

---

# Проблемы административно-правового регулирования правоохранительной деятельности

**Филатов Георгий Владимирович,**  
Магистрант МГУТУ, Россия, г. Москва

Научный руководитель: Попов Олег Вячеславович,  
доцент, кандидат юридических наук.  
Кафедра государственно-правовых дисциплин МГУТУ,  
Россия, г. Москва  
E-mail: [gvfilatov@mail.ru](mailto:gvfilatov@mail.ru)

Существующий исторический этап развития государственной (правоохранительной) службы и правоохранительной деятельности характеризуется постоянной их трансформацией, совершенствованием и адаптацией к меняющимся социально-экономическим, внутри- и внешнеполитическим условиям жизни российского общества и государства. Подобные изменения зачастую не сопровождаются должным теоретико-правовым обоснованием, «имеют несистемный характер, проводятся порой с существенным опозданием, без широкого участия структур и институтов гражданского общества, а иногда имеют в своей основе узковедомственные, коррупционные составляющие»[1].

В этих условиях возникает потребность в повышении эффективности и результативности государственного управления. Тем более что повышение эффективности всегда расценивалось в качестве ключевой методологической проблемы юридической науки[2], так как одной из важнейших ее задач является исследование не только и не столько того, что существует в политико-правовой реальности, сколько выработка представлений – что, как и каким образом в ней должно быть.

В связи с чем особую значимость приобретают сегодня проблема повышения эффективности деятельности государственных (правоохранительных) органов, результативности и качества, оказываемых государством услуг гражданам и организациям.

А это напрямую обусловлено соответствием действий и правоохранительной деятельности государственных служащих в целом целям государственной (правоохранительной) службы и стоящим за ними потребностям личности и общества, а также возможностям их реализации[3].

К сожалению, как показывает практика, правоохранительная деятельность приобретает новые соответствующие современным задачам и востребованные веянием времени качества с трудом.

Общеизвестен факт – качество государственного управления в правоохранительной сфере напрямую зависит от уровня развития правового регулирования государственной (правоохранительной) службы и правоохранительной деятельности. Однако можно констатировать следующее сложившееся положение дел: с точки зрения правового регулирования именно государственная (правоохранительная) служба и правоохранительная деятельность, по сравнению с установленными в действующем законодательстве видами государственной службы Российской Федерации (федеральной гражданской и военной) и одноименными видами деятельности, находится в ущемленном и не вполне определенном положении.

С 1 января 2015 года вступило в действие довольно много изменений законодательства, связанных с государственной службой.

Изменения также коснулись вопросов определения системы государственной службы в РФ.

---

Из перечня видов государственной службы исключается понятие «правоохранительная служба» как отдельный вид государственной службы. Устанавливается, что система государственной службы теперь включает в себя: – государственную гражданскую службу; – военную службу; – государственную службу иных видов[4].

Военная служба и государственная служба иных видов, которые устанавливаются федеральными законами, являются видами федеральной государственной службы (Федеральный закон от 13.07.2015 № 262-ФЗ). В соответствии с внесенными в Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» изменениями и дополнениями, вступившими в действие с 1 января 2016 года, правоохранительная служба как самостоятельный вид в системе государственной службы РФ исключена, вследствие чего определение места и роли таковой среди так называемых законодателем «иных видов» (ст. 2 ч. 1) в системе государственной службы РФ оставляет наиболее широкое поле для вопросов.

Хотя, бесспорно, правоохранительная служба играет важную роль в современном государственном управлении, вместе с тем благодаря трудно объяснимым правотворческим стараниям законодателя правовое регулирование таковой и в настоящее время до сих пор в полном объеме не систематизировано, отсутствуют единые правовые основы и теоретические подходы к определению их специфики, не вполне четко определены и субъекты правоохранительной службы[5].

Оценить такую позицию законодателя можно с точки зрения юридической техники, согласно требованиям, которой юридический язык закона должен быть точным, ясным и достоверным. Так как от качества текста закона зависит степень регулирования системы видов государственной службы и определение места правоохранительной службы среди них, а также эффективность осуществления правоохранительной деятельности. В широком смысле такой оборот, как «иных видов» (ст. 2 ч. 1) не добавляет, ни точности, ни ясности в построение самой системы государственной службы в РФ.

Не говоря уже о том, как должны действовать сами законодатели, да и правоохранительные органы, приводя в соответствие с названной поправкой законы и подзаконные акты, регулирующие «иные виды» государственной службы. Встает риторический вопрос: иные – это какие? Он остается без ответа со стороны законодателя. Актуальная в свое время задача – принятие Федерального закона о правоохранительной службе, закрепляющего ее организацию, требования и прохождение, решена просто и виртуозно, как в жизни – нет человека и нет проблемы.

