

Турапова Б.Д.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН УКУК КОРГОО ОРГАНДАРЫНЫН ТҮШҮНҮГҮ

Турапова Б.Д.

ПОНЯТИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

B.D. Turapova

THE CONCEPT OF LAW ENFORCEMENT IN THE KYRGYZ REPUBLIC

УДК: 343.1

В статье рассмотрены основные принципы организации и направления деятельности правоохранительных органов, а также дано определение правоохранительных органов Кыргызской Республики.

Ключевые слова: правоохранительный орган, правоохранительная деятельность, правовая система, правоохранительная функция, правопорядок.

The article considers state and public institutions that realizing the right of every person to receive qualified legal assistance in the Kyrgyz Republic.

Key words: constitution, legal aid, state body, protection of rights and freedoms, legality, function.

Вопросы о государстве, его понятии, сущности и роли в обществе относятся к числу основополагающих и остро дискуссионных в государствоведении. Это объясняется множеством причин. Во-первых, они прямо и непосредственно затрагивают интересы различных слоев общества, политических партий и движений. Во-вторых, никакая иная организация не может конкурировать с государством в многообразии поставленных задач и функций, во влиянии на судьбы общества. В-третьих, государство – сложное и внутренне противоречивое общественно-политическое явление. Как форма организации общества, призванная обеспечивать его целостность и управляемость, государство выполняет функции, обусловленные потребностями общества, а следовательно, служит его интересам.

Вопрос о функциях государства имеет не только теоретическое, но и практическое значение, поскольку он позволяет взглянуть на государство не, но и с точки зрения разносторонней деятельности, функционирования. Изучение функций помогает с достаточно высокой точностью определить характер деятельности государства, правильность только со стороны его формы, внутреннего строения и содержания выбора им тех или иных приоритетов развития, наконец, уровень его организованности и эффективности.

Исследование концептуально-правовых основ государственной правоохранительной службы в Кыргызской Республике направлено на познание ее как объекта управления, определение ее сущности и структуры, а также обоснование требований на перспективу.

Под концептуально-правовыми основами данной системы следует понимать совокупность разра-

ботанных в правоохранительной сфере концепций и теорий, а также действующих в отечественном законодательстве конституционных, административных, информационных, финансово-правовых и иных нормативных правовых актов.

Концепция (лат. *conceptio* – понимание, система) в научной литературе представляется как: «система взглядов на что-нибудь, основная мысль»; «система взглядов, выражающая определенный способ видения, понимания, трактовки каких-либо предметов, явлений, процессов и презентующая ведущую идею или (и) конструктивный принцип, реализующие определенный замысел в той или иной теоретической практике» и др¹. [59, с. 293]

Одним из действенных средств решения проблем социально-политического и экономического развития современного Кыргызстана является «регулятивно-охранительное воздействие государства на территориальные общности населения, его социальные слои и группы в целях формирования благоприятных условий их жизнедеятельности, противодействия политическому и религиозному экстремизму, этносепаратизму и их последствиям – социальным, межэтническим и религиозным конфликтам, терроризму»² [60, с. 13-14].

Исходя из этого государственные интересы Кыргызской Республики можно представить в виде юридически зафиксированных и обусловленных потребностями самосохранения и позитивного развития страны, основных направлений государственной политики в области регулирования и защиты общественно-личностно-социальных отношений от воздействий негативных явлений и процессов.

Продолжающаяся в Кыргызстане административная реформа ориентирована на упорядоченное распределение функций между органами исполнительной власти и органами местного самоуправления. Вместе с тем произошедшие и предполагаемые изменения в законодательстве обуславливают необходимость выработки концептуальных предложений по унификации правовых основ формирования орга-

¹ Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов и Н.Ю. Шведова. – РАН, Ин-т рус. языка им. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 1999. – С. 293;

² *Иванов В.П.* Юридический механизм обеспечения государственных интересов Российской Федерации (конституционно-правовые и организационные проблемы формирования и реализации): автореф. дис... д.ю.н. / В.П.Иванов. - М., МосУ МВД России. 2006. – С. 13-14;

нов исполнительной власти и их территориальных органов вне зависимости от ведомственной принадлежности.

