

Понятия «правоохранительная функция», «правоохранительная деятельность», «правоохранительный орган» и их соотношение

Балтабаев С. А.

Балтабаев Сабыргали Амантаевич / Baltabaev Sabyrgali Amantaevich - кандидат юридических наук, подполковник полиции, начальник Центра по исследованию проблем административной деятельности и управления ОВД, Карагандинская Академия МВД имени Баримбека Бейсенова, г. Караганда, Республика Казахстан

Аннотация: в статье рассматриваются понятия «правоохранительная функция», «правоохранительная деятельность» и «правоохранительный орган» и их соотношение. Автором обосновывается их сущностное единство и взаимная зависимость друг от друга.

Abstract: the article discusses the concept of "law enforcement function," "law enforcement" and "law enforcement agency" and their relationship. The author establishes their essential unity and mutual dependence on each other.

Ключевые слова: общественная безопасность, охрана общественного порядка, правоохранительная деятельность, правоохранительный орган, правоохранительная функция.

Keywords: public safety, public order, law enforcement, law enforcement agencies, law enforcement function.

В специальной юридической литературе справедливо замечено, что каждая функция, будучи неотъемлемой частью деятельности государства, объективно нуждается в обеспечении соответствующим органом государственной власти [1, с.167].

Относительно правоохранительной функции В.М. Сырых правомерно отмечает, что правоохранительная деятельность как таковая осуществляется, в той или иной мере, практически всеми государственными органами [2, с.341].

Тем не менее, признание, в частности, органов внутренних дел действующим законодательством Республики Казахстан правоохранительным органом нацеливает их деятельность на защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от противоправных посягательств, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Совершенно прав в этом отношении А.Б. Венгеров, когда пишет о том, что «государственный орган следует создавать под ту или иную функцию» [3, с.186].

На наш взгляд, заслуживает одобрения позиция Шагиевой Р.В. и Шагиева Б.В., которые вслед за С.С. Алексеевым, В.И. Червонюк и другими теоретиками государства и права, говорят о самостоятельности правоохранительной функции государства. При этом, по мнению ученых, правоохранительная функция как одно из постоянных направлений деятельности государства объединяет охрану прав и свобод граждан, всех форм собственности, правопорядка, борьбу с преступностью и оборону страны [4, с.73; 5, с.123, 142; 1, с.166-168].

Особый научный интерес вызывает точка зрения Шагиевой Р.В. и Шагиева Б.В. относительно различения правоохранительных органов от органов охраны общественного порядка. По справедливому мнению авторов, эти понятия не идентичны, несмотря на схожесть. Хотя авторы не дают четкого ответа на вопрос: какие органы можно отнести к правоохранительным органам, а какие – к органам охраны общественного порядка?

Рассматривая правовые основы деятельности полиции дореволюционной России по раскрытию и пресечению преступлений, А.Ф. Мухаметшин относит полицию к органам охраны правопорядка [6, с.165-166].

С нашей точки зрения, П.Г. Городецкий обоснованно заключает о том, что первооснову понятия правоохранительных органов составляют правоохранительная функция государства. При этом ученый обращает внимание на то, что данная функция может быть представлена в различных ветвях государственной власти в соответствии с принципом разделения властей, образуя в каждой из них особую подсистему по логике самих ветвей власти и не нарушая и не сглаживая заложенный в их разделении потенциал сдержек и противовесов. Но, если система правоохранительных органов соподчинена и координируема во всех своих звеньях, то здесь можно вести речь лишь о единой системе функционирующего права, что позволяет говорить о трех подсистемах, которые соотносятся между собой лишь по логике разделения властей, поскольку между ними отсутствует жесткой связи и зависимости. Поэтому, по мнению ученого, в правовом государстве в корне противоречат разделению властей попытки выстраивания единой системы [7].

Тем не менее, Шагиева Р.В. и Шагиев Б.В., как нам представляется, вполне правомерно указывают искать различие правоохранительных органов от органов охраны общественного порядка в признаках правоохранительной деятельности.

Несмотря на то, что понятие «правоохранительная деятельность» был и остается предметом теоретических и практических исследований, единого мнения в учебной и специальной юридической литературе до сих пор отсутствует.

