

## Понятия «правоохранительная деятельность» и «правоохранительные органы»

**С. П. Жданов**

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин  
Российской таможенной академии.

Адрес: ГКОУ ВО «Российская таможенная академия»,  
140015, г. Люберцы, Комсомольский проспект, д. 4.

E-mail: zhdanov120009@yandex.ru

## The Concept of "Law Enforcement Activity" and "Law Enforcement Agencies"

**S. P. Zhdanov**

PhD of Law, Associate Professor of the Department of Criminal Legal Disciplines  
of the Russian Customs Academy.

Address: Russian Customs Academy, 4, Komsomolsky prospect,  
Lyubertsy, 140015, Russian Federation.

E-mail: zhdanov120009@yandex.ru

### Аннотация

В статье анализируется понятие правоохранительной деятельности и органы, ее осуществляющие. Известно, что все правоохранительные органы объединяет то, что деятельность каждого из них направлена на защиту личности (его прав и свобод), общества (его материальных и духовных ценностей) и государства (его конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности). С учетом высказанного суждения и проведенного анализа юридической литературы по рассматриваемой теме автор приходит к выводу, что понятие «правоохранительные органы» необходимо определять через категорию «правоохранительная деятельность», а понятие «правоохранительная деятельность» – через ее виды, направленные: 1) на защиту прав и интересов личности, общества и государства (в широком смысле); 2) выявление, предупреждение, пресечение, расследование и раскрытие преступлений и иных правонарушений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших (в узком смысле).

**Ключевые слова:** деятельность, модернизация специальностей в юриспруденции, правоохрана, правоохранительные органы, правоохранительная деятельность.

### Abstract

The article analyzes the concept of law enforcement activity and the bodies of its executors. It is known that all law enforcement bodies unite that the activities of each of them are aimed at protecting the individual (his rights and freedoms), society (his material and spiritual values) and the state (its constitutional order, sovereignty and territorial integrity). Taking into account the judgment and analysis of the legal literature on the topic under consideration, the author comes to the conclusion that the term «law enforcement bodies» should be defined through the category «law enforcement», and the concept of «law enforcement» through its types aimed at: 1) protection of rights and interests of the individual, society and the state (in a broad sense); 2) identification, prevention, suppression, investigation and disclosure of crimes and other offenses, as well as the identification and identification of persons who prepare, commit or commit them (in the narrow sense).

**Keywords:** activity, modernization of specialties in jurisprudence, law enforcement, law enforcement agencies, law enforcement activity.

До настоящего времени в юридической литературе не достигнута общепризнанность используемой в правотворчестве терминологии относительно понятия «правоохранительная деятельность» [4; 10] или оно отсутствует [2; 5; 9; 14]. Определение термина «правоохранительные органы» до сих пор остается дискуссионным моментом. Ученые не пришли

к единому мнению относительно перечня элементов системы правоохранительных органов, что, по нашему мнению, требует самостоятельного научного решения этой проблемы.

И термин «правоохранительная деятельность», и сама деятельность в этой сфере являются достаточно новыми. Эти определе-

ния были сформулированы только в конце 50-х – начале 60-х гг. XX столетия. Поэтому до сих пор нет устойчивого значения понятия «правоохранительная деятельность». Вокруг этих определений все еще идут споры, что считать деятельностью в «охране права», какие органы относятся к правоохранительным [3. – С. 3], поскольку в отечественном законодательстве нет четкого понимания такой деятельности.

Чтобы дать характеристику термину «правоохранительная деятельность», необходимо помнить, что разные ученые вкладывают в этот термин разное значение. Эти значения содержат довольно часто ограниченное содержание. Например, одни ученые подразумевают под такой деятельностью только деятельность определенных органов государственной власти в области борьбы с преступностью. То есть правоохранительная деятельность имеет сходный характер с борьбой с преступностью. Другие ученые считают, что это не только борьба с преступностью, а борьба со всеми правонарушениями (не только уголовного, но и административного и иного характера). Наконец, третьи ученые отождествляют правоохранительную деятельность с поддержкой общественного характера – обеспечением патрульной службы, порядка при проведении массовых мероприятий (митингов, парадов, протестных шествий и т. п.), ликвидации общественных беспорядков [3. – С. 5–6].

