

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

В юридической литературе существуют различные точки зрения по вопросу принципов права, отдельных отраслей права и их институтов.

Так, например, С.С. Алексеев рассматривает принципы в виде комплекса идей, отражающихся в содержании норм права¹, а Л.С. Явич указывает на то, что принципы — это часть правосознания².

Надо сказать, что правовые нормы и принципы — категории разной степени общности. Их

взаимодействие в системе права неоднозначно. Поскольку принципы являются научной абстракцией более высокой степени, они оказывают не только самостоятельное воздействие на общественные отношения, составляющие предмет правового регулирования, но и опосредованное, когда определяют условия применения конкретных норм, дополняя содержание их гипотез³.

Характеризуя соотношение принципов административного права и административно-право-

¹ См.: Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1. — М., 1981. — С. 261.

² См.: Явич Л.С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. — М., 1978. — С. 145-163.

³ См.: Мапюхин А.А. Нормативные условия осуществления права развитого социализма: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1983. — С. 35.

вых норм, следует отметить, что принципы административного права (как, впрочем, и любой отрасли российского права) выражаются в юридических нормах, но вместе с тем они не создаются последними. Принципы как таковые изначально носят объективный характер и отражают сущность явлений и реальных процессов общественного развития. Принципы — объективные свойства права, они — не результат субъективного усмотрения законодателей или ученых, а органически присущие праву качества. Наука лишь выявляет, обосновывает, изучает и систематизирует их. Она не «придумывает», а «открывает» заложенные в праве принципы, показывает их роль, значение, содержание и функционирование⁴.

Будучи разными элементами одной системы — административного права, принципы административного права и административно-правовые нормы могут соотноситься на одном уровне — самой нормы, когда принципы административного права реализуются в административно-правовых нормах. Таким образом, основополагающие идеи, выраженные в законодательных актах, становятся правовыми нормами, приобретают государственно-властный характер, и никакие научные идеи, не получившие своего законодательного закрепления, не могут считаться правовыми принципами. Они не могут регулировать правовые действия и правовые отношения⁵.

Возвращаясь к характеристике принципов административного права, следует отметить, что они соотносятся с принципами российского права как особенное и общее. В свою очередь принципы административного права соотносятся с принципами отдельных его институтов как особенное, частное и единичное. Общие принципы российского права находят свое проявление в любой его отрасли, не исключением является и административное право. Именно степень проявления тех или иных принципов в той или иной отрасли российского права позволяет определить специфику той или иной отрасли российского права, иными словами — предмет и метод соответствующей отрасли права. Некоторые общие принципы в большей мере проявляются в одних отраслях российского права, другие — в других, при этом одни и те же общеправовые принципы в разных отраслях права опреде-

ляются неодинаково исходя из конкретных, специфических для отрасли задач⁶.

Общеправовые принципы, среди которых в теории государства и права прежде всего выделяют: принцип социальной справедливости, равноправия, гуманизма, демократии, единства прав и обязанностей, сочетания убеждения и принуждения и др.,⁷ действуют в отраслях права опосредованно, через специфические принципы. Общеправовые принципы реализуются в специальных отраслевых принципах, они дополняют и объединяют систему принципов той или иной отрасли российского права.

Федеральный закон РФ от 10 декабря 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»⁸ определяет, что социальное обслуживание основывается на таких принципах, как:

- адресность;
- доступность;
- добровольность;
- гуманность;
- конфиденциальность;
- профилактическая направленность.

Федеральный закон РФ от 2 августа 1995 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»⁹ определяет, что деятельность в сфере социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов строится на принципах:

- соблюдения прав человека и гражданина;
- предоставления государственных гарантий в сфере социального обслуживания;
- обеспечения равных возможностей в получении социальных услуг и их доступности для граждан пожилого возраста и инвалидов;
- преемственности всех видов социального обслуживания;
- ориентации социального обслуживания на индивидуальные потребности граждан пожилого возраста и инвалидов;
- приоритета мер по социальной адаптации граждан пожилого возраста и инвалидов;
- ответственности органов государственной власти и учреждений, а также должностных лиц за обеспечение прав граждан пожилого

⁴ См.: Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 1995. — С. 122.

⁵ См.: Полянский Н.Н. Вопросы теории советского уголовного процесса. — М., 1956. — С. 83.

⁶ См.: Кленова Т.В. Принципы уголовного права и принципы кодификации в уголовном праве // Государство и право. — 1997. — № 1. — С. 55.

⁷ См.: Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. — Саратов, 1995. — С. 122.

⁸ См.: СЗ РФ. — 1995. — № 50. — Ст. 4872.

⁹ См.: СЗ РФ. — 1995. — № 32. — Ст. 3198.

возраста и инвалидов в сфере социального обслуживания.

Федеральный закон РФ от 17 июля 1999 г. «О государственной социальной помощи»¹⁰ определяет, что государственная социальная помощь оказывается в целях:

- поддержания уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ;
- адресного использования бюджетных средств;
- усиления адресности социальной поддержки нуждающихся граждан;
- создания необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг;
- снижения уровня социального неравенства;
- повышения доходов населения.

