное значение для реализации прав личности. Выделение данной совокупности в отдельную подгруппу, по нашему

¹ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» (2011–2020 годы): Постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 46, ст. 6026.

² О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы»: Постановление Правительства Рос. Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1406: в ред. от 14 декабря 2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 40, ст. 5474.

мнению, должно подчеркивать сложность и значимость данного направления для современного российского государства.

Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан определяют принципы, цели, основные направления и содержание государственной политики Российской Федерации в данной сфере. Государственная политика в данной сфере осуществляется по следующим основным направлениям:

- 1) правовое просвещение и правовое информирование граждан;
- 2) развитие правового образования и воспитания подрастающего поколения в образовательных учреждениях различного уровня посредством внедрения в образовательный процесс учебных курсов, программ, учебно-методических материалов, обеспечивающих получение знаний в области права;
- 3) совершенствование системы юридического образования и подготовки квалифицированных юристов и педагогических кадров в области права;
- 4) преобразования в сферах культуры, массовой информации, рекламной и издательской деятельности, направленные на формирование высокого уровня правовой культуры и правосознания граждан;
- 5) совершенствование деятельности государственных и муниципальных органов, правоохранительных органов, направленной на обеспечение законности и правопорядка и повышение правосознания служащих государственных и муниципальных органов;
- 6) совершенствование деятельности в области оказания квалифицированной юридической помощи, в том числе создание эффективной системы бесплатной юридической помощи¹.

Основные гарантии реализации прав граждан Российской Федерации на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи устанавливаются Федеральным законом РФ от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Согласно ст. 7 данного закона оказание бесплатной юридической помощи осуществляется:

- 1) физическими и юридическими лицами, являющимися участниками государственной системы бесплатной юридической помощи;
- 2) физическими и юридическими лицами, являющимися участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи;
- 3) иными лицами, имеющими право на оказание бесплатной юридической помощи в соответствии с федеральными законами, законами

¹ Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утв. Президентом Рос. Федерации 28 апреля 2011 г. № Пр-1168 // Рос. газ. 2011. № 151.

субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами¹.

Таким образом, в Российской Федерации формируются как государственная система (органы исполнительной власти, государственные юридические бюро и др.), так и негосударственная система бесплатной юридической помощи (юридические клиники, негосударственные центры оказания бесплатной юридической помощи).

Однако в процессе создания систем оказания бесплатной юридической помощи, немаловажное значение приобретает вопрос подготовки квалифицированных юридических кадров

В этой связи следует отметить Указ Президента РФ от 26 мая 2009 г. № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации», который дал старт разработке и внедрению в практику механизма общественной аккредитации федеральных государственных и негосударственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, осуществляющих подготовку юридических кадров².

Кроме того, наряду с общедоказательным законодательством, вопросы содействия повышению уровня правового сознания и правовой культуры нашли своё отражение во многих ведомственных нормативных правовых актах.

Таким образом, данная подгруппа законодательства включает в себя комплекс нормативных правовых документов, регулирующих различные аспекты правоотношений, но имеющих целью содействие обеспечению прав личности в Российской Федерации. Думается, что оно оказывает непосредственное влияние на функционирование социально-правового механизма обеспечения прав личности и отражает актуальные проблемы и предпринимаемые пути по совершенствованию его деятельности.

Однако, наряду с этим отдельные вопросы функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности являются предметом пристального внимания со стороны законодателя вследствие обнаружения в его деятельности негативных тенденций, образующихся в процессе воплощения правовых предписаний в жизнь. В этом случае проблема не сводится к применению «заранее разработанных» программ и проектов, а вырабатывается принципиально новая нормативная право-

¹ О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ: с изм. от 28 ноября 2015 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6725.

² О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 26 мая 2009 г. № 599 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 22, ст. 2698.

вая модель – срабатывает «внутренняя защита» социально-правового механизма обеспечения прав личности. Поэтому целесообразно в отдельную группу выделить данное весьма динамичное и зависящее от современного уровня развития государства законодательство.

Одной из таких негативных предпосылок послужил возросший уровень коррупции в органах государственной власти, который способствует некачественному осуществлению их функций, в том числе в сфере обеспечения прав личности. Выработка принципиально нового антикоррупционного законодательства явилась ответом законодателя на эту проблему, который должен в последующем оказать влияние на весь социально-правовой механизм обеспечения прав личности в Российской Федерации.

Принятое «антикоррупционное законодательство» составляет значительный комплекс законодательных актов, редакций существующих законов, Указов, постановлений, распоряжений, который в силу своего объема может являться объектом отдельного научного исследования. Поэтому применительно к рассматриваемой нами проблематике отразим ключевые аспекты, которые наглядно бы отражали сущность данной подгруппы.

Нормативное правовое обеспечение механизма противодействия коррупции представлено довольно серьезным количеством нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере. Основными из них являются:

- Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»;
- Национальная стратегия противодействия коррупции, утв. Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460;
- Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы».

Кроме того, к нормативному правовому обеспечению противодействия коррупции следует отнести ряд международных договоров Российской Федерации:

- Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН);

- Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15 ноября 2000 г. Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (с изм. от 15 ноября 2000 г.);

- Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 г.).

Рассмотрим более подробно содержание указанных нормативных правовых документов.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» определяет противодействие коррупции как деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Однако, несмотря на предпринимаемые государством и обществом меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации.

Учитывая современные реалии российского общества и государства, следует отметить необходимость разработки и реализации государственной антикоррупционной политики на основе консолидации сил государства и институтов гражданского общества.

Исходя из анализа нормативного правового регулирования указанной сферы можно выделить ключевые аспекты (новеллы) антикоррупционного законодательства:

- отдельной категории лиц, определенных в законодательстве, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами;

- государственный или муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений;

- обязанность лица об извещении о конфликте интересов, то есть о тех ситуациях, при которых личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)

В случаях, предусмотренных Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами:

1) лицам, замещающим (занимающим):

а) государственные должности Российской Федерации;

б) должности первого заместителя и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации;

в) должности членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации;

г) государственные должности субъектов Российской Федерации;

д) должности федеральной государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации или Генеральным прокурором Российской Федерации;

е) должности заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти;

ж) должности в государственных корпорациях (компаниях), фондах и иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации;

з) должности глав городских округов, глав муниципальных районов, глав иных муниципальных образований, исполняющих полномочия глав местных администраций, глав местных администраций;

и) должности федеральной государственной службы, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, должности в Центральном банке Российской Федерации, государственных корпорациях (компаниях), фондах и иных организациях, соз-

данных Российской Федерацией на основании федеральных законов, отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, осуществление полномочий по которым предусматривает участие в подготовке решений, затрагивающих вопросы суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации, и которые включены в перечни, установленные соответственно нормативными правовыми актами федеральных государственных органов, субъектов Российской Федерации, нормативными актами Центрального банка Российской Федерации, государственных корпораций (компаний), фондов и иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов;

1.1) депутатам представительных органов муниципальных районов и городских округов, осуществляющим свои полномочия на постоянной основе, депутатам, замещающим должности в представительных органах муниципальных районов и городских округов;

2) супругам и несовершеннолетним детям указанных лиц;

3) иным лицам в случаях, предусмотренных федеральными законами¹.

Несомненно, данная норма носит исключительно профилактический характер. Однако если говорить о профилактике коррупции в целом, то мы вынуждены обратиться к положениям Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», согласно которому должен осуществляться комплекс мер²:

- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

- антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;

- предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка и установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

- установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень,

¹ О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ: в ред. 28 декабря 2016 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Там же. Ст. 6.

установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

- внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектом Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

- развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции закреплены в ст. 7 Федерального закона «О противодействии коррупции».

Одним из центральных элементов системы противодействия коррупции, находящимся в авангарде данной борьбы, являются органы внутренних дел.

В этой связи заслуживают внимания комплекс мероприятий, который необходимо осуществить МВД Российской Федерации в краткосрочной перспективе в данной сфере:

а) на предотвращение попыток хищения средств, предназначенных для проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

б) на выявление и раскрытие преступлений коррупционной направленности, совершенных в крупном или особо крупном размере либо организованными группами;

в) на борьбу с незаконной передачей должностному лицу заказчика денежных средств, получаемых поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в связи с исполнением государственного или муниципального контракта, за «предоставление» права заключения данного контракта (откатами) и хищениями в сфере закупок товаров, работ, услуг для обес-

печения государственных и муниципальных нужд, а также хищениями государственного и муниципального имущества;

г) на борьбу с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми лицами, постоянно, временно или на основании специального полномочия осуществляющими функции представителя власти либо выполняющими организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных корпорациях (компаниях), на государственных и муниципальных унитарных предприятиях, в акционерных обществах, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования превышает 50 %;

д) на выявление фактов подкупа иностранных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, в том числе при осуществлении международных коммерческих сделок¹.

Таким образом, важно понимать, что проблема противодействия коррупции не находится исключительно в плоскости нормативного регулирования, а борьба с ней не сводится только к реализации антикоррупционного законодательства, но современное регулирование предупреждения и борьбы с коррупцией является одним из важных направлений государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности.

Следует отметить, что «антикоррупционное» законодательство, включающее в себя широкий круг правовых средств и форм, является ярким примером «внутренней защиты» социально-правового механизма обеспечения прав личности, который возник в ответ на негативные тенденции, складывающиеся в общественных отношениях, и направлен на их предотвращение. Другими современными примерами могут служить «антинаркотическое» и «антитабачное» законодательство, которые также являются ответом на возникающие угрозы перед государством.

Завершая рассмотрение данного вопроса, представляется возможным сделать вывод о том, что нормативное правовое закрепление функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности в современной России следует рассматривать как состоящую из 3 основных групп нормативных правовых актов: а) закрепляющих организационный и/или правовой статус субъектов общественных отношений, обеспечивающих права личности; б) программ и проектов, содействующих обеспечению прав личности в Российской Федерации; в) пре-

¹ О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147: вместе с Национальным планом противодействия коррупции на 2016–2017 годы. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

дотвращающих негативных тенденции, складывающиеся в процессе реализации прав личности. Целесообразно выделять «социально-правовые» органы – специализированные государственные или консультативные институты, созданные органами государственной власти, исключительно в целях решения вопросов, связанных с оказанием содействия в реализации обеспечения прав личности (Общественная палата Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека, Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека и т.д.).

§ 2. Роль и место органов внутренних дел Российской Федерации в социально-правовом механизме обеспечения прав личности

Объективно значимой потребностью личности в защищенности является обеспечение её всех прав и свобод. Однако такое состояние возможно лишь в том случае, когда все субъекты общественных отношений правомерно реализуют нормы права, что является практически недостижимым.

В этой связи данный процесс требует особой охраны прав, которая заключается в недопущении их нарушении и, в случае если такое допущение было совершено, в скорейшем восстановлении причинённого ущерба в результате данных действий. Такие функции в государстве выполняет группа обособленных органов, которые получили наименование правоохранительные, а деятельность, которую они осуществляют по охране правового порядка государства, именуется правоохранительной деятельностью.

Важно понимать, что в процессе правоохранительной деятельности, которая, несомненно, является видом государственной деятельности, возможно, в соответствии с действующим законодательством и на основе принципа законности, применение мер государственного принуждения, в том числе мер юридической ответственности.

Правоохранительные органы, как совокупность входящих в них элементов, выполняют разнообразные набор функций, среди которых целесообразно выделить следующие:

- профилактические (охрана общественного порядка; оказание юридической помощи; профилактическая деятельность по предупреждению правонарушений);
- поиск правонарушителя (расследование правонарушений, оперативно-розыскная деятельность);
- реализация юридической ответственности (непосредственное осуществление правосудия, исполнение судебных решений);

- надзорная (прокурорский надзор; конституционный контроль);
- другие.