Нет упоминания в законе правоохранительной службы, следовательно, нет надобности разрабатывать и принимать такой закон. В свою очередь правоохранительная деятельность также вполне обоснованно рассматривается как ведущая правовая форма осуществления государственных функций, значимость которой нельзя недооценивать. Вместе с тем, по настоящее время в федеральном законодательстве нет понятия этой деятельности, не определены ее цели, задачи, принципы и не установлено ее общее содержание.

Представление о том, что «понятие правоохранительной деятельности считается как бы само собой разумеющимся»[6] совершенно не оправданны.

Прежде всего, потому, что не существует дефиниции самих правоохранительных органов и в законодательстве четко не определено, какие государственные органы относятся к правоохранительным. А отсутствие данных понятий в понятийном аппарате действующего законодательства явно не способствует единообразному пониманию и применению норм в правоохранительной деятельности.

Кроме того, приведенное в Федеральном законе от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе

---

государственной службы Российской Федерации» опорное нормативное определение государственной службы, к которой следует относить в качестве иного вида и правоохранительную, не отражает всей сути данного явления.

Дело в том, что для определения государственной службы законодатель использует деятельностный подход, предполагающий, что государственная служба — это «профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации и ...» (ст. 1 ч. 1). А такой подход позволяет определить организационно-управленческие критерии ее построения: цели и функции, технологии выработки и организации исполнения решений и прохождения на должностях и т.п. Однако этого недостаточно для установления ее сущности, социального назначения и роли в обществе.

В результате служение государству при таком подходе низводится до служения государственному органу, вследствие чего в стороне остаются проблемы использования государственными службами прерогатив государственной власти, реализации законов государства, а также социальные задачи государственной службы[7].

В этих условиях не отпала, а еще более обострилась необходимость разработки и принятия Федерального закона «О правоохранительной деятельности», с закреплением в нем соответствующего понятия, а также понятий «правоохранительная служба» и «правоохранительные органы». В отсутствие такого закона в государственных органах, осуществляющих правоохранительную форму государственных управленческих функций, продолжает сохраняться так называемое правовое «саморегулирование».

Система источников, созданных в рамках такой формы правового регулирования, характеризуется многочисленностью и разнородностью, разноотраслевой принадлежностью, значительным удельным весом тех норм, «которые регулируют деятельность соответствующих органов не прямо, а косвенно, зачастую не уточняя компетенцию, полномочия, но возлагая на них обязанности без определения механизмов их реализации»[8].

Поэтому принятие Закона о правоохранительной деятельности имеет значение в первую очередь для более полной систематизации правового регулирования и создания единых правовых основ, а также теоретических подходов к определению специфики правоохранительной деятельности, службы и правоохранительных органов. Положения такого закона позволят определить сущность, цели, задачи, принципы, направления (виды) правоохранительной деятельности, а также общие вопросы системы организации и деятельности правоохранительной службы и осуществляющих ее правоохранительных органов.

Что поможет обеспечить четкое определение места правоохранительной службы, роли правоохранительной деятельности в числе других правовых форм осуществления функций государства, а также места и системы правоохранительных органов в механизме российского государства. В этих условиях возможность формирования института правоохранительной службы и правоохранительной деятельности и в целом завершение построения системы государственной службы Российской Федерации представляются выполнимыми.

#### **Список использованной литературы:**

1. Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О системе государственной службы Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 02.06.2003, N 22, ст. 2063.
2. Артемьев А. М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение [Электронный ресурс]: дис ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / А.М. Артемьев. – Москва, 2008. – 411 с.

- 
3. Кешикова Н.В. Концепция эволюционной динамики порядка формирования государственных органов/ Н.В. Кешикова// *Vaikal Research Journal*. – 2012. – № 3. – С. 31.
  4. Кешикова Н.В. Эволюция порядка формирования государственных органов исполнительной власти/ Н.В. Кешикова, А.А. Сабельфельд // *Известия Иркутской государственной экономической академии*. – 2011. – № 5. – С. 138 –144.
  5. Липатов Э.Г. Комментарий к Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации»: постатейный / Э.Г. Липатов, Е. В. Масленникова, М. В. Пресняков и др. – М.: Ось-89, 2007. –256 с
  6. Магомедов Ф.Б. Правоохранительная служба Российской Федерации: понятие и признаки/ Ф.Б. Магомедов// *Гражданин и право*. – 2012. – № 10, октябрь. // СПС Гарант, 2016.
  7. Майоров В. И. О нормативно-правовом регулировании деятельности полиции/ В.И. Майоров // *Полицейское право*. – 2005. – № I. – С.40–41
  8. Рысина, Е. П. Эффективность российской правовой политики: проблемы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Е.П. Рысина. – Саратов, 2013. – 32 с.
  9. Халилова Т.В. Государственная и муниципальная служба [Электронный ресурс]/ Т.В. Халилова. – Казань, 2013