В этой связи К. Ф. Гуценко определяет правоохранительную деятельность как «государственную деятельность, которая осуществляется с целью охраны права специально уполномоченными органами путем применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка» [3. – С. 5].

Существует единое в правовой науке мнение, что правоохранительная деятельность относится именно к охране права, чем и определяется ее название. По мнению К. Ф. Гуценко, правоохранительная деятельность как вид государственной деятельности имеет определенный перечень признаков.

Первый признак проявляется в том, что охрана права совершается через воздействие юридических мер, а не иными средствами.

К юридическим мерам воздействия относятся меры государственного принуждения, меры взыскания, средства профилактики и противодействия преступности и иным правонарушениям, которые имеют свое отображение в правовых нормах.

Ко второму признаку правоохранительной деятельности относится требование соответствия вышеуказанных мер воздействия нормам права.

Третий признак правоохранительной деятельности – это требование к ее реализации в соответствии с соблюдением определенных процедур.

И последним, четвертым, признаком деятельности в сфере охраны права является условие ее реализации и проведения соответствующими *специально уполномоченными органами государственной власти*. Эти органы имеют в своем штатном составе в основном юристов и иных специалистов в области обеспечения правоохранительной деятельности [3. – С. 3–5].

Как отмечает С. Л. Лось, большая часть ученых в своих учебниках и учебных пособиях пишут о том, что «понятие «правоохранительные органы» следует определять через категорию «правоохранительная деятельность», и такой подход представляется вполне обоснованным, так как органы, осуществляющие правоохранительную деятельность, являются правоохранительными» [6. – С. 19; 7. – С. 22]. Между тем, по его мнению, нужно дополнительно раскрыть в соответствии с положениями науки теории государства и права термин «правоохранительная деятельность», выделив характерные черты правоохранительной деятельности:

1. Цель правоохранительной деятельности – охрана и защита прав и законных интересов граждан, государства и юридических лиц, а также гарантия исполнения ими своих обязанностей.

2. Правоохранительная деятельность возникает по причине уведомления о совершении правонарушения либо в связи с действиями по предупреждению правонарушений в будущем.

3. Основа осуществления правоохранительной деятельности – требования и предписания закона. Некие действия, относящиеся к правоохранительной деятельности, со-

вершаются в связи с прямыми требованиями действующего законодательства, а иные – на основании устоявшихся процессуальных правил. Процессуальная форма осуществления правоохранительной деятельности означает устоявшуюся процедуру и последовательность действий по охране права.

4. Правоохранительная деятельность должна проводиться определенными субъектами, которых законодательство наделяет определенными правами и обязанностями. Физические лица, которые участвуют в правоохранительной деятельности, в основном обязаны иметь юридическую специализацию.

5. При проведении правоохранительной деятельности применяются меры государственного принуждения. Их специфика определяется компетенцией органа, который применяет их к правонарушителям.

6. Органы и лица, совершающие правоохранительную деятельность, имеют право требовать обязательное исполнение своих законных требований. К лицам, их не исполнившим, применяются новые меры принуждения, так как такое неисполнение является самостоятельным правонарушением [6. – С. 20; 7. – С. 23].

Надо признать, что термины «правоохранительная деятельность», «деятельность» и обоснование необходимости их включения в специальность 12.00.11 были предметом научной дискуссии в рамках модернизации этой научной специальности [8. – С. 7–22].

Однако термин «правоохранительная деятельность» использовался и продолжает использоваться в различных наименованиях тем диссертаций на соискание ученой степени доктора юридических наук [1; 11–13].