Наименование конкретного государственного органа в статус «правоохранительный» не регулируется никаким нормативным правовым актом, а самого это отнесение скорее находится в области теории, чем практики. Более того, у большинства современных органов государства в их компетенции есть задачи по обеспечению (соблюдению, исполнению) прав личности в конкретной его профессиональной сфере.

Однако вместе с тем, в отечественной юридической науке всё-таки принято выделять отдельную группу «правоохранительных» органов государства, к которым относят органы прокуратуры, органы внутренних дел, таможенные органы, органы юстиции, следственный комитет, органы уголовно-исполнительной системы, а также ряд других органов.

Несомненно, центральную роль среди правоохранительных органов играют органы внутренних дел, которые находятся на первом рубеже борьбы с преступностью и с нарушением прав и свобод граждан.

Систему органов внутренних дел возглавляет Министерство внутренних дел Российской Федерации, которое состоит Центрального аппарата, территориальных органов МВД России, организаций системы МВД. Кроме того, при МВД России действует общественный совет.

Какие задачи стоят перед МВД Российской Федерации? Основными задачами Министерства внутренних дел являются:

- 1) выработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел;
- 2) нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;
- 3) обеспечение федерального государственного контроля (надзора) в сфере внутренних дел;
- 4) обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности, предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел;
- 5) управление органами внутренних дел Российской Федерации;
- 6) обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, членов их семей,

а также иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России¹.

Объем соприкосновения органов внутренних дел и населения следует отобразить исходя из официальной электронной статистики министерства внутренних дел, которая свидетельствует о том, что в январе–июле 2018 года зарегистрирован 1 миллион 158 тысяч преступлений². Следует учитывать, что за этими цифрами стоят реальные человеческие истории, а иной раз и жизни. Кроме того, данная статистика говорит о том, что для значительного количества лиц их права, гарантированные нормативными правовыми актами, остались необеспеченными. В данном контексте от органов внутренних дел зависит, будет ли социально-правовой механизм обеспечения прав личности работать, путём восстановления нарушенных прав, или нет. В этом заключается основное назначение ОВД в рассматриваемом механизме.

Определяя место органов внутренних дел, необходимо отметить, что они являются неотъемлемой частью механизма государства. Однако особенностью их является приближенность функций и задач и восприятие эффективности государства именно исходя из результатов деятельности органов внутренних дел.

Согласно ст. 13 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации в единую централизованную систему МВД России входят: органы внутренних дел, включающие в себя полицию; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России³. Данное положение также отражено в Федеральном законе «О полиции», в ст. 4 которого содержится указание о том, что полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

В этой связи следует отметить, что министерство внутренних дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, а также по выработке государственной политики в сфере миграции. Согласно Положению о Министерстве внутренних дел

¹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

² URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/14070836>.

³ Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утв. Указом Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699: в ред. от 18 июля 2018 г. // Рос. газ. 2011. 2 марта. № 43.

Российской Федерации свою деятельность МВД России осуществляет непосредственно и (или) через органы внутренних дел и органы управления внутренними войсками.

Таким образом, органы внутренних дел как часть единой централизованной системы исполнительной власти в сфере внутренних дел являются элементом механизма государства, который, как справедливо отмечает А.В. Малько, обеспечивает права личности по двум основным направлениям: ограничение и защита прав личности¹.

В механизме государства органы внутренних дел занимают особое место, обусловленное возложенными на них задачами. Специфичность борьбы с преступностью, обеспечения безопасности дорожного движения, охраны общественного порядка и других задач органов внутренних дел, отражает необходимость наделения их государственно-властными полномочиями, в том числе и средствами принуждения.

В этой связи важно понимать, что деятельность органов внутренних дел может быть сопряжена с необходимостью вторжения в частную жизнь личности, вплоть до ограничения её прав и законных интересов.

Общественные отношения, возникающие в процессе осуществления деятельности органов внутренних дел, как правило, связаны напрямую с достижением безопасности личности, общества и государства. Всё это предопределяет компетенцию органов внутренних дел, отличительность их форм и методов, а также разнообразие составляющих их подразделений и служб (Госавтоинспекция, полиция, следствие и т.д.).

Правовую основу деятельности органов внутренних дел составляет Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство и подзаконные акты. Представляется, что, применительно к федеральному законодательству, в первую очередь следует отметить положения Федерального закона «О полиции», как основополагающего нормативного правового документа регулирующего деятельность органов внутренних дел. Однако в этом случае требует уточнения вопрос о соотношении понятий «органы внутренних дел» и «полиция».

В соответствии с действующим законодательством в состав органов внутренних дел входят: центральный аппарат МВД России, территориальные органы МВД России, образовательные, научные, медицинские (в том числе санаторно-курортные) организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, загранаппарат МВД России, организации культуры, физкультурно-спортивные организации, редакции печатных и электронных средств массовой информации, а также иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления пол-

¹ Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве: Теоретико-информационный аспект. Саратов, 1994. С. 27–28.

номочий, возложенных на органы внутренних дел (ст. 14 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации).

Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции» устанавливает, что в состав полиции входят подразделения, организации и службы, на которые возлагаются 17 обязанностей, среди которых: прием, регистрация и проверка заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях и о происшествиях; выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, розыск лиц, совершивших преступления, а также иных лиц в соответствии с федеральными законами; обеспечение безопасности дорожного движения; осуществление экспертно-криминалистической деятельности; подготовка, переподготовка и повышение квалификации сотрудников полиции и другие¹.

Таким образом, значительная часть подразделений и служб органов внутренних дел, выполняющих основные направления деятельности, входят в состав полиции. Поэтому представляется допустимым, законодательство конкретизирующее деятельность полиции рассматривать как одно из основополагающих нормативных правовых документов регулирующих деятельность органов внутренних дел.

Федеральный закон «О полиции» устанавливает, что основное предназначение полиции заключается в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействии преступности, охране общественного порядка, собственности и в обеспечении общественной безопасности. Кроме того, на полицию возложены 41 обязанность, для выполнения которых создаются в её структуре подразделения, организации и службы.

Так, например, одним из основных направлений деятельности полиции является обеспечение безопасности дорожного движения (ст. 4 Федерального закона РФ «О полиции»). В ст. 1 Положении о ГИБДД содержатся положения о том, что Госавтоинспекция осуществляет специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения.

В дополнение к этому, необходимо отметить, что к числу нормативных правовых актов, которыми руководствуется ГИБДД МВД России в своей профессиональной деятельности, относится Федеральный закон «О безопасности дорожного движения»², к задачам которого отно-

¹ Вопросы организации полиции: Указ Президента Рос. Федерации от 1 марта 2011 г. № 250: в ред. от 7 декабря 2016 г. // Рос. газ. 2011. № 43.

² Ст. 2 Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утв. Указом Президента Рос. Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения»: в ред. от 2 марта 2018 г. // Рос. газ. 1998. № 116.

ся защита прав и законных интересов граждан, путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий, снижения тяжести их последствий¹.

Таким образом, функции полиции по обеспечению безопасности дорожного движения выполняют подразделения и службы Госавтоинспекции МВД России.

Однако вместе с тем, представляется, что в настоящее время возложенный объем задач на органы внутренних дел требует корректировки. Ряд функций, выполняемых сотрудниками ОВД, являются «излишними» и способны быть переданы другим государственным органам или, даже, общественным объединениям, содействующим обеспечению прав личности. В этом случае, с одной стороны, органы внутренних дел смогут высвободить дополнительные силы и средства для выполнения «наиболее важных» задач (выявлять причины преступлений и административных правонарушений; выявлять лиц, имеющих намерение их совершить и т.д.), а с другой стороны это будет способствовать более продуктивному осуществлению «высвобождаемых» задач другими субъектами механизма обеспечения прав личности.

В тоже время следует признать, что на сегодняшний день, в данном направлении, даже после образования Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и передачи ей ряда функций, в первую очередь в сфере вневедомственной охраны и лицензионно-разрешительной деятельности, кардинальных изменений не происходит. Более того, потерю данных функций полиция «восполнила» за счет включения ФСКН и ФМС в свои ряды. Однако вместе с тем, данный вопрос перераспределения функций полиции, нацеливание её на магистральную функцию охраны и защиты прав и свобод личности от преступного посягательства, общественного порядка («благочиния»), и избавления её от несвойственных функций прослеживается на всём периоде становления и развития органов внутренних дел. Исторический опыт фактически утверждает, что в данном направлении вполне ожидаемо будут происходить и дальнейшие трансформации.

В этой связи хотелось бы подчеркнуть, что передача функций от органов внутренних дел другому субъекту обеспечения прав личности, количественно не меняет взятые государством обязанности по обеспечению прав личности, не подвергается сомнению необходимое качество их оказания, но при этом, за счет такого перераспределения внутри социально-правового механизма обеспечения прав личности происходит его оптимизация, поиск путей и способ осуществления которой должно быть постоянной задачей государства.

¹ О безопасности дорожного движения: Федер. закон Рос. Федерации от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ: в ред. от 26 июля 2017 г. // Рос. газ. 1995. № 245.

Роль и место органов внутренних дел в механизме действия норм права раскрывается через содержание и характер правоприменительной деятельности сотрудников ОВД, которая оказывает огромное влияние на обеспечение прав личности в России.

Стоит отметить, что правоприменительную деятельность подразделений и служб органов внутренних дел необходимо рассматривать с двух позиций. С одной стороны, она направлена на устранение препятствий в реализации прав личности и осуществляется до непосредственного их нарушения. С другой стороны, в случае уже свершившегося факта нарушения, правоприменительная деятельность направлена на полное восстановление прав потерпевшего.

В отечественной юридической литературе эти две стороны правоприменительной деятельности обозначаются как механизм охраны и механизм защиты¹, то есть подчеркивается значимость роли и места органов внутренних дел в механизме обеспечения прав личности в динамике.

Представляется заслуживающей внимания позиция Л.А. Алексеевой, которая выделяет две формы правоприменительной деятельности органов внутренних дел: оперативно-исполнительную и правоохранительную. Важно понимать, что при этом сотрудник органов внутренних дел, осуществляя правоприменение, выполняет две задачи – обеспечивает выполнение норм права (оперативно-исполнительная) и охраняет право от нарушения (правоохранительная)².

Органы внутренних дел, осуществляя правоприменительную деятельность, направляют развивающиеся конкретные общественные отношения в качественно новое состояние путем установления субъективных прав и юридических обязанностей их участников с учетом индивидуальных особенностей конкретных ситуаций³.

Следует отметить, что процесс правоприменения охватывает все направления деятельности служб и подразделений органов внутренних дел. Непосредственными субъектами правоприменения выступают их должностные лица, которые, в соответствии со своей законодательно ус-

¹ См.: Гранат Н.Л. Психологические основы обеспечения социалистической законности в деятельности органов внутренних дел // Обеспечение социалистической законности в деятельности органов внутренних дел. М., 1978. Вып. 2. С. 3–47; Тарасов Н.И. Роль социально-психологических факторов в правовом регулировании: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1979; Серков В.А. Социально-психологический механизм правового воздействия на поведение личности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1983.

² Алексеева Л.А. Соотношение социальной и юридической эффективности правоприменительной деятельности (на примере органов внутренних дел): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 13.

³ Захаров А.А. Применение права: системно-функциональный анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Мытищи, 2010. С. 10.

тановленной компетенцией, в общественных отношениях выступают не просто как сотрудники органов внутренних дел, а в первую очередь как представители власти, правоприменительная деятельность которых осуществляется в процессуальной форме.

