

0- 776735

На правах рукописи

ЦЕНТР ПРАВОВОЙ  
ИНФОРМАЦИИ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
К Г У

*Болдырев Сергей Николаевич*

**ЮРИДИЧЕСКИЕ ГАРАНТИИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД  
ЛИЧНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
(ТЕОРЕТИКО - ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)**

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства,  
история правовых учений.

**Автореферат**

диссертации на соискание учёной степени  
кандидата юридических наук

Ростов-на-Дону  
2001

Диссертация выполнена на кафедре государственно-правовых дисциплин Ростовского юридического института МВД России.

Научный руководитель: Доктор философских наук,  
кандидат юридических наук,  
доцент **Макеев Василий Васильевич.**

Официальные оппоненты: Доктор юридических наук, профессор  
**Мордовец Александр Сергеевич.**

Кандидат юридических наук  
**Русских Валерий Валерьевич.**

Ведущая организация: Краснодарский юридический институт МВД  
России

Защита состоится "6" апреля 2001 г. в 14<sup>00</sup> часов на заседании диссертационного совета К – 151.19.01 по присуждению ученой степени кандидата юридических наук Северо-Кавказской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации (344007, г. Ростов-на-Дону, улица Пушкинская, 70).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке СКАГС.

Автореферат разослан "6" марта 2001 г.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000555918

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат юридических наук,  
доцент

Ю.П.Догадайло

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### 1. Актуальность темы исследования.

Согласно Конституции Российской Федерации наша страна провозглашена правовым, демократическим государством. Исходя из этого, первоочередной задачей на сегодняшний день, должны стать обеспечение прав и свобод человека и гражданина, их надежная охрана и защита. Полагаем, что данную задачу необходимо решать в первую очередь с позиции усиления гарантированности провозглашенных прав и свобод. Ведь именно в них, на наш взгляд, сфокусирована сущность и особенности правового статуса личности и поэтому можно с полной уверенностью утверждать, что гарантированность прав и свобод человека и гражданина, и есть гарантированность правового статуса личности в целом. Важность диссертационного исследования объясняется тем, что гарантии прав и свобод, являясь одним из важнейших элементов всей системы правового статуса личности, одновременно, в принципиальной форме, характеризуют содержание личной свободы, достигнутой в обществе, от состояния обеспеченности которой, в определенной степени, зависит реализация всей совокупности прав и свобод. Активизация личностного фактора, возможна лишь тогда, когда субъект действует в условиях гарантированных возможностей и институтов: прав, свобод, обязанностей, ответственности. Поэтому необходимо обеспечить правовыми средствами пути практического осуществления личностью социальных и правовых возможностей, создать юридические механизмы обеспечения активного участия личности в общественных и государственных делах.

Во многом это обуславливает ситуацию, при которой в современной юридической литературе в последнее время резко возросло внимание к проблемам личности вообще и проблеме гарантий ее прав и свобод в частности.

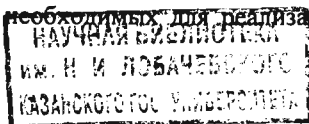
Кроме того, в современных условиях, когда полным ходом осуществляется реформа правовой системы, с особой остротой встают вопросы защиты

прав и свобод человека и гражданина в обществе, формирование механизма их гарантированной защиты. Эти вопросы в решающей степени зависят от функционирования и наличия юридических гарантий, которые выступают одним из необходимых условий реальности, а не фиктивности функционирования принципов правового государства. Недостаточная эффективность их действия, либо попросту их отсутствие, несомненно, влекут за собой ущемление прав и свобод личности, что никоим образом не сопоставимо с идеей правового государства.

Проблемы, связанные с классификацией гарантий прав и свобод, а также неоднозначность вопросов общего определения самого понятия этой категории в условиях современного общества, изучения особенностей отдельных видов гарантий, обуславливающих их решающую роль в процессе осуществления прав и свобод личности, на наш взгляд, относятся к числу недостаточно глубоко разработанных. Тем более, что многие работы по указанной проблематике относятся к советскому периоду российского общества и касались в основном правового положения именно граждан, гарантий их прав и свобод в социалистическом обществе, как известно не признававшим идею их неотъемлемости и естественного характера. Причем эти вопросы зачастую рассматривались с узкокласовых позиций и во многом носили идеологический характер.

В немалой степени, именно благодаря этому, теоретическое исследование такой правовой категории, как юридические гарантии прав и свобод человека и гражданина, особо актуально в нынешних условиях.

В работе подчеркивается, что важным фактором, обеспечивающим свободное, беспрепятственное осуществление прав и свобод человека и гражданина, является основанная на строгом соблюдении принципа законности деятельность государственных органов и органов внутренних дел в частности. Это объясняется их специализацией, направленной на решение правоохранительных задач, а также наличием широких и разнообразных полномочий по созданию условий, необходимых для реализации указанных прав и свобод.



Исходя из изложенного, особую актуальность приобретает исследование вопросов, касающихся роли органов внутренних дел в процессе, деятельность которых должна строиться на четких правовых основах. Помимо этого, происходящие в настоящее время коренные изменения в социальной, экономической и политической жизни общества, настоятельно требуют и изменения указанных правовых основ, постоянного их совершенствования. Эти и другие обстоятельства определяют первоочередное решение в настоящем времени задач по созданию всех необходимых условий для успешной реализации самими гражданами своих прав и свобод.