С.Н. Корневская к базовым принципам социальной политики относит принципы:

- целенаправленности;
- эффективности;
- ценности активной позиции;
- равенства возможностей (а не равенство результатов);
- дифференциации социальной политики;
- управления рисками;
- открытой политики;
- иерархической соподчиненности;
- иерархической соподчиненности;
- развития¹¹.

В.Я. Кикоть и В.А. Рыбин отмечают, что социальная защита сотрудников органов внутренних дел включает в себя:

- защиту социально не защищенных, ущемленных в своих правах сотрудников (принцип дифференциального индивидуального подхода);
- защиту в приоритетных сферах жизнедеятельности (материальное и пенсионное обеспечение, предоставление жилья, медицинское обслуживание и т.д.);
- защиту со стороны органов, которые, в силу своих полномочий, не могут быть нарушителями прав и свобод сотрудников;
- наличие оптимальной допустимости в определении прав и свобод сотрудников;

- применение соответствующих мер в социальной политике государства;
- строгий государственный и гражданский контроль за социальной защитой сотрудников;
- отягчающую ответственность за нарушения прав и свобод сотрудников;
- государственные гарантии восстановления нарушенных прав и свобод сотрудников;
- учет отечественного и зарубежного опыта социальной защиты сотрудников органов внутренних дел;
- комплексный подход к осуществлению системы социальной защиты сотрудников¹².

Социальная политика в органах внутренних дел имеет свои особенности, проявляющиеся в специфических принципах, которые складываются на основе анализа практической деятельности субъектов государственного управления. Они отражают объективные условия развития всего государства и общества и непосредственно органов внутренних дел.

Под принципами социальной защиты сотрудников органов внутренних дел понимаются основные теоретические идеи, отражающие объективные закономерности развития общества и государства и определяющие желаемое направление управленческой деятельности. Принципы административно-правового регулирования социальной защиты сотрудников органов внутренних дел сформулированы в политических решениях высших органов государственной власти и закреплены в действующем законодательстве.

Принцип уважения прав и свобод личности в сфере осуществления социальной защиты в органах внутренних дел. Данный принцип в реализации социальной политики в органах внутренних дел играет важную роль и является краеугольным направлением большинства современных исследований. Его реализация связана, в первую очередь, с отказом от рассмотрения социальных процессов с точки зрения приоритета государственных и общественных интересов над интересами отдельной личности.

В соответствии со ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их обеспечение является первоочередной обязанностью государства. Названный принцип имеет первостепенное значение. Как отмечает А.В. Коровников, «...немаловажным аспектом со-

¹⁰ См.: СЗ РФ. – 1999. – № 29. – Ст. 3699.

¹¹ См.: Корневская С.Н. Административно-правовое регулирование муниципального управления в социальной сфере: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2004. – С. 11.

¹² См.: Кикоть В.Я., Рыбин В.А. Правовая и социальная защита органов внутренних дел. – М., 2009. – С. 29.

циальной защиты является соблюдение принципа первичности прав человека во взаимодействии личности военнослужащего и государственной системы. Международно-правовой опыт соблюдения прав человека, его общественной и государственной защиты и гарантий его основных жизненных прав — важнейший источник выработки основ социально-правовой защиты»¹³.

Принцип законности в механизме реализации социальной защиты в органах внутренних дел. Содержит исходное требование подчинения социальной защиты в органах внутренних дел нормам права. В современных условиях понимание данного принципа получает новое видение, связанное с пониманием законности не просто как правового режима соблюдения правовых норм, но требования к справедливости и «законности» их самих. Правовое государство, построение которого провозглашено в России, представляет его особый тип, наделенный таким отличительным свойством как «право», то есть правовой природой. Право в данном случае расценивается уже не как производный элемент государства, его порождение, а как некий априорный, независимо существующий признак государства. В этой связи правовой признак применительно к понятию «социальная защита» может рассматриваться только с позиций юридического (в отличие от «легистского» или позитивистского) подхода. В ряде источников юридический подход называют юридуко-либертарным, или либертарным. Либертарный подход к пониманию принципа законности в механизме социальной защиты обуславливает требование не просто формального исполнения действующего закона или решений, направленных на его исполнение, но предписывает жесткие требования к содержанию закона с точки зрения справедливости последнего.

Принцип демократизма в сфере социальной защиты сотрудников органов внутренних дел. Демократизм, как особый социально-правовой признак государственности, подразумевает доступность граждан к решению вопросов управления делами общества (открытость и подконтрольность общественным институтам). В механизме социальной защиты сотрудников рассматривается как система взглядов, идей, установок, ориентированных на создание необходимых условий для равного доступа граждан (при соответствии их установленным требованиям) к службе; служебного продвижения, так и участие в ре-

шении служебных задач в соответствии со своим должностным положением, в целях обеспечения социальных и духовных потребностей сотрудников органов внутренних дел.

Принцип гуманизма в сфере социальной защиты в органах внутренних дел. Проявляется в стратегическом ориентировании социальной практики на выполнение социальных функций, направленных на общую гуманизацию условий службы в органах внутренних дел.