Кроме того, следует отметить, что выносимые сотрудниками органами внутренних дел акты применения права сами по себе не являются источниками права. В их содержании отсутствует правило поведения, которое необходимо соблюдать всем участникам правоотношений, и они не предназначены для многократного повторения. Однако, акты применения права применяемые сотрудниками ОВД влекут за собой юридические последствия, заключающиеся в возникновении, изменении или прекращении конкретного правоотношения¹.

Таким образом, правоприменительная деятельность органов внутренних дел – это государственно-властная деятельность федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, осуществляемая законодательно закрепленными средствами при условии наличия правообразующего факта, путем преобразования конкретных общественных отношений в качественно новое состояние, посредством вынесения и/или исполнения индивидуально-конкретных правовых предписаний.

Не подвергается сомнению тот факт, что эффективность конкретного правоприменения зависит от личности правоприменителя, который, являясь должностным лицом органов внутренних дел, должен в соответствии с действующим законодательством надлежащим образом осуществлять свои функции.

Существуют множество факторов влияющих на профессиональную деятельность сотрудника органа внутренних дел, но, думается, прежде всего, он должен осознавать себя частью единой системы правоохранительной системы, иметь уважение и осознавать значимость своей службы.

Присутствующее до недавнего времени недостаточное материальное и техническое обеспечение органов внутренних дел не способствовало появлению у сотрудников чувства защищенности, а в некоторых случаях и осознания целесообразности прохождения дальнейшей службы.

Однако в настоящее время, данный вопрос представляется весьма актуальным в связи с проходящей в настоящее время реформой органов внутренних дел, которая ставит одну из целей – существенное повышение социальной защищенности сотрудников ОВД. В первую очередь, следует обратить внимание на закрепленную в Федеральном законе РФ «О полиции» компетенцию сотрудников полиции (ст. 27–28).

¹ Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права: учеб. М., 2008. С. 690.

Проанализировав эти положения, мы приходим к выводу, что права сотрудника полиции условно можно поделить на два вида:

- непосредственно связанные с прохождением службы (на обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для выполнения служебных обязанностей, на доступ в установленном порядке в государственные и муниципальные органы, общественные объединения и организации в связи с выполнением служебных обязанностей, на получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для выполнения служебных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности полиции и другие);

- социальные права (на оплату труда и другие выплаты в соответствии с законодательством Российской Федерации и контрактом о прохождении службы в полиции, на государственную защиту жизни и здоровья, жизни и здоровья членов его семьи, а также принадлежащего ему и членам его семьи имущества, на государственное пенсионное обеспечение в соответствии с федеральным законом и другие).

Думается, что принятие Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ явилось логичным продолжением Федерального закона РФ «О полиции».

Кроме того, законодательно изменены правоотношения, связанные с денежным довольствием, пенсионным обеспечением сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, обеспечением жилыми помещениями, медицинским обслуживанием сотрудников, граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, и членов их семей, а также с предоставлением им иных социальных гарантий.

Представляется целесообразным обозначить ряд новшеств в социальном обеспечении сотрудников органов внутренних дел, которые появились благодаря принятию данного закона.

Так, начиная с 2012 г., сотрудникам установилось денежное довольствие, основной частью которого является оклад денежного содержания, составляющий около половины денежного довольствия.

Законом устанавливаются следующие дополнительные выплаты: ежемесячная надбавка к окладу денежного содержания за стаж службы (выслугу лет); ежемесячная надбавка к должностному окладу за квали-

¹ О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ: в ред. от 29 июля 2018 г. // Рос. газ. 2011. № 157.

фикационное звание; ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия службы; ежемесячная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну; премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей; поощрительные выплаты за особые достижения в службе; надбавка к должностному окладу за выполнение задач, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья в мирное время; коэффициенты (районные, за службу в высокогорных районах, за службу в пустынных и безводных местностях) и процентные надбавки, предусмотренные законодательством РФ.

С 1 января 2012 г. пенсии сотрудникам исчисляются исходя из 54 % окладов по должности, специальному званию и надбавки за выслугу лет, включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия. Начиная с 1 января 2013 г. данный процент ежегодно увеличивается на 2,0 % до достижения 100 % соответствующих сумм денежного довольствия.

Также регулируются вопросы обеспечения сотрудников жилыми помещениями. Сотрудникам могут предоставляться единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения, жилые помещения по договору социального найма из государственного жилищного фонда (сотрудникам, поставленным на жилищный учет до 1 марта 2005 г.), а также служебное жилье. Кроме того, отдельным категориям сотрудников и членам их семей жилые помещения могут предоставляться в собственность. Особый порядок устанавливается для обеспечения служебными жилыми помещениями участковых уполномоченных полиции на обслуживаемых территориях муниципальных образований.

Однако, было бы несправедливо, оценивая социальную защищенность сотрудника органа внутренних дел, сказать о проблеме реализации и повышения в современных экономических условиях данных выплат. Кроме того, ряд льгот, имевшихся у сотрудников органов внутренних дел, реформой полиции были сокращены (тринадцатая зарплата, льготы по оплате детских садов), снижен размер материальной помощи. Хотя зарплаты сотрудников полиции в целом и остаются немного выше средних по стране, но их индексация не осуществлялась 6 лет, вплоть до 2018 года (на 4 %). Кроме того, финансирование программы предоставления единовременной социальной выплаты сокращено практически в 16 раз. Эти и иные практические аспекты реализации социальных гарантий сотрудников органов внутренних дел не позволяют в полной мере сделать службу в органах внутренних дел более привлекательной. Ведь государство, закрепляя данные социальные гарантии в нормативных

правовых актах, поменяло и требования к его профессиональному поведению.

С другой стороны, сами сотрудники органов внутренних дел в своей повседневной деятельности, выполняя возложенные на них задачи по обеспечению прав личности способны осуществлять действия по отношению к правонарушителю, которые в дальнейшем способствуют наступлению у него юридической ответственности.

Исходя из вышесказанного, в механизме юридической ответственности сотрудники органов внутренних дел могут быть: а) субъектом правоприменительной деятельности, способствующей наступлению юридической ответственности у правонарушителя; б) специальным объектом, когда в отношении него могут наступить меры юридической ответственности.

Первый аспект тесно связан с ролью органов внутренних дел в механизме действия права, и заключается в правоприменительной деятельности сотрудников ОВД. Поэтому представляется целесообразным подробно остановиться на проблеме юридической ответственности сотрудников органов внутренних дел.

Думается верным, рассматривая вопрос юридической ответственности сотрудников органов внутренних дел, обратить внимание именно на дисциплинарную ответственность, так как, в большинстве своем, наступление других видов юридической ответственности в отношении сотрудников органов внутренних дел не имеет принципиальных отличий от её наступления у обычных граждан. В то же время, следует отметить, что административная ответственность сотрудников органов внутренних дел, которую они несут перед органами, обладающими полномочиями административного надзора, наступает за совершение ими административных правонарушений, связанных с несоблюдением установленных правил сложившегося порядка управления.

В соответствии с трудовым законодательством за совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнения или ненадлежащего исполнения работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применять к нему дисциплинарные взыскания (ст. 192 Трудового кодекса Российской Федерации)¹.

Виды дисциплинарных проступков сотрудников органов внутренних дел и применяемых к ним виды дисциплинарных взысканий в настоящее время определяется в соответствии с Федеральным законом

¹ Трудовой кодекс Рос. Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ: в ред. от 3 августа 2018 г. // Рос. газ. 2001. № 256.

«О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹.

Следует отметить, что в процессе реформирования системы МВД был сделан отдельный акцент на усиление служебной дисциплины среди личного состава органов внутренних дел. Произведено значительное расширение списка действий, относящихся к грубым нарушениям служебной дисциплины. Так, например, к таким действиям наряду с несоблюдением сотрудником ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации, стали относиться и непредставление сотрудником сведений (представление заведомо недостоверных или неполных сведений) о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей².

Кроме того, к дисциплинарным взысканиям налагаемым на сотрудников ОВД в соответствии с действующим законодательством относятся:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) строгий выговор;
- 4) предупреждение о неполном служебном соответствии;
- 5) перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел;
- 6) увольнение со службы в органах внутренних дел³.

Дополнительно, к курсантам и слушателям образовательных организаций МВД России могут быть применены следующие взыскания:

- 1) назначение вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны подразделения);
- 2) лишение очередного увольнения из расположения образовательной организации;
- 3) отчисление из образовательной организации.

Важно понимать, что служебная дисциплина сотрудника ОВД предъявляет к нему требования строгого соблюдения законности, высокого профессионализма, компетентности, умения определять мотивы поведения правонарушителей, владеть навыками воспитательно-профилактического воздействия и применять к ним, в пределах своей компетенции, юридические санкции.

¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ: в ред. от 3 августа 2018 г. // Рос. газ. 2011. № 275.

² Там же. Ст. 49.

³ Там же. Ст. 50.

Представляется, что успешная деятельность органов внутренних дел по обеспечению прав личности напрямую зависит от уровня правосознания сотрудников ОВД. Однако, разнообразие функций и задач подразделений и служб органов внутренних дел ставит перед нами вопрос об однородности правосознания их сотрудников.

Анализ теоретической литературы показывает, что профессиональное правосознание сотрудников различных подразделений и служб органов внутренних дел имеет специфические особенности. В этой связи следует согласиться с А.Д. Магденко, который отмечает, что «одной из особенностей правосознания сотрудников ОВД является принципиальная неоднородность, обусловленная разноплановостью профессиональной деятельности отдельных подразделений сотрудников органов внутренних дел»¹.

Кроме того, заслуживает внимания и позиция Н.Я. Соколова о том, что специфика профессионального юридического сознания соответствует тем или иным отраслям права, а также правоотношениям, а именно: уголовно-правовым, гражданско-правовым и административно-правовым². Профессиональная деятельность сотрудника Госавтоинспекции МВД России отличается от деятельности сотрудников уголовного розыска, следователей и сотрудников других подразделений полиции.

В этой связи можно сделать вывод о том, что правосознание сотрудников органов внутренних дел является комплексной категорией, включающей в себя правосознание сотрудников, составляющих их подразделений и служб. Именно поэтому, поиск путей повышения уровня правосознания сотрудников органов внутренних дел должен учитывать преодоление специфических особенностей функционирования отдельных подразделений и служб ОВД.

В качестве примера хотелось бы рассмотреть профессиональное сознание сотрудников Госавтоинспекции, которое является формой правового сознания, и включает в себя правовые взгляды, чувства, ценности лиц, в чью компетенцию входит деятельность, направленная на обеспечение безопасности дорожного движения. Стоит отметить, что работа в подразделениях ГИБДД МВД России предъявляет к сотруднику требования по специальной образовательной и практической подготовки.

Какие же современная теория права и государства, нормативные правовые документы и практика предъявляют требования к правосознанию сотрудников Госавтоинспекции?

¹ Магденко А.Д. Международные стандарты и правосознание сотрудников органов внутренних дел в контексте международных стандартов: дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2004.

² Соколов Н.Я. Профессиональное правосознание юристов. М., 1988. С. 221.

Во-первых, сотрудник должен знать положения нормативных правовых актов и «солидаризироваться» с ними в форме готовности их защиты. В противном случае сотрудник либо не обладает должной компетенцией для данной должности, либо блокирует процессы механизма действия права.

Во-вторых, несмотря на различные практические ситуации, возникающие в деятельности сотрудника Госавтоинспекции, он не имеет права отступать от принципа законности, так как данная служба является государственной, и он лишь воплощает правовые нормы в действительность, не занимаясь при этом соотношением их с нормами морали. Важно понимать, что правосознание сотрудников ГИБДД МВД России, как сотрудников правоохранительных органов в целом, убежденностью в необходимости соблюдения закона отличается от правосознания иных категорий граждан.