Все это свидетельствует о высокой степени актуальности, теоретической и практической значимости избранной темы диссертационного исследования.

## **2. Степень научной разработанности проблемы.**

При подготовке диссертации, соискателем были использованы научные труды авторов, исследовавших указанный круг проблем с позиций различных отраслевых наук: философии права, теории права и государства, конституционного (государственного) права, уголовного права, уголовного процесса, административного права, гражданского права.

В рамках общих исследований о правовом положении личности в обществе в отечественной юридической науке неоднократно затрагивался вопрос о гарантиях прав и свобод человека и гражданина в работах: С.С.Алексеева, В.К.Бабаева, Н.С.Бондаря, С.Н.Братуся, А.М.Васильева, Н.В.Витрука, Л.Д.Воеводина, В.А.Воробьева, И.Я.Дюрягина, В.А.Карташкина, В.В.Лазарева, И.А.Ледях, Е.А.Лукашевой, Н.И.Матузова, А.В.Малько, А.С.Мордовца, Ж.И.Овсепян, Н.А.Сахарова, В.Г.Сидорова, Т.В.Синюковой, А.В.Стремоухова, Н.Ю.Хаманевой, Д.Ю.Шапсугова и других ученых.

Вопросы, касающиеся деятельности органов внутренних дел, а также правовых основ таковой, исследовались в работах: П.В.Анисимова, Ю.Г.Арзамасова, А.Г.Братко, Л.Л.Богачевой, С.П.Булавина, Ф.М.Городенца, А.Г.Головки, Н.Л.Гранат, Э.П.Григониса, К.Ф.Гуценко, М.Т.Какимжанова,

М.А.Ковалева, Б.П.Кондрашова, М.Н. Кузьминой, В.В.Лазарева, В.В.Макеева, И.Л.Петрухина, В.Н.Пехова, И.В. Ростовщикова, С.В.Рыбак, Ю.П.Соловья, К.Б.Толкачева, А.Г.Хабибулина, В.С.Шадрина и других.

Однако следует отметить, что в этих работах, авторы касались проблемы юридических гарантий обеспечения прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел лишь отчасти, не затрагивая исследуемую проблему в целом.

Помимо обозначенных выше работ соискатель широко использовал материалы научно-практических конференций, проводившихся как в Ростовском юридическом институте, так и на базе других вузов.

Вопросы теории указанной проблемы автором подкрепляются собственным практическим опытом, полученным на службе в органах внутренних дел в должности дознавателя.

### **3. Объект и предмет исследования.**

Объектом исследования являются юридические гарантии обеспечения прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел в современных условиях.

Предмет исследования настоящей работы обусловлен понятием, сущностью и содержанием юридических гарантий обеспечения прав и свобод личности, а также правовых основ деятельности органов внутренних дел в указанной сфере.

### **4. Цель и задачи диссертации**

Цель диссертационной работы определяется:

во-первых, комплексным теоретическим исследованием юридических гарантий прав и свобод личности как элемента системы гарантирующих условий и средств обеспечения указанных прав и свобод;

во-вторых, раскрытием проблем, касающихся правовых основ деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина:

в-третьих, разработкой научно-обоснованных рекомендаций, направленных на совершенствование исследуемых правовых основ.

Указанная цель реализуется путем решения следующих задач:

- определение сущности, содержания и места такой правовой категории, как “юридические гарантии обеспечения прав и свобод человека и гражданина”;

- обозначение основных признаков и свойств юридических гарантий обеспечения прав и свобод личности, путем их соотношения с другими правовыми явлениями;

- определение и рассмотрение круга субъектов, участвующих в реализации юридических гарантий;

- характеристика роли и функционального значения правовых средств, образующих систему юридических гарантий обеспечения прав и свобод;

- указание и подробное рассмотрение классификации гарантий прав и свобод личности в российском обществе;

- определение понятия и содержания правовых основ деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения прав и свобод личности;

- анализ правовых основ деятельности органов внутренних дел в современных условиях, классификация их составляющих элементов;

- выявление некоторых недостатков в исследуемых правовых основах и выработка рекомендаций по их совершенствованию.

**5. Методологическая основа работы** включает в себя систему различных методов и приемов научного познания. В процессе ее подготовки основным был избран метод материалистической диалектики, с использованием понятийного аппарата функционального и структурного аспектов системного анализа. Также в ходе исследования широко применялись такие общенаучные методы, как формально-логический, сравнительно-правовой, метод правового моделирования, компаративного анализа и т. д. Соискателем применялись и использовались научные труды по теории права и государства, философии,

конституционному праву, уголовному праву, уголовному процессу, административному праву и другим отраслям права.

В диссертации помимо этого использовался анализ правовых и иных источников: Конституция Российской Федерации, уголовное, гражданское, процессуальное и иное федеральное российское законодательство, разъяснения и постановления Конституционного Суда Российской Федерации, пленумов Верховного Суда Российской Федерации, международные документы, нормы международного права, подзаконные нормативные акты, акты нормативно-технической деятельности органов внутренних дел и другой юридический материал.

Применение в комплексе указанных методов и научных достижений позволило:

во-первых, раскрыть предмет диссертационного исследования в его обобщающих закономерностях и в разнообразных ракурсах;

во-вторых, достичь, в конечном счете, поставленной в диссертации цели на основе решения обозначенных выше задач.