В полной мере это касается системы правоохранительных органов, так что поиск оптимальных путей повышения эффективности деятельности правоохранительных органов Кыргызской Республики, в первую очередь системы МВД, приобретает политическое значение.

Анализируя функциональную связь между системой органов исполнительной власти и обеспечением государственных интересов, обобщая взгляды ряда ученых, можно выделить следующие детерминирующие причины:

1) реализация наибольшего объема правоприменительных полномочий, отражающих законодательно зафиксированные интересы государства в сфере законности и правопорядка;

2) активное участие в законопроектной деятельности и нормотворчестве, непосредственное создание нормативно-правовой основы защиты и охраны законных интересов коллективных и индивидуальных субъектов права, форм и методов их обеспечения соответствующими структурами государственной администрации практически во всех сферах жизнедеятельности общества;

3) вхождение в систему исполнительной власти государственных органов, осуществляющих контроль и надзор в подведомственных им сферах и отраслях за устанавливаемыми государством нормами, квотами, тарифами, стандартами, а также обеспечивающих реализацию легализующих, разрешительных и иных специальных и функциональных административно-правовых режимов;

4) наличие исключительно широких юрисдикционных полномочий, позволяющих пресекать нарушения установленных государством правил поведения индивидуальных и коллективных субъектов.

Применительно к правоохранительным органам традиционно используются такие правовые категории, как «функции», «правоохранительная функция», «функции правоохранительной деятельности», «обеспечение законности и охраны правопорядка», «основные направления деятельности правоохранительных органов», «правоохранительная деятельность». Автор считает возможным придерживаться такого подхода при формировании и более сложной дефиниции – «система государственной правоохранительной службы Кыргызской Республики».

Отсутствие в настоящее время единого толкования понятия «правоохранительный орган», то есть критериальной основы, не позволяет установить исчерпывающий перечень указанных правовых категорий.

По мнению А.М. Кононова, к правоохранительным органам могут быть причислены, прежде всего, те, для деятельности которых характерны функции:

1) охрана прав и свобод граждан;

2) защита физических и юридических лиц от преступных и иных противоправных посягательств;

3) право применения мер административного принуждения (включая применение физической силы и оружия).

Заслуживает внимания позиция В.А. Морщинина, который считает, что: «термин «правоохранительные органы» неудачен. Круг органов, включаемых в это понятие, чрезвычайно широк», что он «... носит собирательный характер и не отражает существа всех юрисдикционных органов государства в силу различного их правового статуса»³ [61, с. 103-108].

К сожалению, у законодателя на это счет нет определенного мнения.

Впервые термин «правоохранительные органы» встречается в Законе СССР от 30 ноября 1979 года за № 1162-Х «О прокуратуре СССР»⁴ [62]. В ст. 3 указанного закона устанавливалось, что «Прокуратура СССР в соответствии с возложенными на нее задачами действует по следующим основным направлениям: координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступлениями и иными правонарушениями». Закон СССР от 6 марта 1991 года за № 2001-Х «О советской милиции»⁵ [63] в определении назвал ее «правоохранительной вооруженной организацией».

Изучение правоохранительной деятельности сопряжено с определенными трудностями, обусловленными динамизмом происходящих в этой сфере преобразований - в первую очередь судебной реформы и реорганизации ряда правоохранительных органов, проводимых с целью обеспечения надлежащих условий для функционирования демократического правового государства. Поступательное развитие отечественной правовой системы, постоянный процесс обновления правоохранительной функции государства и практики ее применения также относятся к затрудняющим изучение обстоятельствам.

Правоохранительная деятельность определяется охранительной функцией правовой системы и правоохранительной функцией государства. Любые органы государства в той или иной мере осуществляют правоохранительную деятельность. Вместе с тем существуют государственные структуры, для которых эта деятельность (специализированная правоохранительная) является основной.