В-третьих, высокий уровень знания теории и практики профессиональной деятельности, который позволит в чрезвычайных или экстренных ситуациях в кратчайшее время принимать верные решения, в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

В-четвертых, отсутствие пассивности в профессиональной деятельности, выражающейся в наличии нацеленности сотрудника Госавтоинспекции на совершение активных действий для достижения целей и задач, поставленных перед ним.

В-пятых, уважение участников дорожного движения и иных граждан, в том числе в процессе осуществления мер применения к ним.

Схожие требования, с небольшими отличиями, зависящими от характера профессиональной службы, подходят для правосознаний иных подразделений органов внутренних дел.

В этой связи, хотелось бы отметить, что недооценка профессионального правосознания в механизме регуляции поведения сотрудников органов внутренних дел приводит к деформации личности сотрудника органов внутренних дел, к формированию у него отрицательных правовых установок, что негативно сказывается на правовой культуре и, в целом, на эффективности правоприменительной деятельности, а в конечном счете и на обеспечении прав личности в государстве.

На наш взгляд сущность профессиональной деформации сотрудника органов внутренних дел заключается в том, что это явление представляет собой результат специфических личностных изменений, происходящих у специалиста в ходе профессиональной деятельности под влиянием различных факторов.

Представляется важным отметить, что деформация систем ценностей ведет к деформации связанных с ней социальных и правовых ин-

ституты, что в свою очередь определяет искажение сознания сотрудников органов внутренних дел.

Весьма значимой в этом аспекте выступает проблема профилактики профессиональной деформации сотрудников ОВД, которая может быть достигнута с помощью средств и методов правового воспитания.

По нашему мнению, необходим строго научный подход к процессу правового воспитания сотрудников органов внутренних дел, который основывался бы на «идеальной модели» их профессионального правосознания. Научно продуманная и четко организованная правовоспитательная работа в совокупности с самовоспитанием способна обеспечить формирование высокого уровня правосознания и правовой культуры сотрудников ОВД, а также предотвратить появление таких негативных проявлений как деформация сознания личности.

Представляется, что выработка действенных мер по дальнейшему укреплению законности в подразделениях и службах органов внутренних дел в условиях, меняющегося уровня социально-экономического развития государства, существенных преобразований, происходящих в обществе, представляется проблемой сложной и требующей комплексного подхода. Думается, что решение этой проблемы заключается в нравственных, личностных, политических и экономических аспектах.

Отталкиваясь от того, что законность мы рассматриваем как социально-правовое явление, то соответственно и нарушение законности следует оценивать с данных позиций. Следовательно, мы можем выделить социально-правовые противоречия, являющиеся причинами нарушения законности сотрудниками органов внутренних дел России.

Главное противоречие, по нашему мнению, заключается в несоответствии требований, предъявляемых к сотруднику ОВД по обеспечению прав личности, и реальному состоянию его осуществления.

Поэтому важно понимать, что именно на преодоление этого противоречия и направлена проходящая в настоящее время реформа органов внутренних дел, ставящая перед собой одну из целей создание принципиального нового органа по обеспечению прав личности.

Необходимость проводимой комплексной реформы объясняется еще и тем фактом, что и ранее государство предпринимало шаги по укреплению законности в органах внутренних дел: менялись отдельные нормативные правовые акты, разрабатывались программы и т.д. Однако, возросшая статистика совершенных преступлений, в том числе и правонарушений, совершенных самими сотрудниками органов внутренних дел, свидетельствовала о том, что принимаемые меры были недостаточно эффективны. Вследствие чего необходимо было коренное воздействие на всю систему.

Следует согласиться с А.А. Юнусовым, который так объясняет причины «пробуксовки» принимаемых мер по укреплению законности: «на том уровне общей и профессиональной культуры, созданной на основе карательной направленности правовой политики, которая репрессивно насаждалась в органах внутренних дел, подобные меры не дают ожидаемого эффекта»¹.

Таким образом, законность в деятельности сотрудников ОВД является необходимым условием для эффективного функционирования органов внутренних дел, в том числе и в вопросах обеспечения прав личности. На сегодняшний день предприняты попытки решения данной проблемы с помощью политико-правовых средств (усиление требования к сотрудникам полиции, совершенствование качества законодательства).

Завершая рассмотрение вопроса о роли и месте органов внутренних дел в социально-правовом механизме обеспечения прав личности, полагаем возможным сделать следующие основные выводы. Органы внутренних дел как единая централизованная система исполнительной власти в данной сфере являются важным элементом механизма государства, в котором обеспечивают права личности выполняя возложенные на них нормативной правовой базой обязанности. Представляется, что правовой статус органов внутренних дел в целом требует значительной корректировки в первую очередь путем перераспределений функций между ОВД и другими органами исполнительной власти, а также, возможно, при разработке должной нормативной базы, в некоторой части общественным объединениям, содействующим обеспечению прав личности.

Рассматривая органы внутренних дел с позиций механизма действия норм права, следует отметить, что они устраняют препятствия в воплощении прав личности в жизнь, а также, в случае их нарушения, направляют в рамках своей компетенции действия с целью полного их восстановления.

Важной вехой в современной истории полиции следует считать принятие в 2011 году Федерального закона «О полиции» и ряда других нормативных правовых актов, призванных реформировать всю систему органов внутренних дел. Одним из направлений данной реформы является изменение подхода к социальной защищенности сотрудника, выразившегося в поднятии денежного содержания, введение ЕСВ на приобретения жилья и ряд других мероприятий, некоторые из которых, к сожалению, в настоящий момент реализуются не в полной мере, что в определенном аспекте не позволяет на сегодняшний день достигнуть поставленных преобразованием органов внутренних дел задач. Наравне с

¹ Юнусов А.А. Общетеоретические проблемы обеспечения прав человека в современной России. С. 292.

изменением социального статуса сотрудника государство выдвинуло ряд новых требований к осуществлению ими профессиональной деятельности, при нарушении которых сотрудник, являющийся в процессе осуществления правоприменительной деятельности субъектом механизма юридической ответственности, становится его объектом.

Необходимо учитывать особенности профессионального правосознания различных подразделений и служб органов внутренних дел, которые в своей совокупности образуют общее правовое сознание сотрудника ОВД.

§ 3. Проблемы и пути совершенствования функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности в современной России

Представляя рассматриваемый механизм в качестве взаимосвязанных элементов, обеспечивающих права личности в государстве можно выделить два основных направления их совершенствования:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- изменение составляющих его элементов;- оптимизация (построение) связей между ними. |
|---|

В центре данного механизма всегда должна находиться личность и её права. Смысл его функционирования состоит в том, чтобы их охранять, защищать, а в некоторых случаях и восстанавливать. Реализуют данный смысл все субъекты социально-правового механизма обеспечения прав личности, поэтому и оптимизирующее воздействие должно осуществляться не только лишь на государственные органы и трансформации их компетенции, но и на общественные объединения, содействующие обеспечению прав личности. Аналогичная ситуация и с оптимизацией, а в отдельных случаях и построения связей между субъектами данного механизма.

Важно понимать, в какой бы субъект не обратился заявитель социально-правовой механизм обеспечения прав личности должен решить поставленную проблему в соответствии с действующим законодательством. Для этого необходимо совершенствовать «каналы связей» между субъектами, а также добиваться того, чтобы они работали, а сами субъекты, благодаря нормативной базе, между собой имели аналог системы сдержек и противовесов. Очевидно, что одним из критериев эффективности деятельности является также скорость реакции на заявления и решения возникающих перед механизмом ситуаций.

Как этого можно добиться? Вопрос довольно-таки широкий и охватывает своим содержанием не одну сферу требующих комплексных действий, в том числе по поиску и построению новых точек соприкосновения.

Однако на поверхности, конечно, одной из главных проблем социально-правового механизма обеспечения прав личности является взаимоотношение государства, гражданского общества и личности в данном вопросе.

Подвергаем ли мы сомнению обязанность государства, в лице его органов и должностных лиц обеспечивать права личности? Нет, данный конституционный императив остаётся. Напротив, раскрывая с социально-правовых позиций механизм обеспечения прав личности, мы предлагаем систему, при которой он может быть реализован в полной мере.

Например, личность имеет стойкую уверенность в том, что её права нарушены. Но по, каким-то причинам, не желает обращаться в органы государственной власти (негативный опыт общения, недоверие, отсутствие реакции и другое). Должны ли быть её права восстановлены, а сам механизм обеспечения прав в данном случае работать?

Если факт нарушения прав был в реальности, а не вследствие неправильной интерпретации обстоятельств человеком, то, безусловно, да. Цель рассматриваемого механизма не охватывает желания личности, он работает по событиям и явлениям. Есть нарушение прав, значит они должны быть восстановлены. Но как быть в описываемой ситуации? Откуда механизм получит информацию?

С одной стороны, конечно, функцию мониторинга никто не отменял. Но с другой, для более эффективной деятельности необходимо создавать условия для возможного обращения к другим адресатам: «социально-правовым» органам или общественным объединениям, содействующих обеспечению прав личности.

Конечно, «социально-правовые» органы имеют государственную природу (Общественная палата РФ и т.д.), но в то же время напрямую у населения не отождествляются с механизмом государства. Такое их положение обусловлено особым порядком образования, характером задач и функций.

Однако данные институты конечно, не в состоянии, восстановить нарушенные права. Это исключительная компетенция государства в лице его специализированных органов. Но, важно, в этом аспекте оптимизация и выстраивание связей, системы противовесов, при которых вопрос личности из данной ситуации будет доставлен в соответствующий орган и надлежаще решён в соответствии с действующим законодательством.

Нами приведён только лишь частный пример функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности. Однако он наглядно обозначает основные направления совершенствования механизма обеспечения прав личности.

Какие же необходимо выполнять мероприятия по достижению данных направлений?

Во-первых, несомненно, переоценка компетенции органов государства в данной сфере. Возможно перераспределение обязанностей между субъектами, осуществляющими деятельность по обеспечению прав человека с целью её оптимизации, убирания «непрофильных» функций у отдельных органов.

Во-вторых, пересмотр прав и обязанностей «социально-правовых» органов. Во главу угла должно быть поставлено место данных органов в рассматриваемом механизме.

В-третьих, признавая трёх основных субъектов данного механизма, непосредственно занимающихся активной деятельностью внутри него (государственные и социально-правовые органы, общественные объединения) мы должны укреплять взаимодействие между ними, выстраивать новые формы коммуникаций и, в целом, развивать их связи друг с другом.

В-четвертых, не стоит рассматривать общественные объединения, содействующие обеспечению прав личности в качестве простой совокупности. Необходимо поощрять формирование связей внутри неё между элементами.

Итак, в числе первых мероприятий должна быть переоценка компетенции органов государства в данной сфере. Стоит отметить, что процесс преобразования государственных органов является вполне обычным для любого развитого государства. Есть как объективные факторы (изменение социальной обстановки и запроса от общества, развитие техники и прогресса, разнообразные экономические потрясения), так и субъективные (внутренние, системные, определяющие основания переоценки). Однако сложно сказать может ли даже в теории этот процесс быть оконченным и прийти к некой устойчивой конструкции? Думаем, что нет. Объективные причины трансформируются в след за ходом истории, а субъективные как отсутствие должной реакции на изменение объективных.

Наиболее ярко данный вывод просматривается на примере промежуточных итогов реформы полиции. Хотя в тоже время, по прошествии более 5 лет речь идёт всё ещё о промежуточных итогах – это и есть один из её результатов.