## **6. Научная новизна исследования.**

1. Данная работа явилась одной из первых, в которой было проведено комплексное исследование юридических гарантий обеспечения прав и свобод человека и гражданина именно в деятельности органов внутренних дел, которые, как известно, выполняют правоохранительную функцию используя специфические методы и способы.

2. Уточнены некоторые положения теории гарантирования прав и свобод личности, заключающиеся в зависимости полного претворения в жизнь указанных прав и свобод от самых разнообразных по характеру факторов, каждый из которых выступает в качестве их гарантий.

3. В диссертации показан многоплановый характер юридических гарантий прав и свобод личности, обуславливающий в тоже время целостность этого правового явления, имеющего отличные от других правовых явлений характеристики.

4. В работе обозначены теоретические предпосылки и практические условия, с помощью которых возможен процесс обеспечения прав и свобод человека и гражданина органами внутренних дел.

5. Научная новизна обеспечивается исследованием взаимосвязи проблемы гарантирования с процессом правотворчества, определения роли гарантий в этом процессе.

6. В диссертационном исследовании проведен комплексный анализ правовых основ деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина, рассмотрены основные недостатки существующих правовых основ, предложены меры и выработаны основные рекомендации по их совершенствованию.

#### **7. Положения, выносимые на защиту.**

1. Существование правового, демократического государства, предполагает наличие и эффективное функционирование юридических гарантий обеспечения прав и свобод человека и гражданина, которые выступают в качестве общечеловеческой ценности, являясь результатом общедемократических завоеваний человечества.

2. Общим признаком юридических гарантий является их правовое закрепление, содержательно состоящее в эффективной охране, защите прав и свобод человека и гражданина, что главным образом обеспечивается именно юридическими гарантиями.

3. Правовые гарантии выполняют свои функции в единстве и неразрывной связи с иными гарантирующими условиями, которые в юридической науке обозначены в качестве “общих” это, прежде всего экономические, политические, идеологические, организационные.

4. Органы внутренних дел осуществляют свои функции в рамках определенных правил, процедур, закрепленных в нормах права и в соответствии с правовыми принципами, как общегосударственного характера (законности, гуманизма, уважения прав человека, взаимной ответственности личности и государства и т.д.), так и специального (принцип неотвратимости юридиче-

ской ответственности за совершенное преступление, принцип исключения обратной силы закона отягчающего положение лица и т.д.). Эти принципы находят свое содержательное выражение в правовых основах деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод личности, которые в свою очередь характеризуются системностью, взаимозависимостью и иерархичностью.

5. Исследуемые правовые основы деятельности органов внутренних дел выступают в двух основных формах: 1) нормы права, 2) правовые принципы. Происходящие в нашей стране изменения в общественно-политической жизни требуют и соответствующих изменений в правовых основах, которые должны постоянно совершенствоваться.

## **8. Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования.**

Теоретическая значимость определяется комплексным рассмотрением юридических гарантий обеспечения прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел с позиции общей теории права, положений Конституции Российской Федерации. Результаты диссертационного исследования направлены на дальнейшее развитие общей теории государства и права, конституционного права, проблем совершенствования российской правоохранительной системы, правотворчества, законности и правопорядка.

Выводы, содержащиеся в работе, могут сыграть определенную роль в разработке теоретически обоснованной и практически действенной концепции механизма реализации прав и свобод личности, что в свою очередь должно оказать положительное воздействие на совершенствование средств и способов правового регулирования различных сторон общественных отношений.

Основные положения, обозначенные автором в работе, могут способствовать более глубокому осмыслению содержания такого правового института, как гарантии прав и свобод личности. Проведенный анализ правовых основ деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина позволяет по-новому взглянуть на природу этого явле-

ния. Кроме того, данная работа может стать основой для более глубоких общетеоретических и отраслевых исследований по схожим тематикам.

**Практическая значимость работы** состоит в том, что:

- положения диссертации могут быть использованы для совершенствования форм и методов деятельности по обеспечению прав и свобод личности не только органов внутренних дел, но и иными правоохранительными органами российского государства и органами местного самоуправления;
- результаты диссертационного исследования могут использоваться в научно-практической работе при анализе актуальных проблем государства и права;
- выводы, сделанные автором в диссертации, могут быть полезны и в деле повышения правовой культуры, как сотрудников органов внутренних дел, так и обычных граждан;
- предложения, содержащиеся в диссертационном исследовании, могут быть применены при подготовке высококвалифицированных кадров системы Министерства внутренних дел России;
- результаты диссертационного исследования могут быть использованы в процессе преподавания курсов теории государства и права, конституционного права, административного права, истории органов внутренних дел, обеспечения прав человека, спецкурсов, посвященных основам правового положения личности и деятельности правоохранительных органов;
- рекомендации, содержащиеся в работе, могут быть непосредственно применены в практической работе сотрудников органов внутренних дел.

## **9. Апробация диссертационного исследования.**

1. Результаты диссертационного исследования получили отражение в ряде выступлений на научно-теоретических и научно-практических конференциях, проводимых на базе Ростовского юридического института и иных высших учебных заведений:

- научно-практическая конференция “Права человека и местное самоуправление в современной России” (Ростов-на-Дону, 1999 г.);
- межвузовская научно-теоретическая конференция “Политические и правовые институты” (Ростов-на-Дону, 2000 г.);
- окружная научно-практическая конференция “Актуальные проблемы борьбы с терроризмом в южном регионе России” (Ростов-на-Дону, 2000 г.);
- межрегиональная научная конференция “Собственность в русской и западной традиции: история и современность” (Краснодар, 2000 г.).