Между тем, в статье 7 Таможенного кодекса Таможенного союза «Правоохранительная деятельность таможенных органов» записано, что таможенные органы государств-участников Таможенного союза, во-первых, являются органами дознания по делам о контрабанде, об уклонении от уплаты таможенных платежей и иных преступлениях, производство по которым по законодательству государств-участников отнесено к ведению таможенных органов. Во-вторых, осуществляют оперативно-розыскную деятельность в целях выявления лиц, подготавливающих, совершающих либо совершивших противоправное деяние, которое признается преступлением, исполнения запросов международных таможенных организаций, таможенных и иных компетентных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами. В-третьих, осуществляют производство по делам об административных правонарушениях и привлекают лиц к административной ответственности, согласно законодательству государств-участников Таможенного союза[8].

К.Ф. Гуценко и М.А. Ковалев в содержание правоохранительной деятельности включили охрану законности и правопорядка, защиту прав и свобод человека, борьбу с преступлениями и иными правонарушениями[9].

Аналогична позиция и П.Г. Городецкого, рассматривающего правоохранительную деятельность как одну из основных функций современного демократического государства, которая заключается в охране законности и правопорядка, защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, борьбе с преступлениями и иными правонарушениями. Хотя автор подчеркивает, что в современных условиях реализация основных компонентов данной функции имеет свои специфические особенности[7].

В одном из современных определений правоохранительной деятельности, сформулированном в российском учебнике, выделяются две ее составляющие «охрана» и «защита». При этом авторы понимают под правоохранительной деятельностью предусмотренную законодательством государственную либо санкционированную государством деятельность, которая направлена на охрану и защиту прав граждан, юридических лиц и государства и обеспечение выполнения ими своих обязанностей, осуществляется, как правило, специально уполномоченными на то лицами в определенном процессуальном порядке и связан с применением законных мер государственного принуждения[10, с. 18-19].

Следует подчеркнуть, что правоохранительную деятельность надо рассматривать, прежде всего, как постоянную и ординарную деятельность государства, которая основана на строгом соблюдении прав и свобод человека и гражданина, а также других государственных и общественных субъектов[7].

В принципе, аналогично мнению и других российских авторов. В их работе правоохранительные органы, во-первых, выступают как орган, обеспечивающие выполнение требований действующих правовых норма всеми субъектами социальных отношений с помощью предусмотренных законом специальных средств и методов. Прежде всего, здесь речь идет о мерах государственного принуждения, хотя в их арсенале предусматриваются предупреждение правонарушений, правовоспитательные, организационные и иные меры государственно-властного воздействия. Во-вторых, правоохранительная деятельность осуществляется уполномоченными на то государством органами. И если для таких органов правоохранительная деятельность является основной, то их правомерно называют правоохранительными органами[11, с.13-16].

На наш взгляд, вполне убедительна в данном контексте позиция Шагиевой Р.В. и Шагиева Б.В. Во-первых, авторы обоснованно выделяют:

- 1) общие задачи правоохранительной деятельности, которые характерны для всех ее направлений;
- 2) конкретные задачи, которые рассматриваются как специфические для отдельных направлений правоохранительной деятельности [1, с.171].

Как показывает анализ казахстанского законодательства, в частности, об органах внутренних дел, защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина от противоправных посягательств является общей задачей правоохранительной деятельности для всех правоохранительных органов.

Причем данная функция относится ко всему государству.

Как показывает анализ, деятельность всех органов государственной власти и публично-правовых структур в той или иной степени направлена на реализацию правоохранительной функции. При этом в силу конституционно-правовой природы современного демократического государства, данные органы, независимо от своей правовой природы, выполняют эту функцию от имени и по поручению государства.

Совершенно права в этом плане Ж.А. Кегембаева, которая утверждает, что поскольку конституционные права и свободы являются основой правоотношений, которые возникают между

гражданином и государством, порождая обязанность государства защищать и охранять интересы каждого человека, последний имеет право не просить, а уже требовать защиты признанных государством и закрепленных законом прав и свобод. При этом охрана и защита конституционных прав и свобод граждан от противоправных посягательств является важнейшей функцией правового государства, которая должна выполняться в соответствии со своей компетенцией всеми государственными органами [12, с.66].