Очевидно, что цели реформы не были достигнуты в полном объеме.

Например, довольно остро стоит проблема отчетности. Принимая участие в ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации Президент России Владимир Путин отметил, что «сложилась практика оценивать работу дознавателя, следователя по количеству дел, переданных в суд, в том числе дел, которые должны быть прекращены по нереабилитирующим основаниям. Таких дел – около четверти от всех, что оказались или оказываются в суде, и фактически уже на стадии следствия ясно, что они не имеют перспективы для вынесения приговора, не имеют судебной перспективы»¹.

Отметим, что в данном случае речь идёт только лишь об одном направлении деятельности одной из служб. Однако, схожие тенденции с отчетностью характерны и для других подразделений, которые фактически создают благоприятную почву для обеспечения показателей «любой ценой», в том числе и нарушая принцип законности.

Вместе с тем важно понимать, что не только лишь требование показателей «вымывает» личный состав полиции. Проблема материального обеспечения объективно снова становится актуальной.

Представляется, что вопрос реформирования органов внутренних дел, довольно серьёзно изучен в юридической науке, высказывались предложения экспертным сообществом, что в целом позволяет сделать вывод о том, что характеристика «узловых» проблем современной полиции дана. На её основе должны быть определены конкретные задачи и алгоритмы по их достижению.

Да, традиционно проблемы в деятельности органов внутренних дел обозначаются. Да, традиционно предлагаются готовые направления их решения (централизация, контроль, кадровая политика). Но при постановке вопроса о справедливых оценки результативности реформирования данного органа возникают проблемы и решения того же порядка.

Отсюда может показаться, что в ходе реализации данной реформы не было достигнуто положительных результатов. Это неверное утверждение. Например, заслуживает положение об официальном признании необходимости внешней системы оценки деятельности органов внутренних дел и попытки ухода от «палочной» системы оценки. В данном аспекте выставляется критерий оценки деятельности полиции – общественное мнение.

Применительно к ведомственной системе оценки следует отметить о том, что она менялась минимум 4 раза и такое непостоянство не добавляет стабильности системе. Например, Управление МВД России по субъекту может разрабатывать и применять собственные системы оценки подчиненных подразделений. Однако необходимость передачи дан-

¹ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56949>.

ных федеральному центру по определенным показателям и критериям фактически делает это правомочие бессмысленным.

Введение АППГ, попытка ухода от «палочной» системы, никаким образом не сможет способствовать отказу от оценки количественных данных работы органов внутренних дел. Представляется, что в данном направлении не в полной мере верно расставлены приоритеты. МВД как централизованная система не может и не должна отказываться от числовых показателей, планирования своей деятельности и прочего. Отказ от «палочной» системы, АППГ или их аналоги будут всегда сопутствовать данному органу. Но отказ от наказания за неисполнение прогноза (иных количественных характеристик), плана, мог значительно изменить ситуацию в системе.

Другое направление реформирования органов внутренних дел – усилие контроля, которое возможно добиться за счет увеличения проверок, инспекций, процессуальных документов. На практике вызывает тревогу, что эти шаги неизбежно увеличивают необходимость более детального оформления сотрудником своих профессиональных действий, на которое уходит значительное количество служебного времени, тогда как на непосредственное осуществление функций ничего не остаётся, а, следовательно, и не будет положительных количественных показателей. В этой связи может возникнуть ситуация, при которой сотрудник, стремясь на «дела» выделять большее количество времени, формально будет относиться к заполнению необходимых документов. Но в таком случае, при выборе решения ежедневных задач, очевидно качество отчетности будет оставлять лучшего. Конечно, необходимо отметить, что законодательно у сотрудника нет выбора между отчетностью и делами, он должен делать и первое, и второе.

Однако реальность заключается в том, что он находится постоянно в поиске баланса и практика его определения в разных субъектах различная, а, следовательно, в централизованной системе в разных регионах складывается отличная практика, что приводит к ещё большему усилению контроля и его последствий.

И, наконец, вопрос излишних функций полиции. Анализируя практически каждую функцию полиции можно найти определенные доводы о том, почему её можно было бы передать, трансформировать, упразднить или оставить. По нашему мнению, проблема состоит не в конкретных функциях, а в том, что довольно неопределённые конторы той полиции, которую хочет видеть государство и общество. Только лишь ответив на этот вопрос необходимо из уже существующего функционала определить список этих направлений деятельности. В противном случае это не имеет признака системного и комплексного характера и возмож-

ны возвращения убираемых сегодня функций (как было, например, с миграций, контролем за незаконным оборотом наркотических веществ).

Таким образом, на примере органов внутренних дел и реформы полиции, следует отметить следующие основные направления переоценки компетенции органов государства в сфере обеспечения прав личности:

- определение чётких контуров, целей и задач государственного органа;
- избавление от избыточных функций, путем соотнесения их с чётко определенными целями и задачами;
- выработка понятной и прозрачной системы внешней (основной), являющейся первоочередной, и внутренней оценки деятельности;
- применение традиционных способов реформирования органа (кадровая политика, материальное обеспечение) и контроля, при условии, что его использование не приведет к бюрократизации деятельности сотрудников и иных должностных лиц.

Думается, в рамках второго направления совершенствования функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности необходимо учитывать их неоднородность.

В тоже время само выделение их в отдельную группу, определяемое социально-правовой природой, позволяет нам высказаться об общих направлениях пересмотра их компетенции.

Прежде всего, как и в случае с государственными органами, перед осуществлением реформирования необходимо определить чётко их контуры, цели и задачи, а затем выделить действенные функции, способствующие их достижению, в первую очередь в рамках социально-правового механизма обеспечения прав личности. В этой связи следует согласиться с Ю.Л. Карабельниковой, которая обращает внимание на отсутствие у Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации реально действующего механизма реализации его функций¹.

Более того, возможно и справедливо утверждение о придание законодателем автономности данному институту Уполномоченных в России, определяемой прежде всего федеративным устройством российского государства, но, по нашему мнению, на сегодняшний день говорить о созданной двухуровневой системе Уполномоченных (Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченные по пра-

¹ Карабельникова Ю.Л. Конституционно-правовые основы взаимодействия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и органов исполнительной власти в обеспечении конституционных прав и свобод человека и гражданина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 3.

вам человека в субъектах Российской Федерации) не приходится. Да, в 2016 году в последнем субъекте был создан данный институт и омбудсмен России согласовывает кандидатуры на назначение и освобождение от должности региональных, но всё же у них разная природа происхождения.

Партнёрство – основа взаимодействия между ними. В Докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год отмечено, что в 2017 году к нему поступило 415 обращений от региональных омбудсменов¹. Кроме того, организуются совместные проверки и мониторинг, направляются предложения по совершенствованию законодательства, создан Совет уполномоченных по правам человека, обмен практикой. Всё это показывает процесс централизации данного института, а принятие соответствующего нормативного акта об общих принципах организации и деятельности уполномоченных в субъектах федерации ставит справедливый вопрос: а была ли необходимость создания института регионального омбудсмана в таком виде, если происходящий процесс унификации их деятельности логично было заменить созданием института представителей Уполномоченного по правам человека в РФ по субъекту? Не теряется ли изначальный смысл создания данного института?

Эти и другие вопросы в очередной раз подчеркивают необходимость чёткого понимания контуров указанных органов, выражающихся в понимании трёх вопросов: Кто? Зачем? Для чего?

Например, наиболее ярко данная проблематика в рассматриваемой сфере характеризуется тем, что Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации также может рассматривать жалобы по этим вопросам и, более того, подача жалобы Уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации не является основанием для отказа им в принятии аналогичной жалобы к рассмотрению (ст. 16 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»).

Предположим, что проблема лица, обратившегося к региональному омбудсмену, не решена. В этом случае, происходит повторное обращение к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, который впоследствии с помощью своего инструментария, например, получения объяснения от федеральных органов, влияет на решение проблемы заявителя. Представляется, что если бы региональному омбудсмену было бы предоставлено данное право, путём направления запроса в Аппарат Уполномоченного, то лицу не было бы необходимости траты времени на повторное обращение.

¹ URL: http://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/lite2-doclad_20.04.18.pdf.

Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в РФ с иными «социально-правовыми» органами происходит, прежде всего, в качестве принятия их обращений, а также проведения совместных мероприятий (участие в нулевых чтениях Общественной палаты РФ, в совместных конференциях и мероприятиях с Советом при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека, а также правозащитными организациями).

Вместе с тем вырисовывается характер односторонней связи. В современной конструкции он находится между органами государства, способными оказать влияние на решение правозащитного вопроса, и остальными «социально-правовыми» органами и общественными объединениями, содействующими обеспечению прав личности, причём схема «заявитель–институт–обращение–Уполномоченный по правам человека в РФ–государственный орган» явно работает в одном направлении. Эффективно, почему бы не добавить механизм обратной связи?

Схожие проблемы мы можем найти и в деятельности Общественной палаты Российской Федерации, которая в соответствии с действующим законодательством должна состоять из 168 членов, представляющих 3 равнозначные группы (40 граждан, которых указом утверждает Президент РФ; 85 представителей региональных общественных палат; 43 представителя общероссийских общественных объединений).

По данным ВЦИОМ растёт рост поддержки данного института в сентябре 2017 года ее деятельность в целом одобряли около 55 % россиян, тогда как в 2010 году – 24 %, в 2014 году – 38 %¹. Конечно возникает справедливая тревога об осведомленности граждан о работе данного органа, несмотря на современный функционал Интернет-сайта Общественной палаты Российской Федерации и использования СМИ как важнейшего канала взаимодействия с гражданским обществом.

Справедливо отметил А.В. Назаров, говоря о важнейшей роли данного органа, заключающейся в обеспечении правозащитного взаимодействия гражданского общества и государства².

Обращая внимание на ежегодные доклады Общественной палаты Российской Федерации, кадровый состав данного органа и историю его реорганизации, думается, учитывая его природу, о том, что основная задача государства во взаимоотношении с ним это не создание его оптимальной модели, а создание условий способствующих эффективной деятельности, в том числе стимулирование органов государственной власти к заключению соглашений о сотрудничестве с Общественной палатой Российской Федерации. Кроме того, данное взаимодействие с основными

¹ URL: https://oprfr.ru/files/1_2018dok/doklad_OPRF_2017.pdf.

² Назаров А.В. Правозащитная деятельность Общественной палаты Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 3.

ми федеральными органами целесообразно было бы закрепить и в федеральном законодательстве.

Отдельно следует сказать об общественных организациях, содействующих обеспечению прав личности.

В первую очередь, необходимо учитывать при планировании взаимодействия с ними о том, что среди них присутствуют разные по структуре, целям и задачам деятельности, сущности организации (небольшие НКО социальной направленности, крупные корпоративные и частные благотворительные фонды, разветвленные профессиональные и корпоративные объединения, саморегулируемые организации, профсоюзы, творческие союзы и т.д.). Однако существующие нормативные правовые требования для открытия данных организаций выглядят весьма затруднительными и, как следствие, в настоящий момент их численность не растёт¹. В этой связи представляется актуальным, учитывая разный организационный характер данных субъектов, сделать дифференцированно, в зависимости от их формы, законодательно подойти к требованиям для регистрации данных организаций.

Во-вторых, значительную поддержку деятельности этих организаций оказывает само государство. В 2017 году только по программе президентских грантов направлено в данные организации свыше 7 млрд. руб., единым оператором по которой выступает Фонд президентских грантов. Конечно, государство вкладывая значительные деньги в данный сектор, прежде всего, ставит целью получение общественного важного продукта, который они могут дать, используя финансовую поддержку, но возникают справедливые опасения об использовании данной связи как инструмента влияния на деятельность данных организаций. В данном аспекте важны прозрачность правил получения и распоряжения данными средствами. Кроме того, необходимо публично предоставлять информацию о результатах поддержанных президентскими грантами проектов.

