

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ФУНКЦИЯ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

В статье исследуются вопросы формирования в нашей стране правового государства и свойственные ему характерные черты, включая функции правоохранительных органов, осуществляющих данный вид деятельности.

Ключевые слова: правовое государство, правоохранительная деятельность, правоохранительный орган, функции правоохранительных органов, профилактическая деятельность правоохранительных органов.

В настоящее время в России наряду с политическими и экономическими преобразованиями активно осуществляется процесс правовой реформы, конечная цель которой – построение демократического государства.

В ст. 1 Конституции Российской Федерации провозглашено: «Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления» [1, ст. 1].

Провозглашение Российской Федерации демократическим государством означает, прежде всего то, что единственным источником власти в России является народ, который эту власть и осуществляет как непосредственно, так и через выборные органы государственной власти, а также органы местного самоуправления. Определение Российской Федерации в качестве правового государства означает, что в организации и деятельности его преобладают, прежде всего, принципы права.

Задача формирования в нашей стране правового государства начала серьёзно обсуждаться только в конце 80-х годов, когда наметились перемены в общественном строе. Раньше теория правового государства отвергалась коммунистической идеологией как буржуазная и пропагандировалась только социалистическая законность, понимаемая как неукоснительное соблюдение всеми гражданами и организациями властных государственных предписаний. Связывать теорию правового государства с буржуазной идеологией, по крайней мере, было бы наивно.

Принцип правления законов, а не людей, именно в этом и заключается сущность правового государства, был чётко сформулирован ещё Аристотелем.

Более того, эта идея проявляла себя и в рассуждениях более древних философов, в частности, Гераклита, Сократа, Платона.

Важную роль в развитии теории правового государства сыграл Цицерон. В своей работе «О государстве», он писал: «... если люди не согласны уравнивать имущество, если умы всех людей не могут быть одинаковы, то, во всяком случае, права граждан одного и того же государства должны быть одинаковыми. Да что такое государство, как не общий порядок?».

Человеческая мысль на протяжении многих веков стремится разрешить эту фундаментальную проблему. Многие философы и юристы обращались к теории правового государства, развивая её, дополняя новыми положениями. С начала 90-х годов наша юридическая наука стала развивать проблему нового правопонимания [2, с. 37].

Характерными чертами правового государства являются:

I. Верховенство закона. При этом здесь верховенство закона должно пониматься не как приоритет нормативного акта, имеющего такое название над другими государственными решениями, а как подчинение закону всех без исключения лиц и органов, в том числе и самого государства.

II. Приоритет общественных интересов над интересами государственными, общественный контроль за деятельностью госаппарата. Образуя говоря, государство – слуга общества, а не его властелин. Одним из механизмов реализации этой характерной черты является создание федеральной Общественной палаты России и Общественных палат в субъектах РФ.

III. Высшая ценность прав человека и их неотчуждаемость. В ст. 2 Конституции РФ про-

возглашено: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Конституция РФ устанавливает реальную защиту прав и свобод граждан, так в ст. 45 с одной стороны, их защита гарантируется государством, с другой – каждому гражданину предоставляется право защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещёнными законом. О государственной защите прав и свобод граждан говорится, по существу, в ст. 7, 37-48, 52, 71, 72, 114 Конституции РФ. Самостоятельная защита прав и свобод даёт гражданину широкую возможность использовать в этих целях свои конституционные права и свободы, установленные ст. 31, 33, 35, 36, 47-54 Конституции.

В Конституции Российской Федерации реализованы основные международные декларации, пакты и стандарты ООН: (Всеобщая декларация прав человека 1948 г.; Международный пакт о гражданских и политических, социальных и культурных правах 1966 г.; Венская декларация и программа действий ООН, принятые Всемирной конференцией по правам человека 25 июня 1993 г.; Заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. и др.). Принят ряд федеральных законов, защищающих права человека и гражданина в России, например, ГК РФ, УК РФ, УПК РФ, УИК РФ, Семейный кодекс РФ, ФКЗ «О судебной системе РФ», ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ», «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» и др. нормативные правовые акты.

Следует иметь в виду, что в ч. 4. ст. 15 Конституции Российской Федерации прямо записано, что общепринятые принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы. Таким образом, признание и защита прав и свобод граждан являются конституционной обязанностью государства, всех его органов, учреждений и организаций. Без такого всестороннего подхода невозможна реализация этих прав и свобод [3, с. 389].