Итак, на первом координационном совещании руководителей диссертационных советов по юридическим наукам в Саратовской государственной академии права 23 апреля 2010 г. предлагалась новая редакции специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность; прокурорская деятельность; правозащитная деятельность»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> До 2010 г. шифр специальности 12.00.11 – «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура», а после 2010 г. шифр специальности 12.00.11 – «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности».

Такое нововведение предлагалось по причине дублирования других научных специальностей.

Для более точного использования понятия «деятельность» вносились предложения по такому представлению данной специальности. Термин «юридическая деятельность» в правовой науке раскрыт в достаточной мере, и при раскрытии такого вида юридической деятельности, как правозащитная деятельность, можно указывать на ее составляющие: адвокатскую, нотариальную и др.

Чтобы более точно раскрыть особенности правоохранительной деятельности, можно в вышеназванную специализацию в качестве ее структурного звена внести и прокурорскую деятельность.

Обосновывая специальность 12.00.11, рабочая группа отмечает, что самым подходящим определением, раскрывающим ее сущность, является такое ее звучание – «Судебная деятельность; прокурорская деятельность; правозащитная деятельность».

Термин «деятельность» включает в себя комплекс нерешенных задач по определению ее правового, организационного и социального значения. Их решение позволит развить соответствующие направления научных исследований.

У многих может возникнуть непонимание того, почему при сохранении прокурорской деятельности в эту специализацию не включаются названия других правоохранительных органов. Поэтому считаем целесообразным включить в специальность 12.00.11 правоохранительную деятельность, элементом которой является в том числе прокурорская деятельность. Таким образом, все виды деятельности по охране права, обеспечению свобод человека на основании требований Конституции РФ (ст. 2) будут включены в эту специальность.

Таким образом, название специальности 12.00.11, предложенной рабочей группой, звучит следующим образом: «Судебная деятельность; прокурорская деятельность; правозащитная и правоохранительная деятельность».

Доктор юридических наук, профессор С. И. Носов отмечал, что по вопросу совершенствования и изменения данной специальности развернулась следующая научная дис-

куссия. Сомнение вызвал термин «деятельность». Доминирующий в предлагаемом варианте наименования специальности 12.00.11 «деятельный подход» не может служить определяющим (в отличие от предмета и метода правового регулирования) при формулировании научной специальности. Деятельность как практика и как процесс не может быть отнесена к научным специальностям [8. – С. 66].

Доктором юридических наук, профессором Московского университета МВД России А. В. Ендольцевым было предложено исключить словосочетание «организация правоохранительной деятельности» из состава специальности 12.00.11. Однако в таком случае возникал вопрос, в рамках какой научной специальности могут проводиться исследования по организации предварительного расследования, а также по взаимодействию органов предварительного расследования с иными ведомствами, по организации деятельности правоохранительных органов в особых условиях и т. д. [8. – С. 67].

Ученые-юристы Академии управления МВД России в целом поддерживали предлагаемую формулировку названия специальности 12.00.11. Они обосновывали это тем, что в рамках данной научной специальности в обязательном порядке должна присутствовать правоохранительная деятельность, которая составляет основное содержание предмета исследования.

По мнению С. Л. Лоя, «правоохранительную деятельность могут выполнять различные органы государства. Однако не все они являются правоохранительными. Для того чтобы орган можно было отнести к числу правоохранительных, необходимо, чтобы правоохранительная деятельность занимала значительное место в объеме его работы и не была побочной, эпизодической». В связи с этим исследователь формулирует следующее определение: «Правоохранительные органы – это специальные государственные органы, профессиональные объединения и особые физические лица, которые в силу закона обладают специфическими полномочиями по осуществлению правоохранительной деятельности». В свою очередь, «правоохранительная деятельность – это предусмотренная

действующим законодательством государственная или санкционированная государством деятельность, направленная на охрану и защиту прав граждан, юридических лиц и государства и обеспечение выполнения ими своих обязанностей, осуществляемая, как правило, в определенном процессуальном порядке специально уполномоченными на то лицами и связанная с применением законных мер государственного принуждения» [7. – С. 24–25].