В-третьих, весьма острой остаётся проблема отсутствия связей между общественными организациями, содействующими обеспечению прав личности. Они практически не участвуют в деятельности друг друга.

Понимаем, что система, при которой рассматриваемые организации имеют двухсторонние каналы взаимодействия между собой, это ориентир даже не ближайшего будущего, но это то, что реально способствовало бы увеличению скорости реакции на обращение личности по вопросу правозащитного характера. Например, направление заявителя в более подходящую организацию, обмен опытом, консультаций между

¹ URL: https://opr.ru/files/1_2018dok/doklad_OPRF_2017.pdf.

ними и т.д. Конечно, определенные действия в данном направлении происходят и сегодня, но они эпизодически и не носят комплексный характер.

Важно понимать, что невозможно эту систему создать искусственно, путем активных действий государства. Это естественный процесс, который зависит от времени и активной деятельности самих организаций по конструированию связей между собой, но государство должно стремиться подготовить «почву» для него, создать необходимые условия для заинтересованности данных субъектов, в том числе даже в форме поощрения взаимодействия неправительственных организаций.

Вместе с тем, необходимо подчеркнуть, что социально-правовой механизм обеспечения прав личности действует не каком-нибудь вакууме, а в реальной социальной действительности. В этой связи представляется важным отметить, что наряду с обозначенными выше проблемами деятельности данного механизма, которые непосредственно влияют на его эффективность, для более объективной картины мы должны отметить ряд фоновых факторов, которые опосредованно влияют на элементы рассматриваемого механизма и лиц, включенных в процесс его функционирования.

Один из основных факторов – общий невысокий уровень качества жизни населения.

Каким элементам социально-правового механизма обеспечения прав личности угрожает данный фактор?

По нашему мнению, в первую очередь, конечно непосредственному поведению участников общественных отношений, создаёт почву для коррупционных проявлений, а, следовательно, и общему уровню правосознания, правовой культуры и законности, трансформация которых автоматически влияет и на остальные элементы механизма.

В аспекте данной проблематики, следует отметить, что обеспечение прав личности в государстве необходимо анализировать, в первую очередь, как социальную проблему, отражающаяся в общественном мнении. И это неслучайно, поскольку проблема личных прав традиционно входит в число важнейших тем, в максимальной степени волнующих россиян.

В первое десятилетие XXI века немалую роль в актуализации острых вопросов обеспечения прав личности сыграл социально-экономический кризис, который поставил под сомнение перспективы динамичного развития страны, а также вновь возродил в обществе тревожные настроения, неопределенность. Одновременно, понимание новых

вызовов привело к сближению позиции населения и экспертного сообщества в восприятии ситуации в стране и мире.

Большинство россиян воспринимают проблемы обеспечения прав личности в государстве, в первую очередь, через собственные интересы и интересы «ближнего круга», через события, имеющие актуальность в наше время.

В целом, в прошлое десятилетие Российская Федерация добилась успехов в повышении качества жизни граждан, несмотря на то, что отечественные показатели ниже среднего «мирового» уровня жизни. Россия демонстрирует средние результаты по уровню баланса работы и отдыха, но невысокие по субъективному благополучию, доходам и благосостоянию, личной безопасности, качеству окружающей среды, жилищным условиям, гражданской активности и уровню здоровья¹.

Неблагоприятная динамика развития экономики в настоящее время характеризуется тем, что в 2015 году она складывалась под влиянием ухудшения внешнеэкономических условий, прежде всего снижения цен на нефть, продолжения действия экономических санкций со стороны ЕС и США, сохранения тенденции к снижению инвестиционной активности, а также масштабного оттока капитала, усилившегося в том числе ввиду погашения значительного объема внешнего долга в I полугодии 2015 года.

В первом полугодии 2015 г. динамика ВВП характеризовалась отрицательными темпами, которые сохранились в начале второго полугодия. Со стороны внутреннего спроса тенденция снижения ВВП в текущем периоде в наибольшей степени связана с отрицательной динамикой инвестиций в основной капитал. Высокая стоимость заемных ресурсов, удорожание импортируемых инвестиционных товаров, рост долговой нагрузки и общая экономическая неуверенность инвесторов способствовали сокращению инвестиций по итогам восьми месяцев на 6 % по сравнению с соответствующим периодом прошлого года. Сокращение инвестиционной активности во втором полугодии 2015 г. продолжилась и в целом за год объем инвестиций в основной капитал сократился примерно на 9,9 %². Не слишком экономически успешным для российской экономики выдалась и 2016–2017 г.

Однако, Министерство экономического развития Российской Федерации в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, настроено более оптимистично. В частности, отмечается, что реализация

¹ Национальная безопасность в оценках экспертов: аналитический отчет по результатам экспертного опроса // Исследовательская группа ЦИРКОН, Российская Академия Наук. М., 2010. С. 3.

² URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depmacro/20151026>.

последовательной и согласованной макроэкономической политики на прогнозном горизонте будет обеспечивать стабильность основных макроэкономических параметров – выпуска, инфляции, реального эффективного курса рубля и долгосрочных процентных ставок. Ускорение экономического роста будет обеспечиваться в первую очередь увеличением инвестиций в основной капитал, средний темп роста которых в 2018–2020 гг. ожидается на уровне 5,3 % в среднем за год¹.

Также вполне оптимистичные прогнозы оценки роста ВВП России (1,7 % в 2018 году) даёт Международный валютный фонд.

Вместе с тем, на данный момент, одной из значимых угроз для социально-правового механизма обеспечения прав личности представляет усиление дифференциации населения по уровню доходов и бедности, под которой понимается невозможность обеспечения простейшими доступными для большинства людей в стране условиями жизни.

Из-за последствий экономического кризиса бедность вновь подросла. Сегодня с ней сталкиваются 20 миллионов граждан. Конечно, это не 42 миллиона, как было в 2000-м, но тоже недопустимо много. Даже некоторые работающие люди живут очень скромно.

Из Послания В.В. Путина
Федеральному Собранию РФ, 01.03.2018

В сознании россиян есть некое видение того, что именно является признаками бедно живущего человека. К ним можно отнести: плохое питание, недоступность приобретения новой одежды и обуви, плохие жилищные условия, недоступность качественной медицинской помощи, отсутствие возможностей получить хорошее образование, удовлетворить первоочередные нужды без долгов, провести так, как хочется, своё свободное время, а детям – добиться того же, что и большинству их сверстников.

Эти признаки, в сущности, представляют разного рода жизненные лишения. И, что особо примечательно, они почти не изменились за последние 10 лет. Они позволяют объективно оценить уровень бедности в стране, при помощи подхода, который основан на выделении бедных не только по критерию душевого дохода, но и по критерию испытываемых ими лишений.

Динамика расслоения населения по доходам показывает, что население постепенно привыкает к дифференциации доходов и это перестает его волновать в той же мере, что в 10 лет назад².

¹ URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/about/structure/depmacro/2017271001>.

² URL: <http://uecs.ru/marketing/item/3396-2015-03-10-12-46-53>.

Кроме этого, следует отметить и отставание в технологическом развитии государства заключается в том, что целые отрасли экономики, зависят от поставки иностранного импортного оборудования, которые в условиях введенных против государства «санкций» способны привести вплоть до остановки целых экономических отраслей. Это, прежде всего, объясняется неразвитостью, как принято называть, «высоких технологий» в государстве.

Рассмотрим актуальное состояние угроз в отдельных сферах жизни населения, влияющих на её качество (коммунально-жилищная среда, социально-трудовая, уровень преступности).

Противодействие угрозам в коммунально-жилищной сфере занимает одно из важнейших мест в определении устойчивости и благополучия жизнедеятельности общества. Функционирование жилищно-коммунальной сферы на современном этапе характеризуется образованием новых управленческих практик и социальных взаимодействий.

В условиях высокого уровня монополизации в системе ЖКХ, неопределенности ценовой политики на услуги, неэффективности системы управления, непрозрачности принимаемых решений и бесконтрольности со стороны муниципальных властей, которые призваны обеспечить соответствующее функционирование жилищно-коммунального комплекса, создается благоприятная почва для многочисленных злоупотреблений, совершения преступлений и нарушения прав граждан в этой области общественных отношений.

Жилищно-коммунальная сфера является важнейшей частью городского хозяйства, деятельность которой обращена на обеспечение жителей региона услугами по санитарно-техническому обслуживанию зданий, проведению необходимых ремонтных и профилактических работ, снабжению ресурсами (вода, газ, электрическая и тепловая энергия) для создания комфортных условий проживания и работы¹.

В этой связи необходимо обратить внимание на Государственную информационную систему жилищно-коммунального хозяйства, обеспечивающая выполнение поручения Президента Российской Федерации от 13 октября 2011 г. № Пр-3081 «Обеспечить создание единого информационного ресурса в целях получения доступа к информации в соответствии с действующими стандартами о деятельности организаций коммунального комплекса, в том числе к информации о стоимости услуг, кредиторской задолженности и об установлении тарифов на очередной период регулирования, а также организаций, осуществляющих деятельность в сфере управления многоквартирными жилыми домами»².

¹ Борисова П.А. Актуальные проблемы в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Успехи современного естествознания. 2012. № 4. С. 207.

² URL: <https://dom.gosuslugi.ru>.

ГИС ЖКХ – это единая федеральная централизованная информационная система, функционирующая на основе программных, технических средств и информационных технологий, обеспечивающих сбор, обработку, хранение, предоставление, размещение и использование информации о жилищном фонде, стоимости и перечне услуг по управлению общим имуществом в многоквартирных домах, работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, предоставлении коммунальных услуг и поставке ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги, задолженности по указанной плате, объектах коммунальной и инженерной инфраструктур, а также иной информации, связанной с жилищно-коммунальным хозяйством.

ГИС ЖКХ позволяет:

- обеспечить доступа к информации, размещенной в Системе, предоставление такой информации в электронной форме;
- формировать удобный социально-ориентированный контент в сфере ЖКХ для граждан для получения в одном месте всей достоверной информации;
- отслеживать состояние объектов государственного учета жилищного фонда;
- формировать единый реестр управляющих организаций и других организаций жилищно-коммунального комплекса;
- обрабатывать информацию о региональных адресных программах по проведению капитального ремонта многоквартирных домов, региональных программах капитального ремонта, краткосрочных планах реализации региональных программ капитального ремонта, региональных адресных программах по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, региональных программах по модернизации систем коммунальной инфраструктуры, получение отчетов о ходе реализации указанных программ и планов;
- анализировать формы статистической отчетности.

Не стоит забывать и о доступе к комфортному жилью. В настоящее время, рынок жилья не отвечает реальным потребностям населения. Его слабая доступность, выраженная в низких доходах населения, высокой стоимости жилья, а также недоступность ипотечного кредитования, не позволяет большинству граждан решить проблему улучшения жилищных условий.

Проблема, стоящая перед государством, состоит в том, что в приватизационном процессе фонд социального жилья существенно уменьшился, в то время как на быстро развивающемся рынке жилищного строительства, практически все жилье приобретает в собственность. Число домохозяйств, не имеющих собственного жилья, продолжает рас-

ти, отсутствие физически и финансово доступного жилья на легальном рынке заставляет население арендовать жилье в частном секторе с минимальными гарантиями. Данное состояние на рынке арендного жилья создает препятствия для роста мобильности трудовых ресурсов по стране, и, соответственно, повышения гибкости рынка труда. Верным является положение, что владение жильем на правах частной собственности не является единственно возможным или желательным для всех групп домохозяйств и на всех этапах жизненного цикла. Жилищная политика государства, которая направлена на снабжение доступным жильем всех категорий граждан, обязана учитывать необходимость предоставления населению возможности выбора жилья в различных секторах.