2. Материалы исследования используются при чтении лекций и проведении семинарских занятий по курсам “Конституционное право России”, спецкурсу “Права человека в деятельности органов внутренних дел”, “История органов внутренних дел”.

3. Основные выводы и предложения проведенного исследования, отражены в четырех научных публикациях.

**10. Структура диссертации** определена целями, задачами работы, спецификой избранной темы, ее теоретической и практической значимостью. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованной литературы.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во введении обосновывается выбор темы, ее актуальность, а также рассматривается степень ее разработанности. Здесь же определяются основная цель и задачи исследования, излагается содержание научной новизны в изучении данной темы и формулируются основные положения, выносимые на защиту. Кроме того, во введении обозначены научно-теоретическая значимость работы, а также возможности научно-практического использования результатов исследования.

В первой главе - “Общая характеристика юридических гарантий прав и свобод личности”, автор сделал попытку проанализировать все имеющиеся подходы в юридической науке к этому правовому явлению и на основе этого дать определение понятию “юридические гарантии прав и свобод личности”. При этом автор учитывал важнейшие признаки, свойства, особенности присущие им, именно в современных условиях, когда Россия находится в сложном периоде проведения коренных реформ общественно-политической жизни. Здесь же рассмотрены некоторые вопросы, связанные с проблемой классификации юридических гарантий и их функциональных предназначений. При этом из всего их многообразия, рассматриваются более подробно важнейшие из них и освещаются лишь главные их свойства, благодаря которым создаются реальные возможности для полного и беспрепятственного осуществления прав и свобод.

В первом параграфе данной главы – “Основные положения учения о гарантиях обеспечения прав и свобод человека и гражданина”, анализируются различные подходы к определению гарантий, что во многом связано как с объемом, так и со сложностью данного вопроса. Понимание сущности гарантии прав и свобод личности, изучение всей системы гарантирования, имеет немалое теоретическое и практическое значение. В этом определении должны найти свое отражение такие необходимые его признаки, свойства и особенности, которые бы в своей совокупности в общем виде освещали главные характеристики гарантий, раскрывали все то многообразие средств обеспечения реальности прав и свобод личности, которые существуют и функционируют в обществе.

Такими, по мнению автора, характеристиками прав и свобод личности в обществе, которые, несомненно, должны быть раскрыты в определении понятия гарантий, являются, во-первых, их материальное содержание, то есть то, в чем гарантии прав и свобод личности в общем виде находят свое проявление в реальной повседневной действительности. И, во-вторых, их функциональное

назначение, то есть в определении должны быть указаны те задачи, которые призваны выполнять гарантии прав и свобод личности.

Автор полагает, что основное функциональное предназначение указанных гарантий – это создание возможности более полного претворения в жизнь прав и свобод личности, а также неукоснительная охрана и защита этих прав и свобод от любых нарушений со стороны, как отдельных органов государства, должностных лиц, так и граждан. Гарантирующие средства в этом случае защищают и восстанавливают субъективное право, делают возможным его реализацию. Виновные лица привлекаются к юридической ответственности, устраняются последствия нарушения.

Помимо правообеспечительной и правоохранительной функций, гарантии могут выполнять и превентивные, суть которых выражена в создании эффективных правовых препон, препятствующих развитию негативных сторон. В механизме правового регулирования гарантии выполняют мотивационные функции. Они играют определенную роль в генезисе правового поведения граждан, влияют на выбор субъектами права его определенного варианта.

Здесь же доказывается положение о том, что указанные функции выполняются не одной гарантией, а рядом групп гарантий, что дает основание говорить о соответствующей системе.

Автор подчеркивает, что рассмотрение вопроса о классификации, во многом определяет решение задач дальнейшего изучения гарантий, анализа механизма их действия и взаимодействия в процессе осуществления законных прав и свобод личности, также это важно и для успешного рассмотрения путей их дальнейшего развития и совершенствования. Основания классификаций во многом зависят от свойств, содержания, признаков предметов исследования, в данном случае гарантий, среди которых в работе выделены и проанализированы следующие:

- характер и вид общественных отношений, в которых образуются, существуют и развиваются средства и условия, обеспечивающие осуществление прав и свобод личности. Соответственно гарантии делят на: политические,

экономические, идеологические, правовые, так как политика, экономика, идеология являются основными сферами общественной жизни. Так же определенной областью общественных отношений является и право, в котором находит свое отражение и юридическое закрепление вопросы политики, экономики и идеологии.

- стадии становления и реализации рассматриваемых гарантий . Так предлагается выделить: во-первых, гарантии, возникающие на стадии фактических общественных отношений; во-вторых, гарантии, действующие на стадии закрепления прав и свобод в Конституции, иных конституционных законах, в отраслевом законодательстве; в-третьих, гарантии на стадии реализации и охраны прав и свобод в процессе деятельности государственных и общественных органов, должностных лиц.

- сфера действия гарантий прав и свобод личности. По данному основанию вполне возможно деление на внутригосударственные и международно-правовые.