По нашему мнению, все правоохранительные органы объединяет то, что деятельность каждого из них направлена на защиту личности (его прав и свобод), общества (его материальных и духовных ценностей) и государства (его конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности).

Известно, что в правовой научной литературе выделяют такие виды правоохранительной деятельности, как конституционный контроль; осуществление правосудия; прокурорский надзор; расследование преступлений; оперативно-разыскная деятельность (ОРД), выявление и раскрытие преступлений, обеспечение государственной безопасности; исполнение судебных решений; охранная деятельность и предупреждение преступлений и иных правонарушений; оказание квалифицированной юридической помощи [7. – С. 24].

Полагаем, что определять понятие «правоохранительные органы» необходимо через категорию «правоохранительная деятельность», а понятие «правоохранительная деятельность» – через ее виды, направленные 1) на защиту прав и интересов личности, общества и государства (в широком смысле); 2) выявление, предупреждение, пресечение, расследование и раскрытие преступлений и иных правонарушений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших (в узком смысле).

Таким образом, в завершение еще раз отметим: все правоохранительные органы объединяет то, что их деятельность относится к обеспечению защиты личности, его прав и свобод, в целом общества и государства посредством защиты суверенитета конституционного строя и его территориальной целостности.

**Список литературы**

1. Белоусов В. Б. Административно-правовой статус негосударственных субъектов правоохранительной деятельности в Российской Федерации : автореферат дисс. ... д-ра юрид. наук. – М., 2005.
2. Большой юридический словарь. – 3-е изд. доп. и перераб. / под ред. проф. А. Я. Сухарева. – М. : Инфра-М, 2007.
3. Гуценко К. Ф., Ковалев А. М. Правоохранительная деятельность, ее признаки, понятие и задачи // Правоохранительные органы : учебник для юридических вузов и факультетов. – 9-е изд., перераб. и доп. / под ред. К. Ф. Гуценко. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2010.
4. Зубач А. В. К понятию правоохранительной деятельности таможенных органов // Оперативник (сыщик). – 2009. – № 4 (21). – С. 12–15.
5. Краткий юридический словарь / М. Е. Волосов, В. Н. Додонов, В. П. Панов; под общ. ред. проф. С. П. Щербы. – 2-е изд. – М. : Инфра-М, 2011.
6. Лось С. Л. Правоохранительная деятельность и правоохранительные органы России // Правоохранительные органы России : учебник / В.П. Божьев и др.; под ред. В. П. Божьева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Высшее образование, 2009.
7. Лось С. Л. Правоохранительная деятельность и правоохранительные органы России // Правоохранительные органы России : учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. В. П. Божьева, Б. Я. Гаврилова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во Юрайт, 2017.
8. Модернизация специальностей в юриспруденции : сборник материалов по итогам подготовки паспорта специальностей научных работников / отв. ред. Н. И. Аристер. – М. : Проспект, 2012.
9. Оперативно-разыскной словарь / А. Ю. Шумилов : учебное пособие. – М. : ИД Шумиловой И. И., 2008.
10. Правоохранительные органы : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. И. И. Сыдорука, А. В. Ендольцевой, Р. С. Тамаева. – 8-е изд., перераб. и доп. – М. : Юнити-Дана : Закон и право, 2012.
11. Сергеев К. А. Теоретические основы и организационно-правовые механизмы правоохранительной деятельности по защите корпоративной собственности от криминального рейдерства : автореферат дисс. ... д-ра юрид. наук. – М., 2013.
12. Федоров В. П. Человек и правоохранительная деятельность (философско-правовой аспект) : автореферат дисс. ... д-ра юрид. наук. – СПб., 1996.
13. Числов А. И. Профессиональная правоохранительная деятельность (теоретико-правовое исследование) : автореферат дисс. ... д-ра юрид. наук. – СПб., 2000.
14. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. О. Е. Кутафин. – М. : Большая Российская энциклопедия, 2002.