Согласно проведенному еще в 2010 году международной компанией Evans исследованию, был составлен рейтинг стран с недоступной жилой недвижимостью. Россия в этом рейтинге заняла пятое место¹. В настоящий момент, аналитики федерального сайта «Мир квартир» составили рейтинг доступности квартир по регионам страны. На приобретение жилья копить местным жителям Крыма копить в среднем необходимо от 12 до 15 лет, в то время как в Магаданской области можно уложиться с нужной суммой за два года.

Москвичи вынуждены и откладывать зарплату на приобретение квартиры от 18 лет до 13,6 лет. В Краснодарском крае до 10 лет².

Все это лишь свидетельствует о недоступности жилья для большинства жителей Российской Федерации и еще раз подтверждает актуальность данной угрозы в нашей стране.

Также представляет значительные угрозы нормальному функционированию социально-правового механизма обеспечения прав личности тенденции в социально-трудовой сфере жизнедеятельности общества.

В процессе реформирования российского государства происходили многочисленные принципиальные изменения в социально-трудовых отношениях. В условиях централизованной системы управления существовал один собственник и один работодатель – государство (за исключением сельского хозяйства, где существовала также колхозно-кооперативная собственность). В то же время, работник не являлся наемным. Вследствие массовой приватизации зародилось разнообразие форм собственности, а рабочая сила стала товаром. Не стоит забывать и о появлении новых проблем, связанных с трудовым рынком, спросом рабочей силы и ее предложением, занятостью и безработицей, их воздействием на заработную плату, с условиями и охраной труда, доходами и уровнем

¹ URL: <http://dom.lenta.ru/news/2010/12/07/rating>.

² URL: <http://expert.ru/2017/11/14/rejting-dostupnosti-kvartir-zabudte-pro-kryim-priezzhajte-k-nam-na-kolyimu>.

жизни населения, новыми формами регулирования заработной платы, социальным страхованием, социальным партнерством и т.д.

Однако, конечно, наиболее актуальная из проблем общества и государства, опосредовано влияющих на функционирования рассматриваемого механизма – низкая профессиональная квалификация и качество трудовых ресурсов.

Прежде чем рассматривать данную проблему, нужно определить значение термина трудовые ресурсы. Под ними понимается часть населения, обладающая необходимым физическим развитием, образованием, культурой, способностями, квалификацией, профессиональными знаниями для работы в сфере общественно-полезной деятельности¹. Это важнейшая производительная сила общества, характеризующаяся потенциальной массой живого труда, которой в данный период располагает государство. Они являются наиболее существенной частью всей совокупности ресурсов экономического производства.

Очевидно, что неквалифицированные трудовые ресурсы оказывают соответствующие услуги или создают недоброкачественные товары, а, следовательно, создают предпосылки для нарушения прав потребителей. Кроме того, данная группа работников в наибольшей степени подвержена нарушению собственных прав.

Для того чтобы развитие экономики было успешным, то необходимо обеспечить соответствующее их развитие. Именно такой политики в настоящее время следует большинство развитых стран, «вливающие» в данную сферу значительные финансовые ресурсы.

Повышенное внимание к качеству трудовых ресурсов обусловлено, в первую очередь, начавшимся сокращением численности трудоспособного населения и высоким уровнем смертности этой категории людей. Кроме того, характерно ухудшение качества жизни населения, связанное, прежде всего, со снижением здоровья и его интеллектуальных характеристик.

Безработица является сложной экономической, социальной и психологической проблемой современности. Она понижает уровень эффективности экономики, а социальные отношения делает напряженными, возрастают риски для нормального функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности.

Притом, человек, который стал безработным, ощущает чрезмерную психологическую нагрузку, лишается возможности осуществить свои потенциальные творческие способности, чувствует свою невостребованность, неспособность содержать семью, впадает в депрессию и т.п.

¹ Леонидова Г.В. Качество трудовых ресурсов в контексте фактора национальной безопасности // Проблемы развития территории. 2014. № 5 (73). С. 7.

По данным Роструда, в 2017 году численность безработных граждан, зарегистрированных в органах службы занятости субъектов РФ, составила на 1 января 2017 года 894,6 тыс. человек, что на 5,5 % больше, чем на 1 декабря 2016 года (847,9 тыс. человек)¹.

Другой немаловажной угрозой является низкая зарплата. За свой труд – выполненную работу, произведенную продукцию – работник получает заработную плату. Это вознаграждение за его труд, признание обществом необходимости данного труда, приносящего социально-экономический эффект, что выражается в получении работодателем дохода (прибыли).

Зарплата является одним из основных компонентов доходов населения, она устанавливает уровень и качество жизни, формирует материальную базу, необходимую для нормальной жизнедеятельности и воспроизводства. Оплата труда необходима работнику для восстановления затраченной в процессе труда энергии, а также увеличения потенциальных возможностей своей рабочей силы.

В период с 2004 по 2014 год удельный вес оплаты труда в структуре доходов населения находился в пределах 37–45 %. Сокращение оплаты труда и рост социальных выплат в этой структуре вызваны последствиями экономического кризиса. Из вышеизложенного следует, что в пределах нашей страны, уровень оплаты достаточно низкий. Таким образом, мы приходим к миграции высококвалифицированных кадров, что напрямую влияет на низкий уровень трудовых ресурсов в стране, а также слабый уровень образования, бедность, рост преступности, отставание в науке и т.д.

Применительно к росту или снижению зарплат в настоящее время, эксперты кадрового агентства «Юнити» пришли к выводу, что в 2016 г. зарплаты у большинства специалистов остались на уровне 2015 г., или на 5–10 % ниже, чем в начале 2014 года².

В 2017 году среднемесячная начисленная зарплата в России в июле выросла в годовом выражении на 8,6 % до 39355 рублей. При этом реальные располагаемые доходы россиян в июле 2017 года снизились на 0,9 % в годовом выражении, с начала года они сократились на 1,4 %. По сравнению с июнем реальные доходы в июле упали на 3,1 %³.

Однако наиболее сильным современным вызовом для нормального функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности следует признать коррупцию.

¹ URL: <http://www.rosbalt.ru/russia/2017/01/18/1584229.html>.

² URL: <http://www.vedomosti.ru/management/articles/2016/01/19/624483-kto-mozhet-rasschitivat-povishenie-zarplati-2016-godu>.

³ URL: <https://lenta.ru/news/2017/08/21/zarplaty>.

Коррупция остается одной из самых острых проблем современной России и таит в себе угрозу внутреннего торможения эффективной деятельности механизма обеспечения прав личности. Именно о коррупции, и ее достаточно высоком уровне все чаще говорится на самом высоком уровне представителями исполнительной и законодательной власти, общественных организаций.

В действующем законодательстве коррупция понимается в двух значениях:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных действий от имени или в интересах юридического лица (ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции»¹).

Её социально негативными последствиями в обществе являются:

- организация преступности как устойчивое общественное явление, так как она не может существовать долго без сращивания с государством;
- снижение зависимости государства от населения, а тем самым – его заинтересованность в решении социальных проблем;
- из-за нарушения бюджетных обязательств не выполняются важнейшие социальные программы;
- делает бесправных бедных еще беднее, а влиятельных богатых еще богаче, коррупция поддерживает высокую социальную дифференциацию, а с ней – и высокую социальную напряженность;
- охватывая жизненно важные сферы (например, образование и здравоохранение) и разрушая их, отвлекает колоссальные средства от целей общественного развития и усиливает деградацию общества – не только социальную и интеллектуальную, но и биологическую;
- дискредитирует право, как основной инструмент регулирования жизни государства и общества, формирует устойчивые представления о беззащитности граждан и перед преступностью, и перед государством;

¹ О противодействии коррупции: Федер. закон Рос. Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ: в ред. от 3 апреля 2017 г. // Рос. газ. 2008. 30 дек. № 266.

- распространяясь «сверху вниз» и пронизывая все уровни общественной жизни, коррупция усиливает нравственную деградацию общества, создает терпимость по отношению к ней и преступности вообще (например, даже к заказным убийствам).

Таким образом, совершенствование функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности возможно по двум основным направлениям: изменение составляющих его элементов и оптимизация (построение) связей между ними. Представляется, что достижение обозначенных направлений возможно при осуществлении следующих мероприятий: а) переоценка компетенции органов государства в данной сфере; б) пересмотр прав и обязанностей «социально-правовых» органов; в) укреплять взаимодействие между государственными и социально-правовыми органами, общественными объединениями, содействующими обеспечению прав личности; г) поощрение связей между общественными объединениями, содействующими обеспечению прав личности в качестве простой совокупности. Кроме того, проблема нормального функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности необходимо рассматривать в комплексе и наряду с традиционными организационно-правовыми аспектами, подвергаемые корректировки необходимо обращать внимание на ряд факторов, требующих безотлагательного противодействия и опосредовано влияющих на элементы рассматриваемого механизма и лиц, включенных в процесс его функционирования (неблагоприятная динамика развития экономики, усиление дифференциации населения по уровню доходов и бедности, снижение зарплат, технологическое отставание России, увеличение безработицы).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключении монографии отразим основные её выводы. Правовой статус личности имеет единое смысловое понимание с правовым положением личности и представляет собой совокупность прав, свобод и обязанностей личности. Кроме того, рассмотрение правового статуса в статике и динамике позволяет включать в его содержание права, свободы и обязанности, вытекающие из конкретных правоотношений.

Механизм обеспечения прав личности в наиболее широком смысле имеет социальную и правовую природу и может рассматриваться как комплексная социально-правовая система взаимосвязанных элементов, обуславливающих воплощение правовых предписаний в сфере обеспечения прав личности в реальную социально-правовую действительность. Его структура представляет собой синтез функционирования следующих элементов: а) механизмов (государства, действия норм права, правового регулирования гарантий, юридической ответственности); б) общественных объединений, которые содействуют обеспечению прав личности в современной России; в) иных составляющих (правовое сознание, правовая культура, законность как социально-правовое явление). Отдельно следует отметить, что общественные объединения, содействующие обеспечению прав личности, являются полноправным элементом социально-правового механизма обеспечения прав личности, в котором в процессе его функционирования происходит правовое воспитание как лиц, обратившихся за помощью, так и оказывающих содействие данному процессу.

Нормативное правовое закрепление функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности в современной России следует рассматривать как состоящую из 3 основных групп нормативных правовых актов: а) закрепляющих организационный и/или правовой статус субъектов общественных отношений, обеспечивающих права личности; б) программ и проектов, содействующих обеспечению прав личности в Российской Федерации; в) предотвращающих негативных тенденции, складывающиеся в процессе реализации прав личности. Целесообразно выделять «социально-правовые» органы – специализированные государственные или консультативные институты, созданные органами государственной власти, исключительно в целях решения вопросов, связанных с оказанием содействия в реализации обеспечения прав личности (Общественная палата Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека, Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека и т.д.).

Органы внутренних дел как единая централизованная система исполнительной власти в данной сфере являются важным элементом ме-

ханизма государства, в котором обеспечивают права личности, выполняя возложенные на них нормативной правовой базой обязанности. Представляется, что правовой статус органов внутренних дел в целом требует значительной корректировки в первую очередь путем перераспределений функций между ОВД и другими органами исполнительной власти, а также, возможно, при разработке должной нормативной базы, в некоторой части общественным объединениям, содействующим обеспечению прав личности.

