

© Ашин А. А., 2016,
канд. юрид. наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС

© Михайлов А. Е., 2016,
канд. юрид. наук,
Владимирский филиал РАНХиГС

К ПРОБЛЕМЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ «ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СЛУЖБА» (В РАМКАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ИНЫХ ВИДОВ)

***Аннотация:** в статье рассматривается проблематика определения понятия «правоохранительная служба». Авторы, оценивая место правоохранительной службы в системе государственной службы Российской Федерации, соотносят понятия «правоохранительная служба», «правоохранительная деятельность», «правоохранительные органы». Учитывая сложность определения круга органов, служб и учреждений, подпадающих под признаки правоохранительной службы, авторы используют функцию производства неотложных следственных действий, определяя конкретный перечень органов, относящихся к правоохранительной службе*

***Ключевые слова:** правоохранительная служба, правоохранительная деятельность, правоохранительные органы, неотложные следственные действия.*

***Abstract:** the article deals with the issue of the definition of «law enforcement service». The authors, in assessing the place of law enforcement service in the public service of the Russian Federation, relate the concept of «law enforcement», «law enforcement», «law enforcement». Given the complexity of determining the circle of bodies, services and institutions that fall under the signs of law enforcement service, the authors use production of urgent investigative actions, by defining a specific list of bodies belonging to the judicial service.*

***Keywords:** law enforcement, law enforcement, law enforcement, emergency investigations.*

Государственная служба представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; государственных органов субъектов Российской Федерации и лиц,

замещающих государственные должности Российской Федерации¹. Такое многообразие направлений деятельности в рамках государственной службы предопределило сложность её системы, образующейся государственной гражданской службой, военной службой и государственной службой иных видов, к которым, на наш взгляд, в настоящее время следует относить и правоохранительную службу.

Следует отметить, что ранее Федеральный закон «О системе государственной службы РФ» № 58-ФЗ раскрывал понятие «правоохранительная служба» как вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина². В последующем данная дефиниция их закона была исключена, так же как упоминание о правоохранительной службе как самостоятельной разновидности государственной службы. Вместе с тем, как разновидность государственной службы, правоохранительная служба, очевидно, продолжает существовать и до сих пор.

Необходимо указать, что имеются объективные трудности в определении круга субъектов, подпадающих под определение правоохранительной службы.

Так, А. А. Спектор и Э. В. Туманов совершенно справедливо, по нашему мнению, отмечают, что эти трудности связаны с отсутствием самостоятельного федерального закона о правоохранительной службе³. Одна из основных проблем в создании такого закона связана с многоаспектностью направлений деятельности различных органов и учреждений, которые подпадают под определение понятия «правоохранительная служба». Действительно, анализ направлений деятельности различных правоохранительных органов формально позволяет выделить из правоохранительной службы ряд самостоятельных разновидностей, например, надзорную, исполнительную и т.д.

Таким образом, сложности в определении конкретного перечня органов, осуществляющих правоохранительную деятельность, которые можно было бы рассматривать в качестве органов правоохранительной службы, на наш взгляд, сыграли определенную роль в принятии решения об исключении

¹ Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (ред. от 13.07.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 22, ст. 2063.

² Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (ред. от 13.07.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 22, ст. 2063.

³ Спектор А. А., Туманов Э. В. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (постатейный). - М. : ЮРКОМПАНИ, 2009. – С. 82.

правоохранительной службы из самостоятельных видов государственной службы. Данную позицию разделяет и С. П. Матвеев, указавший также, что одной из причин исключения из системы государственной службы самостоятельной правоохранительной службы связано с экономическими сложностями, не позволившими развить правовую реформу правоохранительной службы⁴. Мы согласны с тем, что принятие законодательных решений об изменении структуры государственной службы носит многофакторный характер.

Тем не менее, опираясь на существовавшую ранее дефиницию, путем анализа нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность различных органов, служб и учреждений, возможно определить, какие из них могли бы быть включены в объем рассматриваемого понятия «правоохранительная служба».

Например, если соотнести функциональную направленность различных государственных органов с положениями уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации (в частности, ст. 40 «Орган дознания» и ст. 157 «Производство неотложных следственных действий»⁵), можно выявить ряд органов и служб, относящихся к правоохранительной службе, которые наделены правом производства неотложных следственных действий. К ним, в частности, относятся:

- 1) органы внутренних дел;
- 2) иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;
- 3) таможенные органы Российской Федерации;
- 4) Федеральная служба исполнения наказаний;
- 5) органы Федеральной службы судебных приставов;
- 6) органы государственного пожарного надзора Федеральной противопожарной службы.

Деятельность данных органов и служб регламентируется самостоятельными нормативными правовыми актами. Например, деятельность органов внутренних дел регулируется Федеральным законом «О полиции»⁶. Учитывая, что правовой статус данных органов и служб, связанный с реализацией полномочий по возбуждению уголовных дел и производству неотложных следственных действий, а также специфика этой деятельности и порядок её осуществления довольно подробно рассмотрен в

⁴ Матвеев С. П. Система государственной службы: проблемы развития и совершенствования // Вестник Воронежского института МВД России. - 2016. - № 1. – С. 132.

⁵ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2001. - № 52, ч. I, ст. 4921.

⁶ Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 03.07.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2011. - № 7, ст. 900.

научной литературе⁷, заострять на них внимание мы не станем, отметив лишь, что для сотрудников указанных органов (за исключением разве что федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны) данное направление деятельности является одним из основных, что позволило сформировать устоявшуюся правоприменительную практику.