- способ изложения в нормативно-правовых документах. Соответственно выделяются простые институциональные, сложные институциональные и смешанные институциональные гарантии.

- субъект гарантирования. Здесь указывается на: гарантии, реализуемые индивидуальными субъектами (например, право обжалования незаконных действий органов государства и должностных лиц) и гарантии, осуществляемые коллективными субъектами (органами государственной власти и местного самоуправления).

- формы выражения гарантий прав и свобод человека и гражданина. В зависимости от этого основания возможно деление на: гарантии имеющие статическую формы выражения, гарантии имеющие динамическую форму и процедурную.

В заключительной части параграфа, автор указывает, что несмотря на все свое многообразие, гарантии обладают тем общим признаком, который отличает их от иных правовых категорий. *Гарантии – это те общие условия и*

*специальные средства, которые обеспечивают фактическую реализацию, надежную охрану и в случае нарушения защиту прав и свобод человека и гражданина, то есть здесь же выделяется и их основные функциональное предназначение. Также подчеркивается, что к какой бы видовой группе та или иная гарантия не относилась она всегда взаимодействует с другой, находящейся в иной видовой группе. В этой связи, было бы не верно противопоставлять одни гарантии другим, преувеличивать либо умалить их роль и значение;*

Во втором параграфе, названном “Функции юридических гарантий обеспечения прав и свобод человека и гражданина”, отмечается, что в соответствии с функциями юридических гарантий, возможно их деление на гарантии: 1 – реализации; 2 – гарантии защиты; 3 - охраны прав и свобод личности.

Характеризуя юридические гарантии реализации прав и свобод граждан, автор полагает, что к этой группе следует отнести: нормы права, устанавливающие основания возникновения тех или иных прав и свобод, их пределы, порядок реализации процессуальные процедуры осуществления, включая юридические факты, с которыми оно связывается и т.д.

Так, основанием возникновения тех или иных прав и свобод личности может являться сам факт их признания государством и соответствующей нормативно-правовой регламентации. Кроме того, основные права свободы человека и гражданина закреплены на конституционном уровне как непосредственно действующие, что придает им высшую юридическую силу в отношении правотворческой, правоисполнительной, правоохранительной деятельности всех государственных органов и должностных лиц. Вопрос о пределах использования прав и свобод личности диссертант полагает рассматривать с позиции конкретизации и детализации пределов конституционных прав и свобод.

Здесь же указывается, что реализация конституционных прав и свобод не сводится к деятельности компетентных субъектов по обеспечению процесса реализации прав и свобод граждан. Важную роль в осуществлении правовых целей играет деятельность самого обладателя права, направленная на совер-

шение правомерных поступков по реализации конституционных прав и свобод. Реализация прав личности в значительной мере определяется личностным отношением к своим правам субъектов этих прав.

Автор подчеркивает, что по поводу второй разновидности юридических гарантий – гарантий защиты единого мнения в науке не существует. Вопрос, прежде всего, упирается в определение самих категорий "охрана" и "защита", которые нередко употребляются без раскрытия содержания и не отражают полностью суть круга правозащитных отношений. Позиция автора по этому вопросу состоит в следующем:

- под гарантиями охраны прав и свобод личности в обществе следует понимать нормы, устанавливающие контрольно-надзорные функции государственных органов и органов общественных организаций, а также нормы предупредительного характера, определяющие степень ответственности обязанных лиц и органов, в случае, если их действия или бездействия препятствуют нормальному осуществлению прав и свобод личности;

- гарантии защиты имеют непосредственную задачу восстановления уже нарушенных прав, устанавливают и предоставляют меры и средства для их восстановления, т. е. в соответствии с этой позицией до нарушения прав действовали меры охраны, после – меры защиты. Гарантии восстановления нарушенного права рассматриваются здесь через гарантии защиты в едином их смысловом значении.

Кроме того, как отмечается в данном параграфе, одним из определяющих критериев различия "защиты" и "охраны" является форма деятельности соответствующих субъектов, участвующих в обеспечении прав и свобод. Применение защиты прав и свобод граждан означает активное вмешательство в процесс их реализации со стороны указанных субъектов с целью устранения негативных моментов, затрудняющих или делающих невозможным осуществление прав и свобод, а также их восстановление в случае нарушений. В условиях же действия гарантий охраны деятельности государственных органов, общественных организаций и должностных лиц находит свое выражение,

главным образом, в осуществлении контрольно-надзорных функций, в совершенствовании законодательства с учетом развития прав и свобод граждан, в работе по повышению уровня правосознания и др.

Во многом гарантии реализации прав и свобод обеспечиваются возможностями гарантий охраны и защиты. Это вполне объяснимо, ибо юридические средства охраны и защиты призваны, в конечном итоге, способствовать правомерному и наиболее целесообразному использованию гражданами предоставленных им прав. В то же время, учитывая, что обеспечение прав и свобод – это система их гарантирования, включая гарантии охраны и защиты, представляется неверной позиция некоторых авторов, понимающих под этим термином лишь гарантии охраны или только гарантии защиты.

Далее автор более подробно останавливается на элементарном составе указанных юридических гарантий, так как этот вопрос непосредственно входит в предмет исследования.