IV. Разделение властей. В ст. 10 Конституции РФ указано: «Государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную.

Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны». Целью такого разделения является обеспечение гражданских свобод и законности, создание гарантий от произвола.

V. Соблюдение законности как цель деятельности правоохранительных органов. Ещё в 1988 году ряд видных учёных – юристов указали на опасность прежних подходов к цели – деятельности правоохранительных органов. Ими была высказана следующая мысль: «Если главной целью системы уголовного судопроизводства признать борьбу с преступностью, это неизбежно превращает весь правоохранительный механизм в сугубо репрессивный».

Соблюдение законности не только цель деятельности правоохранительных органов, но и одна из функций государства в целом. Поскольку охрана правопорядка, прав и свобод граждан – общая функция государства, о её реализации должны заботиться в принципе все государственные органы. В то же время, когда нарушение прав и свобод граждан другими лицами или государственными органами, учреждениями и организациями связано с нарушением конкретных правовых норм об ответственности за преступления или иные правонарушения, когда возникает необходимость пресечения таких действий или восстановления нарушенных прав – эта обязанность возлагается на правоохранительные органы.

Анализ мировой практики показал, что роль правоохранительных органов и других государственных и общественных структур, непосредственно связанных с противодействием преступности и иным правонарушениям, гораздо более значительна, чем признавалось в прошлые годы.

Более того, совершенно ясно, что чем выше уровень деятельности правоохранительных органов, тем больше возможностей для предупреждения и пресечения преступлений, а также их раскрытия, тем больше у государства возможностей для защиты прав и свобод граждан, восстановления нарушенных прав. Чтобы понять критерии, которыми следовало бы руководствоваться при отнесении тех или иных государственных органов к числу правоохранительных, весьма важно уяснить признаки деятельности, получившей название правоохранительной деятельности.

Правоохранительная деятельность обладает рядом существенных признаков:

- осуществляется не любым способом, а лишь с помощью применения юридических мер воздействия (к ним относятся меры государственного принуждения и взыскания, регламентированные законом);
- применяемые в ходе её осуществления юридические меры воздействия должны строго соответствовать предписаниям закона или иного правового акта;
- реализуется в установленном законом порядке, т.е. с соблюдением определённых процедур;
- её реализация возлагается на специально уполномоченные государственные органы.

Таким образом, правоохранительная деятельность – это такая государственная деятельность, которая осуществляется с целью охраны права специально уполномоченными органами государства, путём применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка [4, с. 5].

Осуществляют правоохранительную деятельность правоохранительный орган. Это государственный орган, осуществляющий специализированную правоохранительную деятельность, обеспечивая защиту прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, общественных и государственных институтов.

Когда речь идёт о преступлениях, правоохранительные органы, на которые законом возложено расследование уголовных дел или их судебное разбирательство, часто называют органами уголовной юстиции. Это вполне правомерно. К уголовной юстиции относятся все органы, которые в полной мере или частично осуществляют свою деятельность в связи с преступностью.

Не относятся к уголовной юстиции те правоохранительные органы, к компетенции которых отнесено реагирование на гражданские, административные и дисциплинарные правонарушения. Система правоохранительных органов – это совокупность взаимосвязанных государственных органов и общественных организаций, создаваемых для охраны права путём применения соответствующих санкций. Поэтому правоохранительная система это понятие более объёмное, нежели понятие система пра-

воохранительных органов. Правоохранительная система – это есть совокупность государственно-правовых средств, методов и гарантий, обеспечивающих защиту общественных отношений от противоправных посягательств. Исходя из этого, правоохранительная система включает как правовые, так и государственные структуры. Прежде всего, это система юридических норм, в которых правоохранительная функция выступает на передний план. И только тогда, когда нарушаются правовые запреты, возникает необходимость в применении соответствующих санкций, подключаются соответственно правоохранительные органы.