Принцип равноправия в механизме социальной защиты в органах внутренних дел находит свое выражение в реализации норм Конституции РФ, запрещающих ограничение прав и свобод личности по половым, расовым, национальным, языковым признакам, происхождению, имущественному и должностному положению, отношению к религии, убеждениям, принадлежности к общественным объединениям и другим признакам. Формальное (правовое) равенство, выступая общим, универсальным принципом права, имеет фундаментальное значение для правовой государственности, призванной обеспечить минимум прав и свобод личности. Понимание правового государства как государства, в котором все равны перед законом, государства, основанного на равноправии, то есть на установленном правом формальном равенстве свободных личностей, отстаивающих свои интересы и ограничивающих государственный произвол посредством институтов развитого гражданского общества, обуславливает распространение данного принципа на проводимую социальную политику.

Принцип научности и реалистичности социальной защиты в органах внутренних дел. Данный принцип диктует внедрение новейших достижений науки и техники в работу по реализации социальной защиты сотрудников органов внутренних дел и одновременно требует учета потребностей общества.

Названные социально-правовые принципы дополняются и конкретизируются в реализации организационно-правовых принципов социальной защиты сотрудников органов внутренних дел. К их числу относятся следующие.

Принцип сочетания централизации и децентрализации в государственном управлении социальными процессами. Объясняет потребность передачи части полномочий по реализации социальной политики на уровень регионов, естественно, сохранив за федеральными органами полномочия устанавливать рамочные

¹³ Коровников А.В. Указ. раб. – С. 30.

требования к вопросам социальной защиты сотрудников органов внутренних дел.

Принцип подконтрольности и подотчетности субъектов социальной защиты.

Определение стратегии и тактики социальной защиты в сфере внутренних дел подразумевает и наличие специфичных форм и методов их претворения в практику. Требование к единству социальной защиты, на наш взгляд, должно обеспечиваться наличием четко отлаженной системы контроля за ее исполнением.

Принцип системности и комплексности в механизме социальной защиты сотрудников органов внутренних дел.

Основопологающим требованием последнего принципа, на наш взгляд, является учет всех без исключения факторов, влияющих на состояние социальной защиты в органах внутренних дел. Социальная защита в системе органов внутренних дел состоит из ряда последовательных действий, включающих в себя выработку путей управления, стра-

тегию и тактику реализации управления, определяющих организационно-правовых механизмов социальной защиты.

Все указанные принципы социальной защиты органов внутренних дел находятся в постоянной взаимосвязи и взаимодействии, они определяют цели и задачи настоящей защиты; цели и задачи социальной защиты в органах внутренних дел находят свое предметное воплощение в ее содержании; последнее включает в себя комплекс мер, направленных на развитие кадрового потенциала органов внутренних дел.

Основопологающей целью социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, определяющей основные направления социальной защиты, является формирование высокопрофессионального, стабильного и оптимально сбалансированного кадрового состава органов внутренних дел, соответствующего современным требованиям и способного эффективно решать те задачи, которые поставлены перед органами внутренних дел.

Библиографический список:

1. Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1. — М., 1981.
2. Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. — Саратов, 1995.
3. Кленова Т.В. Принципы уголовного права и принципы кодификации в уголовном праве // Государство и право. — 1997. — № 1.
4. Корневская С.Н. Административно-правовое регулирование муниципального управления в социальной сфере: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Воронеж, 2004.
5. Кикоть В.Я., Рыбин В.А. Правовая и социальная защита органов внутренних дел. — М., 2009.
6. Матюхин А.А. Нормативные условия осуществления права развитого социализма: Дис. ...канд. юрид. наук. — М., 1983.
7. Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. — Саратов, 1995
8. Полянский Н.Н. Вопросы теории советского уголовного процесса. — М., 1956.
9. Явич Л.С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. — М., 1978.

References (transliteration):

1. Alekseev S.S. Obshchaya teoriya prava. T. 1. — M., 1981.
2. Teoriya gosudarstva i prava / pod red. N.I. Matuzova, A.V. Mal'ko. — Saratov, 1995.
3. Klenova T.V. Printsipy ugovornogo prava i printsipy kodifikatsii v ugovornom prave // Gosudarstvo i pravo. — 1997. — № 1.
4. Korenevskaya S.N. Administrativno-pravovoe regulirovanie munitsipal'nogo upravleniya v sotsial'noy sfere: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — Voronezh, 2004.
5. Kikot' V.Ya., Rybin V.A. Pravovaya i sotsial'naya zashchita organov vnutrennikh del. — M., 2009.
6. Matyukhin A.A. Normativnye usloviya osushchestvleniya prava razvitogo sotsializma: dis. ...kand. yurid. nauk. — M., 1983.
7. Teoriya gosudarstva i prava / pod red. N.I. Matuzova, A.V. Mal'ko. Saratov, 1995
8. Polyanskiy N.N. Voprosy teorii sovetskogo ugovornogo protsessa. — M., 1956.
9. Yavich L.S. Pravo razvitogo sotsialisticheskogo obshchestva. Sushchnost' i printsipy. — M., 1978.