В третьем параграфе данной главы – “Юридические гарантии – важнейшее средство обеспечения прав и свобод личности в современных условиях” исследуется роль юридических гарантий, их активное влияние на всю систему экономических, политических и других гарантий, а также их место в процессе гарантирования прав и свобод человека и гражданина. Анализ имеющихся точек зрения на проблему понятия “юридические гарантии” дает основание полагать, что в научной литературе единого мнения по многим существенным аспектам данного понятия не существует. В частности, основная дискуссия возникает по поводу сопоставления норм права и юридической деятельности, причем иногда они противопоставляются, что по мнению автора не совсем верно. В этой связи представляется интересной точка зрения в соответствии с которой для реализации в действиях субъектов права, нормы права сами нуждаются в средствах, которые обеспечили бы их жизнь, это достигается в частности тем, что одни нормы (правоохранительные) служат гарантиями осуществления других норм (регулятивных). Правоохранительные нормы определяют возможность или необходимость действовать определенным обра-

зом при реализации охраняемых ими норм. Специально принятые государством правовые нормы в этих целях составляют юридические основы, нормативно-правовую базу обеспечения прав и свобод в деятельности всех субъектов права.

Рассматривая вопрос о классификации юридических гарантий, автор отмечает, что экономические, политические, идеологические основы, закрепленные законодательством, приобретают характер правовых условий и создают тот фон, на котором действуют специальные юридические средства, причем, в качестве гарантирующих рассматриваются лишь те условия, которые оказывают положительное воздействие на реализацию права. Таким образом, диссертантом выделяется два вида юридических гарантий:

1. Юридические гарантии – условия, под которыми следует понимать, во-первых, правовое оформление и закрепление общих социально-экономических и политических условий, а во-вторых, юридические основы общественной жизни – законность и правопорядок, правовую культуру, правосознание, да и в целом нормальное функционирование правовой системы. Правовая форма экономических, политических, идеологических гарантий включается в систему юридических гарантирующих условий.

2. Гарантии – средства, к которым следует отнести те правовые средства (приемы, деятельность, процедура, форма и т.п.), которые обеспечивают реализацию прав и свобод личности, соединяя в одно целое правовые провозглашения с поведением людей в конкретных жизненных обстоятельствах.

Помимо этого, в данном параграфе выделяются гарантии по признаку того, где нашла свое закрепление та или иная правовая норма, так или иначе влияющая на реализацию законных прав и свобод личности. По этому критерию юридические гарантии делятся на конституционные и отраслевые, отличающиеся по юридической силе и сфере влияния, при этом к отраслевым относятся юридические гарантии: 1) гражданского процесса; 2) уголовно-правовые; 3) уголовно-процессуальные; 4) административно-правовые; 5) гражданско-правовые; 6) закрепленные в нормах трудового, семейного, фи-

нансового и других отраслей права. Рассматривая и анализируя указанные гарантии, автор использует современный нормативный материал и подчеркивает, что в нормах Конституции, имеющей высшую юридическую силу и прямое действие, как правило, закрепляется основная идея того или иного права, которое получает свое дальнейшее развитие в отраслевом законодательстве. Хотя в Конституции нашей страны и содержится определенный круг юридических гарантий основных прав и свобод, тем не менее, их реальность в решающей степени обеспечивается средствами текущего отраслевого законодательства. Отраслевое законодательство призвано полнее и точнее определять не только содержание конституционных прав и свобод личности, но главное – способы и средства их обеспечения, указывает и раскрывает тенденции развития в данной области гарантий.

Возвращаясь к вопросу о классификации юридических гарантий, автор отмечает, что они могут делиться и по степени воздействия на эффективность реализации прав и свобод. Гарантирующий эффект одних гарантий складывается в конечном счете, т.е. они воздействуют на процесс осуществления прав и свобод косвенно, опосредовано. К ним можно отнести уровень правовой культуры личности, качество нормативного материала, профессионализм должностных лиц, четкий режим законности и правопорядка и т.п.

Другую группу гарантий составляют гарантии, которые прямо, непосредственно оказывают воздействие на эффективность реализации прав и свобод. Эта группа гарантий в законодательстве представлена преимущественно в виде правомочий участников процесса реализации прав и свобод, в виде процедурно-процессуальных правил их осуществления. Участниками этого процесса, как известно, являются как сами граждане, так и государственные органы, общественные организации и т.д. Эти гарантии преследуют цель обеспечения претворение основных прав и свобод граждан в жизнь, охраны их от возможных нарушений, определение порядка их восстановления, если права уже нарушены, но четкую грань между ними не всегда можно провести. В отдельных случаях одна и та же гарантия может быть отнесена к обеим группам.

По срокам действия юридические гарантии могут быть:

- постоянно действующими т.е. они неограниченны сроком действия (прокурорский надзор);

- гарантии, действующие только в конкретных правоотношениях (при заключении конкретного договора стороны договариваются о его гарантиях).

Также выделяются и гарантии-принципы, некоторые из которых подробно рассматриваются в этом параграфе.

В заключении первой главы формулируется мысль о том, что юридические гарантии – это, прежде всего предусмотренные законом средства, непосредственно обеспечивающие правомерность поведения субъектов общественных отношений и соответственно их же права и свободы, т.е. общим свойством юридических гарантий является их закрепление в законе и других нормативных актах. Данные гарантии могут существовать только в рамках определенных правил, процедур придающих им четкий, упорядоченный характер. Вне таких процедур, установленных законом, юридические гарантии утрачивают определенность и приобретают неправовую форму, что порождает крайне неблагоприятные последствия.