С учётом сказанного к правоохранительным органам относятся: суды (Конституционный Суд РФ, федеральные суды общей юрисдикции, федеральные арбитражные суды и суды субъектов РФ); прокуратура; государственные органы правопорядка и безопасности (МВД, ФСБ, ФСКН, ФТС, ФСО, СВР); органы предварительного расследования преступлений (предварительное следствие – Следственный комитет РФ, следствие при ОВД, ФСБ, ФСКН) и органы, уполномоченные вести дознание и оперативно-розыскную деятельность определены в ст. 40 УПК РФ, а также в ст. 13 ФЗ об ОРД (ОВД, ФСБ, ГПС МЧС РФ, ФТС, ФСО, СВР, ФСКН, ФССП, ФСИН, командиры воинских частей); органы по правовому обеспечению и правовой помощи (Министерство юстиции, нотариат, адвокатура); негосударственные организации обеспечения правоохраны (частные детективные и охранные предприятия, ведомственная охрана Министерства сельского хозяйства и др.).

Известно, что многие государства, например, США, Англия, Франция [5, с. 49], как и Россия придерживаются принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную.

Суть такого разделения состоит в независимости этих властей друг от друга, обеспеченной системой «противовесов» и процедур, которые повышают их ответственность, максимально сокращают возможность злоупотребления властью. Правоохранительные органы и их деятельность следует оценивать с позиции существа названного принципа. При этом надо иметь в виду, что не только и не столько сами правоохранительные органы, сколько функции,

которые они выполняют для достижения заданных результатов – обеспечивают защиту законных интересов граждан, их права и свободы.

Достигаются эти результаты посредством реализации соответствующих функций [6, с. 23]:

- конституционного контроля (проверки конституционности законодательных и иных нормативных актов и устранение нарушений предписаний Конституции РФ);

- отправления правосудия и судебного контроля (справедливое разбирательство и разрешение гражданских и уголовных дел, дел об административных правонарушениях и иных дел);

- организационного обеспечения деятельности судов (мероприятия кадрового, финансового, материально-технического и иного характера, направленные на создание условий для полного и независимого осуществления правосудия);

- прокурорского надзора (выявление и устранение нарушений закона с помощью средств прокурорского реагирования и поддержания государственного обвинения в суде);

- выявления и расследования преступлений (раскрытие и расследование преступлений, а также изобличение лиц, виновных в их совершении и подготовка материалов для рассмотрения конкретных дел в суде);

- оперативно-розыскной деятельности (предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление лиц, их совершивших);

- исполнения судебных решений (исполнение приговоров и иных судебных решений);

- оказания квалифицированной юридической помощи (предоставление всем, кому это необходимо, возможности пользоваться квалифицированной юридической помощи, защита по уголовным делам, а равно оказание других юридических услуг);

- предупреждения преступлений и иных правонарушений (специальная профилактическая деятельность в целях недопущения нарушений законов и совершения преступлений и иных правонарушений).

Среди правоохранительных органов нет такого, который был бы специально создан для реализации функции – предупреждения преступлений и иных правонарушений. Данную функцию обязаны выполнять по существу все

без исключения правоохранительные органы, включая и суды [7, с. 23-25]. Дело в том, что осуществление любой другой функции, так или иначе, в конечном счёте, служит предупреждению преступлений и иных правонарушений. Безусловно, деятельность по предупреждению преступности носит общесоциальный характер.

Проводимая сегодня в стране радикальная реформа государственно-хозяйственного механизма, непосредственно влияющая на процесс стимулирования деловой активности граждан, их заинтересованности в результатах собственного труда, обеспечение социальной и правовой защищённости различных слоёв населения и создаёт атмосферу в обществе негативного отношения к тем, кто допускает совершения противоправных деяний. Правоохранительные органы осуществляют преимущественно специальные меры по предупреждению преступности. Непосредственное содержание этих мер заключается в целенаправленном воздействии на криминогенные факторы в целях их устранения, ослабления, нейтрализации. Каждый из правоохранительных органов профилактическую задачу решает своими средствами и методами. Профилактический эффект деятельности суда, например, реализуется в ходе выполнения им основной задачи – осуществления правосудия. Вынося справедливый приговор по уголовному делу, суд обеспечивает общую и специальную превенцию и вносит свой вклад в предупреждение рецидива.

Большой вклад в дело предупреждения правонарушений, в том числе и преступлений, вносят органы прокуратуры. Осуществляя надзор за исполнением законов всеми государственными органами, общественными и частными организациями и объединениями, прокуратура обязана принимать меры, направленные на устранение выявленных нарушений, вплоть до привлечения виновных к ответственности.