А вот осуществление контроля за соблюдением физическими и юридическими лицами установленных правил оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему, гражданских пиротехнических веществ и изделий с их применением, взрывчатых материалов, наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров является специфической задачей органов внутренних дел. И эта задача закреплена в подпункте 25 пункта 1 статьи 6 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» [13].

Во-вторых, Шагиева Р.В. и Шагиев Б.В. обоснованно выделяют следующие составляющие правоохранительной деятельности:

- 1) охрана правопорядка, который существует в государстве;
- 2) защита правопорядка;
- 3) предупреждение нарушений правопорядка, который существует в государстве.

При этом, по мнению авторов, правоохранительная деятельность как юридическая деятельность должна включать в себя весь комплекс указанных составляющих, только в таком случае орган, который ее осуществляет, может считаться правоохранительным.

Исходя из таких позиций, Шагиева Р.В. и Шагиев Б.В. определяют понятие правоохранительной деятельности как «такой государственной или санкционированной государством деятельности, которая осуществляется с целью охраны и защиты права и предупреждения его нарушений специально уполномоченными органами путем применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка [1, с.171].

Проблемным в рассматриваемом аспекте является также вопрос об основных направлениях правоохранительной деятельности государства.

В своей докторской диссертации П.Г. Городецкий в числе таких направлений выделяет:

- конституционный и финансовый контроль;
- правосудие, организация суда и исполнение его решений;
- прокурорский надзор;
- оказание юридической помощи и защиты. Исходя из них, автор классифицирует органы, которые осуществляют правоохранительные функции, на:

- полифункциональные органы;
- монофункциональные органы;
- правоприменительные органы;
- органы, выполняющие помимо правоохранительных иные функции [7].

С точки зрения И.И. Мушкетера, в системе функций государства в качестве основного направления его деятельности может быть определена материальная функция охраны правопорядка, на реализацию которой нацелены органы законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти, хотя наиболее объемные меры в этой области выполняются всегда в рамках управленческой функции государства, то есть основной функции исполнительной власти. При этом числе адекватных средств государственного механизма в обеспечении правопорядка ученый выделяет систему общих и специализированных государственных институтов и правовых норм, которые формализуют сферу компетенции, принципы организации и деятельности таких институтов [14].

Таким образом, можно заключить, что понятие правоохранительной функции, как и понятие правоохранительной деятельности, непосредственным образом связано с теоретическим и законодательным пониманием правоохранительного органа.

Иначе говоря, только изучение этих понятий во взаимной, причем совокупной, связи позволит, с одной стороны, раскрыть сущность каждого из них в отдельности и, с другой стороны, обосновать их сущностное единство и соответственно их взаимную зависимость друг от друга.

Литература

1. *Шагиева Р.В., Шагиев Б.В.* Правоохранительная деятельность как разновидность юридической деятельности: проблемы теоретического обоснования //Евразийский юридический журнал. 2014. № 2.
2. *Сырых В.М.* Теория государства и права: Учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2007.
3. *Венгеров А.Б.* Теория государства и права. М., 1998.
4. *Алексеев С.С.* Общая теория социалистического права. Вып. 1. Свердловск, 1963.

5. *Червонюк В.И.* Теория государства и права. М., 2007.
6. *Мухаметшин А.Ф.* Правовые основы деятельности полиции дореволюционной России по раскрытию и пресечению преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.
7. *Городецкий П.Г.* Проблемы деятельности федеральной системы правоохранительных органов России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 2002.
8. Таможенный кодекс Таможенного союза (Приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17 (ред. от 16.04.2010) //СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6615.
9. *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Правоохранительные органы. М., 1995.
10. Правоохранительные органы России: учебник / Под ред. В.П. Боева. М., 2011.
11. Правоохранительные органы: учебник /Под общ. ред. Н.А. Петухова и Г.И. Загорского. М., 2004.
12. *Кегембаева Ж.А.* Вопросы обеспечения и защиты прав и свобод человека в механизме правоприменения /Председательство Казахстана в ОБСЕ. Международно-правовые стандарты обеспечения, охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина: Материалы международной научно-практической конференции, 27 мая 2010 г. Алматы, 2010.
13. Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 23 апреля 2014 г. № 199 //Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2014. № 8. Ст.48; Казахстанская правда. 2014. 25 апр.
14. *Мушкет И.И.* Полиция в механизме Российского государства: Историко-теоретическое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 1997.