**Вторая глава – “Правовые основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод личности”** целиком посвящена проблемам юридических гарантий, закрепленных в действующих правовых основах, в рамках которых функционируют органы внутренних дел. При этом указывается, что, к сожалению, исследуемые правовые основы содержат ряд недостатков, которые, разумеется, сказываются крайне негативным образом на обеспеченности провозглашенных прав и свобод человека и гражданина. Это положение обуславливает выработку мер по их дальнейшему совершенствованию.

В первом параграфе данной главы – **“Понятие и классификация правовых основ деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения прав и свобод личности”**, автор отмечает, что в соответствии с конституционными положениями в России гарантируется государственная защита

прав и свобод человека и гражданина. Большую роль в механизме подобной защиты играет деятельность по охране общественного порядка и общественной безопасности, которая осуществляется в полном объеме непосредственно специализирующимися на этом правоохранительными органами. К которым относят: суд, прокуратуру, органы внутренних дел, юстиции, государственной безопасности, налоговой полиции, таможенные органы и т.д., что определяется соответствующими правовыми основами их деятельности. При этом отмечается, что большие возможности по обеспечению прав и свобод человека и гражданина имеют органы внутренних дел. Эти органы определяют как единую государственную вооруженную и военизированную правоохранительную организацию исполнительной власти, входящую в состав сил обеспечения безопасности Российской Федерации и осуществляющую в рамках системы Министерства внутренних дел Российской Федерации задачи, стоящие перед отдельными составными частями органов внутренних дел: милицией, следственным аппаратом, государственной противопожарной службой, вневедомственной охраной и т.д. Разумеется, разнообразие составных частей системы органов внутренних дел предполагает и распределение компетенции между службами и структурами. Однако, правообеспечительная и правозащитная функции указанных органов, несмотря на все эти различия вполне закономерны и обусловлены решением преимущественно охранительных задач в сфере деятельности органов внутренних дел и относительно прав человека и гражданина в особенности. По сути, охрану прав и свобод личности, по мнению автора, можно считать ведущей задачей, т.к. в их основе лежат важнейшие для личности и общества блага в экономической, духовной жизни, а большинство преступлений и иных правонарушений, с которыми борются органы внутренних дел, прямо или косвенно посягают на эти блага. От эффективности этой борьбы во многом зависит возможность пользования ими со стороны личности, реальность опосредующих их прав и свобод.

Здесь же подчеркивается, что осуществляя свои функции, органы внутренних дел, наделены такими полномочиями, которые не присущи другим ис-

полнительным органам. То есть, они наделены также и правами, позволяющими им в строго указанных законом случаях и порядке ограничивать личную свободу граждан. Подобное положение налагает на органы внутренних дел особую ответственность за строгое и неукоснительное соблюдение принципа законности. Поэтому, при определении органов внутренних дел важно подчеркнуть правовую природу их полномочий, выражающуюся в четких правовых основах.

Автор отмечает, что "правовые основы", как категория, оперируется в ряде работ российских ученых. Однако они характеризуются отсутствием единства мнений, что создает известные трудности в определении правовых основ деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод личности. Несмотря на разнообразие взглядов по этому вопросу, практически все исследователи отмечают, что совокупность нормативно-правовых актов, входит содержание этого понятия.

По мнению диссертанта, понятие правовых основ несколько шире по своему содержанию, чем просто совокупность нормативно-правовых актов, которые безусловно входят в эту правовую категорию. Помимо этого элемента в исследуемое нами понятие следует включить и принципы права, которые хотя и нашли свое закрепление в нормативно-правовых актах, все же имеют самостоятельное значение. На основе принципов права строится вся система законодательства, а следовательно и деятельность органов внутренних дел. Некоторые из этих принципов, как общегосударственного, так и специального характера анализируются автором. При этом отмечается, что указанные формы постоянно воздействуют друг на друга и нередко принципы права, воплощаясь в нормах законодательных актов, сами становятся нормами права и приобретают нормативное содержание и силу не только идеи, но и нормы, обязательной в правоприменении.

Учитывая вышеизложенное, далее в параграфе говорится о системе правовых основ, которая как и любая система представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов, сведенных в единое, целостное образова-

ние. Она возникает из взаимодействия элементов и имеет качественную определенность. Данную систему правовых основ нельзя сводить ни к одному из этих элементов в отдельности, даже самому значимому.

Рассматривая вопрос о классификации правовых основ деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод личности, автор отмечает, что в настоящее время действует довольно широкая сеть нормативно-правовых актов, регламентирующих организацию и деятельность органов внутренних дел в сфере прав человека и гражданина. К ним относятся и подробно анализируются: Конституция Российской Федерации, Декларация прав и свобод гражданина, федеральные и иные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, акты Министерства внутренних дел России и других министерств и ведомств, положения о соответствующих службах в органах внутренних дел, акты международного права, постановления Конституционного и Верховного Суда.

После чего подчеркивается, что указанные нормы права, находятся по отношению друг к другу в тесной иерархической зависимости, выражаются в степени юридической силы, которая является к тому же одним из оснований для их классификации. Таким образом, складывается целая система нормативного материала, которая отвечает требованиям стройности, согласованности ее элементов.