Предупреждение преступлений и других правонарушений относится к числу основных обязанностей полиции (ст. 12 ФЗ «О полиции») [8, ст. 12]. Профилактическая деятельность – общая задача, как для криминальной полиции, так и полиции общественной безопасности, для всех служб и подразделений, осуществляющих

борьбу с общеуголовной, экономической преступностью, организованными формами преступности, преступностью среди несовершеннолетних и т.д.

Специальная профилактическая деятельность государственных правоохранительных органов дополняется системой специализированных организаций и формирований общественности, в которую входят добровольные народные дружины, комиссии по делам несовершеннолетних и др. Роль такого рода общественных объединений в последние годы значительно снизилась, что в определённой мере отрицательно сказалось на состоянии преступности. В настоящее время ставится задача воссоздания общественных объединений, которые участвовали бы в защите прав и интересов граждан, в том числе и в сфере профилактики правонарушений и преступлений. Как представляется, этому способствует принятый 19 мая 1995г. Федеральный Закон «Об общественных объединениях» [9].

Профилактическая направленность правоохранительной деятельности тесно связана с её воспитательной функцией. В связи с этим в данной области правоохранительные органы обязаны принимать участие в воспитании граждан в духе неуклонного исполнения законов,

уважения к правам, чести и достоинству других граждан.

В совокупности эти функции характеризуют разделение компетенции правоохранительных органов и в определённой степени влияют на их структуру. От наличия или отсутствия функции зависит наличие или отсутствие соответствующего правоохранительного органа. От функций как предлагают ряд авторов, например, С.В. Бородин, необходимо отличать основные направления деятельности правоохранительных органов [10, с 14-15].

Не все теоретики и практики правоведы соглашались с высказанной в учебной литературе позицией, которая ставит знак равенства между функциями и основными направлениями правоохранительной деятельности.

Эти категории находятся в разных плоскостях и взаимно дополняют общую характеристику организации и деятельности правоохранительных органов.

Если функции связаны с задачами, которые решают правоохранительные органы в борьбе с преступлениями и иными правонарушениями, то основные направления определяют цели деятельности правоохранительных органов, которые вытекают из правовой политики государства.

16.01.2012

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст с учётом поправок, внесённых Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 № 6-ФЗ и от 30 декабря 2008 № 7-ФЗ // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 237; 2009. – 21 января. – № 7.
2. Нерсесянц В.С. Социалистическое правовое государство: концепция и пути развития. – М., 1990. – 231 с.
3. Морозова Л.А. Теория государства и права : учебник. – М.: Юристъ, 2005. – 414 с.
4. Гуценко К.Ф., Ковалёв М.А. Правоохранительные органы : учебник для юридических вузов и факультетов. Издание 9-е, переработанное и дополненное / под ред. К.Ф. Гуценко. – М.: ИКД Зерцало-М, 2010. – 440 с.
5. Крылова Н.Е., Серебренникова А.В. Уголовное право современных зарубежных стран (Англии, США, Франции, Германии) : учебное пособие. – М.: Зерцало, 1998. – 426 с.
6. Правоохранительные органы Российской Федерации : учебник / под ред. В.П. Божьева. – М.: Высшее образование, 2007. – 335 с.
7. О повышении роли судов в выполнении требований закона, направленных на выявление обстоятельств, способствующих совершению преступлений и других правонарушений : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 6 февраля 2007 г. № 7 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2007. – № 3. – С. 23-25.
8. О полиции : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
9. Об общественных объединениях : федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ с изменениями от 22 июля 2010 г. № 164-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930; Российская газета. – 2010. – 26 июля. – № 163.
10. Правоохранительные органы Российской Федерации : учебник / под ред. В.П. Божьева. – М., 1996. – 328 с.

Сведения об авторе: **Зуев Владимир Иванович**, доцент кафедры криминологии и информатизации правовой деятельности Оренбургского государственного университета, юридический факультет, кандидат педагогических наук, доцент по кафедре уголовного права и процесса 460048, г. Оренбург, пр-т Победы, 141, ауд. 7406, тел. (3532)912174, e-mail – kafedra_upp@jur.osu.ru