Можно согласиться с мнением А.В. Гринько и Ю.С. Жарикова, понимающих под правоохранительной деятельностью регламентированную норма-

³ Морщинин В.А. Понятие и система правоохранительных органов в СССР / В.А. Морщинин // Актуальные проблемы правоведения в современный период: Сб. статей / Под ред. В.Ф. Воловича. – Томск, 1993. – С. 103-108;

⁴ Ведомости Верховного Совета СССР. 1979. № 49, ст. 843;

⁵ Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 12, ст. 319;

тивными правовыми актами государственную деятельность, осуществляемую с целью охраны прав, свобод и законных интересов личности, общества и государства специально уполномоченными органами путем применения законных мер юридического воздействия.

Правоохранительная служба предназначена для решения вопросов внутренних дел, контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, миграции, фельдгерской связи, таможенного дела, исполнения наказаний, обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных решений, пожарной безопасности, гражданской обороны и др., путем принадлежащих соответствующим органам исполнительной власти исполнительно-распорядительных полномочий с правом применения (на основании законов) мер принуждения.

В то же время правоохранительные органы выполняют присущие только им задачи⁶ [64, с. 15-16]:

- восстановление нарушенного права (например, в области гражданских правоотношений);
- наказание правонарушителя, если восстановить нарушенное право невозможно (например, при совершении убийства);
- восстановление нарушенного права с одновременным наказанием правонарушителя;
- защита жизни, здоровья, имущества граждан, их собственности, собственности государства, организаций, природы, животных и др.

Следовательно, среди основных функций правоохранительных органов выделяются: расследование преступлений, оперативно-розыскная работа, исполнение судебных решений, предупреждение преступлений и иных правонарушений.

Анализ нормативной и научной базы по теме исследования позволил отнести к руководящим правилам или основным принципам организации и деятельности правоохранительных органов следующие:

- обязательность соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств;
- верховенство закона при исполнении возложенных обязанностей и реализации предоставленных прав;
- системный подход к организации правоохранительной службы;
- единоначалие при реализации управленческих решений в сфере правоохранительной службы и коллегиальность при их выработке;
- поддержание устойчивого и надежного взаимодействия правоохранительной службы с иными видами государственной службы и муници-

пальной службой, с общественными объединениями и гражданами;

- обязательность социально-правовой защиты правоохранительного служащего;
- равного доступа граждан к правоохранительной службе на основе конкурсного профессионального отбора.

Таким образом, правоохранительными органами Кыргызской Республики являются органы государства, специально уполномоченные на охрану права.

Деятельность правоохранительных органов Кыргызстана неразрывно связана с понятиями законности и правопорядка.

Принцип законности обеспечивается верховенством законов и безусловным исполнением их предписаний всеми органами государства, общественными организациями, должностными лицами и гражданами.

В реальной общественной жизни этот принцип находит воплощение в правопорядке, т.е. таких общественных отношениях и связях, которым присущи:

- наличие современной системы законодательства (своевременно обновляющейся в соответствии с потребностями жизни);
- верховенство Конституции Кыргызской Республики и законов, соответствие им всех других нормативных актов;
- соблюдение норм права всеми участниками общественных отношений на основе их равенства перед законом;
- осуществление органами государства, общественными организациями и должностными лицами функций в точном соответствии с их компетенцией, на основе закона и иных правовых предписаний;
- гарантированная государством возможность осуществления заинтересованными лицами всех форм реализации права, в частности его использования, исполнения, соблюдения и применения, а также обеспечение полномочий должностных лиц, субъективных прав граждан* и юридических лиц;
- равная и реальная ответственность перед обществом и государством всех, кто нарушил закон, чьи-либо субъективные права, не исполнил свои субъективные обязанности;
- эффективное применение закона и государственного принуждения уполномоченными органами государства, организациями и должностными лица-

* Субъективные права и обязанности конкретных лиц возникают на основе норм права (в объективном смысле) в связи с каким-то жизненным обстоятельством – юридическим фактом. Взаимосвязь субъективных прав и обязанностей составляет содержание правоотношений, возникновение, развитие и прекращение которых регулируются нормами различных отраслей права

⁶ Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник / Под ред. В.П. Божьева. 4-е изд., испр. и доп. – М.: Спарк, 2002. – С. 15-16.