Во втором параграфе, озаглавленном “Совершенствование правовых основ деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в современных условиях”, автор обосновывает точку зрения согласно которой процесс совершенствования, в целом, деятельности органов внутренних дел в обозначенной сфере, требует четкого законодательного урегулирования, так как они оказывают непосредственное влияние на эффективность реализации этих прав и свобод.

В частности отмечается, что на сегодняшний день, с сожалением приходится констатировать, что еще не во всем согласуется с демократическими

положениями Конституции Российской Федерации обычное законодательство. Действие устаревших правовых норм, во многом не соответствующих современным реалиям, несомненно, приводит к ущемлению прав личности, ослаблению их юридических гарантий.

Автор полагает, что процесс совершенствования правовых основ деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения прав и свобод личности следует начать учитывая конституционное положение, согласно которому ограничения прав и свобод допускаются только в форме федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц. Это конституционное установление должно исключить широко распространенную у нас практику ограничения прав и свобод посредством нормативных актов, издаваемых органами исполнительной власти разных уровней, в том числе органами внутренних дел. Наряду с этим, закрепление в Конституции и законодательстве о правах и свободах этого положения должно содействовать упорядочению соотношения законов и подзаконных актов, устранять коллизии между ними. В переходный период, когда одна из причин таких коллизий кроется в постоянно меняющемся соотношении политических сил и представляющих их интересы органов, что создает неустойчивый баланс нормативных актов различных уровней, это правило выступает как средство стабилизации права в целом.

Здесь также отмечается, что между действующим законодательством и уровнем развития общественных отношений иногда возникают определенные противоречия. Их проявление видится в возникновении новых общественных отношений, требующих обновленной правовой регламентации и в отставании, в бездействии определенных норм. В первом случае возникает необходимость в новых правовых нормах, во втором – устранение бездействующих. По мнению диссертанта, вся эта законопроектная работа может быть успешно реализована только в пакете законов, разрабатываемых и принимаемых одновременно. Особенно это касается сферы борьбы с преступностью.

Многие выше обозначенные вопросы должна решить, и решает судебно-правовая реформа, которая уже ни один год проводится в нашей стране. В частности идет продолжительная работа по совершенствованию нынешнего УПК и над проектом нового Уголовно-процессуального кодекса, который к великому сожалению содержит некоторые отступления от демократических принципов, о которых отмечается в работе. Как известно, своеобразной гарантией правового положения личности выступает строгая согласованность правовых норм. Любое противоречие ослабляет юридические гарантии. Поэтому, как полагает диссертант, именно здесь предстоит трудная и кропотливая работа, так как подобное положение создает сложные ситуации в связи с наличием в ныне действующем законодательстве и в соответствующих проектах, противоречащих Конституции Российской Федерации правовых норм, регулирующих отношения индивида и органов, призванных защищать его права.

Кроме того, в данном параграфе отмечается, что современное отечественное законодательство принципиально не противоречит нормам международного права. Поэтому ныне существует возможность значительно усовершенствовать внутреннее нормативно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел, обеспечивающее основные права и свободы граждан путем учета положений международного права, прямого использования применяемых в этих нормах юридических формул в ведомственных нормативно-правовых актах. Но, несмотря на это, по мнению автора, международно-правовые нормы и стандарты, к примеру, затрагивающие взаимные обязанности и права органов внутренних дел и граждан, должны максимально полно воспроизводиться во внутреннем законодательстве. Только тогда можно быть уверенным в действительном законодательном обеспечении уважения прав человека как принципа деятельности органов внутренних дел.

В заключительной части параграфа формулируется положение о том, что нарушение большинства принципов правового положения личности о которых говорилось выше, несомненно, связаны с несовершенством законодательных актов – их неполнотой, неясностью, противоречивостью. Но в ос-

тальных случаях действуют иные организационные, экономические, финансовые факторы, а также недостаточно высокий уровень правосознания граждан и должностных лиц. Поэтому важен комплексный подход к совершенствованию правовых основ деятельности органов внутренних дел в исследуемой сфере – улучшение качества законов, развитие правосознания, повышение уровня правоприменительной деятельности, учет экономических, организационных и иных факторов, влияющих на эффективность действия российских законов.

В заключении диссертации формулируются основные положения и выводы исследования, к которым пришел соискатель.

По теме диссертации опубликованы следующие работы (общий объем 1.5 п.л.):

1. Развитие правовых основ организации местного самоуправления в г. Ростове-на-Дону // Права человека и местное самоуправление в современной России. Материалы научно-практической конференции.- Ростов-на-Дону: РГУ, 1999, 0,3 п.л. (в соавторстве).

2. Общая характеристика юридических гарантий прав и свобод личности в современных условиях (некоторые вопросы теории) // Политические и правовые институты. Материалы Межвузовской научно-теоретической конференции. – Ростов-на-Дону, 2000, 0,3 п.л.

3. Некоторые вопросы юридических гарантий прав и свобод личности в условиях социальной конфронтации // Актуальные проблемы борьбы с терроризмом в Южном регионе России. Тезисы Окружной научно – практической конференции.- Ростов-на –Дону, 2000, 0,3 п.л.

4. Юридические гарантии прав и свобод личности в отраслевом законодательстве // Собственность в русской и западной традиции. Тезисы Межрегиональной научной конференции. – Краснодар, 2000, 0,8 п.л.

10 =