В целях развития целостного восприятия места государственных органов в правоохранительной системе, охватывающей различные субъекты, осуществляющие противодействие правонарушениям, обеспечивающие соблюдение норм права и реализующие правосудие, необходимо разграничить такие понятия, как правоохранительная служба и правоохранительные органы.

В науке административного права содержание понятия «правоохранительные органы» является довольно дискуссионным.

При этом нередко авторы при определении понятия «правоохранительные органы» ссылаются на понятие «правоохранительная деятельность», также неоднозначно воспринимаемое в научном мире.

Так, например, А. П. Рыжаков указывает, что правоохранительным органом является учреждение, а в некоторых случаях должностное или иное лицо (к примеру, судья, следователь, оказывающий юридическую помощь гражданам), которое согласно закону обязано и вправе защищать права, свободы, законные интересы физических (юридических) лиц, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, государства в целом, обеспечивать законность и правопорядок и (или) бороться с преступностью⁸. При этом в систему правоохранительных органов автор включает органы адвокатуры, нотариата и, как мы видим, обычных граждан.

Существуют также позиции, относящие к системе правоохранительных органов частные охранные предприятия и детективные агентства⁹.

А. А. Спектор и Э. В. Туманов смешивают понятия «правоохранительная служба» и «правоохранительные органы»¹⁰, рассматривая их как синонимы. На наш взгляд, это не совсем верно, однако мы согласимся с тем, что деятельность правоохранительных органов должна иметь государственный характер.

Развивая данную мысль, А. П. Гуськова и А. А. Шамардина указывают,

⁷ Арестова Е. Н. Органы дознания: понятие, виды, содержание процессуальной деятельности // СПС «КонсультантПлюс»; Безлепкин Б. Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). - 11-е изд., перераб. и доп. - М. : Проспект, 2012. 752 с.; Михайлов А. Е., Ткачук Т. А. Тактика производства следственных действий в учреждениях уголовно-исполнительной системы. – Владимир : ВЮИ ФСИН России, 2013. – 128 с.; Ашин А. А., Михайлов А. Е. Выбор следователем модели поведения при восприятии коррупциогенной ситуации, возникшей в момент производства следственного действия // Ученые записки. – 2015. - № 4 (16). С. 121- 126.

⁸ Рыжаков А. П. Правоохранительные органы: учебник для вузов. - 4-е изд., перераб. - М. : Дело и сервис, 2015.

⁹ Гуськова А. П., Шамардин А. А. Правоохранительные органы (судоустройство): учебник. - М. : Юрист, 2005. – С. 20-21.

¹⁰ Спектор А. А., Туманов Э. В. Указ. соч. С. 82.

что правоохранительная деятельность должна быть обязательной и обеспечиваться ответственностью её субъектов, что свойственно государственным органам. При этом авторы, по нашему мнению, совершенно справедливо отмечают, что достаточно большое число государственных и негосударственных организаций так или иначе связаны с правоохранительной деятельностью - органы социального обеспечения, органы местного самоуправления, государственные фонды обязательного страхования и т.д., но их задачи мало связаны с охраной правопорядка и носят более узкий характер¹¹. Поэтому, на наш взгляд, данные органы и лица целесообразнее включить в объем понятия «правоохранительная система», самостоятельной частью которой являются правоохранительные органы, представляющие собой совокупность государственных органов, осуществляющих правосудие, надзор за соблюдением законности, предварительное расследование и оперативно-розыскную деятельность, производство по делам об административных правонарушениях, а также реализующих в качестве основной функции противодействие преступности.

Следует отметить, что понятие «правоохранительная служба» по своему объёму уже понятия «правоохранительные органы», поскольку является разновидностью государственной службы, к которой не относятся, например, судьи, действующие независимо от законодательной и исполнительной властей¹², но включенные в систему правоохранительных органов.

Подводя итог изложенному, отметим, что правоохранительная служба является одной из форм государственной службы иных видов. При этом наблюдаются определенные трудности, связанные как с определением понятия «правоохранительная служба» в связи с наличием разных научных подходов к этой проблеме, так и с определением четкого перечня органов, служб и учреждений, входящих в объем понятия «правоохранительная служба».

Список литературы

1. Арестова Е. Н. Органы дознания: понятие, виды, содержание процессуальной деятельности // СПС «КонсультантПлюс».
2. Безлепкин Б. Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). - 11-е изд., перераб. и доп. - М. : Проспект, 2012. - 752 с.
3. Гуськова А. П., Шамардин А. А. Правоохранительные органы (судоустройство): учебник. - М. : Юрист, 2005. – 384 с.
4. Михайлов А. Е., Ткачук Т. А. Тактика производства следственных действий в учреждениях уголовно-исполнительной системы. – Владимир : ВЮИ ФСИН России, 2013. – 128 с.
5. Ашин А. А., Михайлов А. Е. Выбор следователем модели

¹¹ Гуськова А. П., Шамардин А. А. Указ. соч. С. 18-22.

¹² Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (ред. от 05.02.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 1997. - № 1, ст. 1.

поведения при восприятии коррупциогенной ситуации, возникшей в момент производства следственного действия // Ученые записки. – 2015. - № 4 (16). - С. 121- 126.

6. Матвеев С. П. Система государственной службы: проблемы развития и совершенствования // Вестник Воронежского института МВД России. - 2016. - № 1. – С. 13-136.

7. Рыжаков А. П. Правоохранительные органы: учебник для вузов. - 4-е изд., перераб. - М. : Дело и сервис, 2015.

8. Спектор А. А., Туманов Э. В. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (постатейный). - М. : ЮРКОМПАНИ, 2009. – 192 с.