ми в целях предупреждения, пресечения и устранения нарушений;

- оперативная, результативная и законная деятельность правоохранительных органов государства и общественных организаций.

Содержание *понятия правопорядка* требует реальных гарантий для осуществления его в соответствующих демократических формах. Важнейшей гарантией служит правоохранительная деятельность государства, реализуемая через систему государственных органов и общественных организаций.

Направления правоохранительной деятельности разнообразны, главные из них следующие.

Охрана общественного порядка возложена на органы внутренних дел (прежде всего милицию) в целях предотвращения, пресечения и раскрытия нарушений законности и правопорядка.

Расследование преступлений – деятельность особых должностных лиц (следователей и дознавателей), по раскрытию преступлений и изобличению лиц, их совершивших.

Защита прав и интересов граждан и организаций – осуществляется, прежде всего, адвокатурой в форме консультаций по правовым вопросам, составления разного рода деловых бумаг, выступлений адвокатов на суде в качестве защитников по уголовным делам и представителей по гражданским и арбитражным делам.

Негосударственная правоохранительная деятельность осуществляется специально созданными общественными организациями, функционирующими самостоятельно или в помощь государственным органам в целях охраны общественного порядка, защиты прав заинтересованных лиц и рассмотрения правовых конфликтов в пределах своей компетенции.

На обеспечение законности направлена и работа иных государственных органов и общественных организаций, которую они ведут наряду с выполнением своих основных функций, возложенных на них законом и государством (местные администрации, комиссии и комитеты представительных органов власти и др.).

В законодательных актах к правоохранительным органам традиционно относят суд, прокуратуру, адвокатуру, органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, дознание и следствие, Министерство Юстиции КР и его органы, МВД КР и его органы, а также общественные организации,

занимающиеся исключительно правоохранительной деятельностью. Все они обладают следующими характерными признаками:

- созданы на принципах демократии и действуют в условиях максимальной гласности;

- в силу прямого указания закона и специфического положения в механизме государства предназначены именно для обеспечения законности и правопорядка, защиты прав и интересов граждан, трудовых коллективов, юридических лиц, общества и государства;

- наделены соответствующими правами, и обладают специфической компетенцией по предупреждению, пресечению правонарушений и рассмотрению правовых вопросов и дел, связанных с правонарушениями и защитой прав;

- в зависимости от характера правовых вопросов имеют право применять в целях восстановления и укрепления законности и правопорядка определенные меры государственного или общественного воздействия вплоть до уголовного наказания, применяемого исключительно судом.

Конституция Кыргызской Республики (ст. 16) исходит из того, что Кыргызстан должен развиваться при полном и безусловном соблюдении прав и свобод граждан, которые названы в ней высшей ценностью и определяют смысл и содержание деятельности законодательной, исполнительной власти и органов местного самоуправления. Таким образом, признание и защита прав и свобод граждан являются конституционной обязанностью государства, всех его органов, учреждений и организаций. Когда нарушение прав и свобод граждан (другими лицами или государственными органами, учреждениями и организациями) связано с нарушением конкретных норм об ответственности за преступления или иные правонарушения, когда возникает необходимость пресечения таких действий или восстановления нарушенных прав, – эта обязанность возлагается на правоохранительные органы.

С учетом вышеизложенного в качестве определения автор под правоохранительным органом полагает обоснованным понимать, *орган государства, наделенный правами и обязанностями по осуществлению правоохраны путем специфических действий принудительного характера, проводимых в определенной процессуальной форме.*

Рецензент: к.ю.н. Мамырбаева З.А.