Рассматривая органы внутренних дел с позиций механизма действия норм права следует отметить, что они устраняют препятствия в воплощении прав личности в жизнь, а также, в случае их нарушения, направляют в рамках своей компетенции действия с целью полного их восстановления.

Важной вехой в современной истории полиции следует считать принятие в 2011 году Федерального закона «О полиции» и ряда других нормативных правовых актов, призванных реформировать всю систему органов внутренних дел. Одним из направлений данной реформы является изменение подхода к социальной защищенности сотрудника, выразившегося в поднятии денежного содержания, введение ЕСВ на приобретения жилья и ряд других мероприятий, некоторые из которых, к сожалению, в настоящий момент реализуются не в полной мере, что в определенном аспекте не позволяет на сегодняшний день достигнуть поставленных преобразованием органов внутренних дел задач. Наравне с изменением социального статуса сотрудника государство выдвинуло ряд новых требований к осуществлению ими профессиональной деятельности, при нарушении которых сотрудник, являющийся в процессе осуществления правоприменительной деятельности субъектом механизма юридической ответственности, становится его объектом.

Необходимо учитывать особенности профессионального правосознания различных подразделений и служб органов внутренних дел, которые в своей совокупности образуют общее правовое сознание сотрудника ОВД.

Совершенствование функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности возможно по двум основным направлениям: изменение составляющих его элементов и оптимизация (построение) связей между ними. Представляется, что достижение обозначенных направлений возможно при осуществлении следующих мероприятий: а) переоценка компетенции органов государства в данной сфере; б) пересмотр прав и обязанностей «социально-правовых» органов; в) укреплять взаимодействие между государственными и социально-правовыми органами, общественными объединениями, содействующими обеспечению прав личности; г) поощрение связей между общест-

венными объединения, содействующими обеспечению прав личности в качестве простой совокупности. Кроме того, проблема нормального функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности необходимо рассматривать в комплексе и наряду с традиционными организационно-правовыми аспектами, подвергаемые корректировки необходимо обращать внимание на ряд факторов, требующих безотлагательного противодействия и опосредовано влияющих на элементы рассматриваемого механизма и лиц, включенных в процесс его функционирования (неблагоприятная динамика развития экономики, усиление дифференциации населения по уровню доходов и бедности, снижение зарплат, технологическое отставание России, увеличение безработицы).

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : в ред. от 21 июля 2014 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398.

2. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : федер. конст. закон : [от 25 декабря 1996 г. : в ред. от 31 января 2016 г.] // Рос. газ. – 1997. – № 43–44.

3. О Правительстве Российской Федерации : федер. конст. закон : [от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ : в ред. от 28 декабря 2016 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. – № 51, ст. 5712.

4. О безопасности дорожного движения : федер. закон : [от 10 декабря 1995 г. : в ред. от 26 июля 2017 г.] // Рос. газ. – 1995. – № 245.

5. Об общественных объединениях : федер. закон : [от 14 апреля 1995 г. : в ред. от 20 декабря 2017 г.] // Рос. газ. – 1995. – № 100.

6. О некоммерческих организациях : федер. закон : [от 8 декабря 1995 г. : в ред. от 29 июля 2018 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 3, ст. 145.

7. О полиции : федер. закон : [от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ : в ред. 18 июня 2017 г.] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900.

8. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон : [от 17 ноября 2011 г. : в ред. от 3 августа 2018 г.] // Рос. газ. – 2011. – № 275.

9. О структуре федеральных органов исполнительной власти : указ Президента Рос. Федерации : [от 15 мая 2018 г.] // Рос. газ. – 2018. – № 104.

10. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации : [от 21 декабря 2016 г. № 699] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 52, ст. 7614.

11. Об утверждении положения о Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека : указ Президента Рос. Федерации : [от 1 февраля 2011 г. : в ред. от 27 июня 2017 г.] // Рос. газ. – 2011. – № 23.

12. Ежегодное послание Президента Рос. Федерации Федеральному собранию на 2018 год : [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Рос. Федерации. – М., 2018. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

Научные издания

13. Алексеев, С.С. Государство и право / С.С. Алексеев. – М., 1993. – 176 с.

14. Алексеева, Л.А. Соотношение социальной и юридической эффективности правоприменительной деятельности (на примере органов внутренних дел) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Алексеева Лилия Алексеевна. – М., 2002. – 20 с.

15. Анохин, Ю.В. Механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности (на материалах Российской Федерации) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Анохин Юрий Васильевич. – Саратов, 2007. – 50 с.

16. Арбузова, С.А. Государственно-исполнительный механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина: на материалах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Арбузова Светлана Анатольевна. – Рязань, 2007. – 21 с.

17. Бутылин, В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан / В.Н. Бутылин. – Тюмень, 2001. – 176 с.

18. Бутылин, В.Н. Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод граждан / В.Н. Бутылин // Российское право. – 2001. – № 12. – С. 81.

19. Витрук, Н.В. Законность: (Понятие, защита и обеспечение) / Н.В. Витрук // Общая теория права / под ред. проф. В.К. Бабаева. – Н. Новгород, 1993.

20. Выходов, А.А. Социально-правовой механизм обеспечения прав личности в современной России: теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук / Выходов Александр Александрович. – Орёл, 2013. – 196 с.

21. Выходов, А.А. О системе принципов функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности // А.А. Выходов // Вестник Орловского государственного университета. Серия: новые гуманитарные исследования. – 2013. – № 2. – С. 267–268.

22. Выходов, А.А. Справедливость как принцип функционирования механизма обеспечения прав личности в современной России // А.А. Выходов // Наука и практика. – 2014. – № 2. – С. 37–39.

23. Выходов, А.А. Роль и место органов внутренних дел РФ в социально-правовом механизме обеспечения прав личности // А.А. Выходов // Наука и практика. – 2014. – № 1. – С. 37–40.

24. Выходов, А.А. Толерантность как принцип функционирования социально-правового механизма обеспечения прав личности // А.А. Выходов // II Международная научно-практическая конференция «Формирование правовой, межнациональной, религиозной и профессиональной культуры современного специалиста» : [материалы] / отв. редактор Е.В. Прысь. 2013. – С. 19–22.

25. Выходов, А.А. Механизм государства и гражданское общество // А.А. Выходов // Наука и практика. – 2014. – № 3. – С. 27–29.

26. Кулакова, Ю.М. Административно-правовое регулирование ограничений прав государственных гражданских служащих Российской Федерации (теоретико-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Кулакова Юлия Михайловна. – М., 2008. – 21 с.

27. Малько, А.В. Стимулы и ограничения в праве: Теоретико-информационный аспект / А.В. Малько. – Саратов, 1994. – 182 с.

28. Марков, Б.В. Философия / Б.В. Марков. – СПб., 2009. – 432 с.

29. Марченко, М.Н. Проблемы теории государства и права / М.Н. Марченко. – М., 2008. – 640 с.

30. Мордовец, А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / А.С. Мордовец. – Саратов, 1996. – 285 с.

31. Морозова, Л.А. Теория государства и права / Л.А. Морозова. – М., 2009. – 480 с.

32. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел / под ред. Ю.В. Анохина, В.Н. Бутылина. – М., 2006. – 304 с.

33. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (организационно-правовые аспекты) / под ред. В.Н. Бутылина, И.В. Гончарова, В.В. Барбина. – М., 2007. – 240 с.

34. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел / под ред. А.С. Мордовца. – Саратов, 2007. – 248 с.

35. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел / под общ. ред. Ю.В. Анохина, В.Я. Кикотя. – М., 2010. – 712 с.

36. Опалева, А.А. Институт личной неприкосновенности: теоретико-правовые проблемы : дис. ... д-ра юрид. наук / Опалева Алла Анатольевна. – М., 2008. – 456 с.

37. Радько, Т.Н. Теория государства и права / Т.Н. Радько. – М., 2009. – 752 с.

38. Ростовщиков, И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел / И.В. Ростовщиков. – Волгоград, 1997. – 192 с.

39. Чесноков, А.А. Государственный механизм защиты прав личности в СССР и Российской Федерации (теоретико-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Чесноков Алексей Александрович. – Саратов, 2006. – 22 с.

40. Чепурнов, А.А. Правовой статус личности в Российской Федерации: конституционные основы гарантирования : дис. ... канд. юрид. наук / Чепурнов Александр Александрович. – Ростов-на-Дону., 2006. – 239 с.

41. Юнусов, А.А. Общетеоретические проблемы обеспечения прав человека в современной России : дис. ... д-ра юрид. наук / Юнусов Абдулжабар Агабалаевич. – М., 2005. – 445 с.

Электронные источники

42. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2017 год [Электронный ресурс] / Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. – М., 2018. – URL: https://oprfr.ru/files/1_2018dok/doklad_OPRF_2017.pdf (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

43. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год [Электронный ресурс] / Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. – М., 2018. – URL: <http://ombudsmanrf.org/content/doclad2017> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

44. Расширенное заседание коллегии МВД России [Электронный ресурс] / Сайт Президента Российской Федерации. – М., 2018. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56949> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

45. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь–июль 2018 года [Электронный ресурс] / МВД России. – М., 2018. – URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/14070836> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

46. Индекс лучшей жизни [Электронный ресурс] / ОЭСР. – 2018. – URL: <http://www.oecdbetterlifeindex.org> (дата обращения: 1 апреля 2018 г.).

47. МВФ предсказал замедление мировой экономики МВФ [Электронный ресурс] // РБК. – 2018. – URL: <https://www.rbc.ru/economics/17/04/2018/5ad623b89a7947434c5fa03b> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

48. Рост зарплат россиян назвали причиной замедления роста ВВП страны [Электронный ресурс] // Лента.Ру. – М., 2018. – URL: <https://lenta.ru/news/2017/08/21/zarplaty> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

49. Кто может рассчитывать на повышение зарплаты в 2016 году? [Электронный ресурс] // Ведомости. – М., 2015. – URL: <http://www.vedomosti.ru/management/articles/2016/01/19/624483-kto-mozhet-rasschitivat-povishenie-zarplati-2016-godu> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

50. Перов, Е.В. Дифференциация доходов населения как признак социально-экономической конфликтности общества [Электронный ресурс] / Е.В. Перов / Управление экономическими системами : электронный научный журнал. – URL: <http://uecs.ru/marketing/item/3396-2015-03-10-12-46-53> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

51. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития Российской Федерации. – М., 2018. – URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/about/structure/depmacro/2017271001> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

52. Россия вошла в пятерку стран с самым недоступным жильем [Электронный ресурс] / ООО «Лента.Ру». – М., 2017. – URL: http://dom.lenta.ru/news/2010/12/07/rating_1999-2015 (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

53. Рейтинг доступности квартир: забудьте про Крым, «приезжайте к нам на Колыму» [Электронный ресурс] / Группа «Эксперт». – М., 2018. – URL: <http://expert.ru/2017/11/14/rejting-dostupnosti-kvartir-zabudte-pro-kryim-priezzhajte-k-nam-na-kolyimu> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

54. Роструд: К 2017 году официальных безработных стало больше [Электронный ресурс] / «Росбалт». – М., 2017. – URL: <http://www.rosbalt.ru/russia/2017/01/18/1584229.html> (дата обращения: 5 июня 2018 г.).

Монография

кандидат юридических наук
Выходов Александр Александрович

**СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ПРАВ ЛИЧНОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

Свидетельство о государственной аккредитации
Рег. № 2660 от 02.08.17 г.

Подписано в печать 31.10.2018. Формат 60х90¹/₁₆.
Усл. печ. л. – 7,75. Тираж 24 экз. Заказ № 116.

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова.
302027, г. Орел, ул. Игнатова, 2.