

РЕСПУБЛИКА КАЗАХСТАН  
МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
КАРАГАНДИНСКАЯ АКАДЕМИЯ  
ИМЕНИ БАРИМБЕКА БЕЙСЕНОВА

КАФЕДРА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И  
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД

Л Е К Ц И Я  
ПО КУРСУ «ОБЩАЯ ТЕОРИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»

НА ТЕМУ: «Субъекты правоохранительной системы, их  
организационное строение, компетенция, правовой статус должностных лиц».

Лекцию подготовила доцент кафедры АП и  
АД ОВД подполковник полиции Ералина С.Е.  
Обсуждена и одобрена на заседании  
кафедры АП и АД ОВД.  
Протокол № от « » 201 г.

КАРАГАНДА

## **ПЛАН:**

Введение

1. Система государственных органов, осуществляющих правоохранительную деятельность и задачи возложенные на них.
2. Организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов.

Заключение

Список использованной литературы

## **Введение**

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан в демократическом, светском и правовом государстве высшей ценностью признается человек, его жизнь, права и свободы (ст.1 Конституции РК).

Каждый гражданин Республики Казахстан обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет обязанности, определенные Основным Законом страны.

Признание, соблюдение и защита прав и свобод граждан входят в обязанность государства.

В соответствии с данным положением в нашем обществе и государстве существенному реформированию подверглась вся ее политическая система и в первую очередь – правовая. Кардинальные изменения в соответствии с Государственной программой правовой реформы, утвержденной Президентом страны 12 февраля 1994 г., произошли в конституционном, гражданском, уголовном, процессуальном, административном, трудовом праве. Изменению подверглись не только нормы права и регулируемые ими общественные отношения, но и механизм и способы защиты права. Соответственно изменились подходы в понимании правозащитной функции государства, способы ее реализации и система органов, призванных реализовать задачи государства в охране права. Достаточно вспомнить изменения, произошедшие и происходящие в органах внутренних дел, органах прокуратуры, противопожарной службы МВД РК, Агенства по делам гос.службы и противодействию коррупции РК и таможенных органах.

Задача курса в целом, ознакомить вас с основными этапами организации и деятельности правоохранительных органов, с правовой основой регламентации их деятельности.

После провозглашения независимости в Республике Казахстан произошли важные события, определившие основные направления и пути развития нашего государства.

Политические и экономические преобразования в обществе сопровождались в свою очередь нарастанием негативных явлений ( резкий рост преступности), характеризующих состояние законности. Это потребовало от правоохранительных органов Республики значительных усилий по обеспечению законности, участию в выработке новых законов, отвечающих изменившимся условиям.

Нарастающие явления криминализации общества приобрели обостренные формы, затрагивающие государственные устои и ставящие под сомнение возможность цивилизованного перехода к рынку. Такая оценка положения дел в стране требовала принятия качественно новых мер по развитию структуры государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью и иными нарушениями законности, созданию новой правовой базы.

## **1. Понятие правоохранительной деятельности, ее содержание и принципы.**

Деятельность государства и его органов охватывает многие сферы государственной и общественной жизни. Решение проблем, связанных с обеспечением нормального функционирования экономики в целом, её отраслей и конкретных хозяйственных организаций, осуществление внешней политики, создание условий для развития культуры, науки и образования, поддержание обороноспособности и охрана государственной безопасности страны, а также многие другие функции – таково содержание этой многообразной и многоплановой деятельности.

Одно из центральных занимает выполнение задач по обеспечению правопорядка и законности, защите прав и свобод человека, охрана прав и законных интересов государственных и негосударственных организаций, трудовых коллективов, борьбе с преступлениями и иными правонарушениями.

Для подавляющего большинства государственных органов диапазон их деятельности не замыкается, естественно, на решении названных, хотя весьма важных, но всё же конкретно ограниченных задач – задач непосредственной охраны законности правопорядка, защиты прав и свобод человека, борьбы с преступными и иными правонарушениями. У них на первом плане другие задачи – решение текущих и перспективных вопросов хозяйственного строительства, культуры, науки, образования, обороноспособности и государственной безопасности, внешней политики, экономического сотрудничества с другими странами и т.д. Некоторые функции по охране правопорядка и законности они выполняют попутно, наряду с осуществлением своих основных задач.

Обеспечением правопорядка и законности специально занимается значительно меньший круг органов, те, которые существуют только или главным образом для выполнения такой роли. Их принято именовать органами охраны правопорядка, то есть органами, которые призваны охранять установленный Конституцией Республики Казахстан, другими законодательными и правовыми предписаниями порядок жизни и деятельности государства и общества, граждан и иных лиц, проживающих в Республике Казахстан. Весьма близко к понятию органов правопорядка примыкает понятие правоохранительных органов. Эти понятия весьма схожи, но не идентичны. Круг органов, обозначаемых ими, не совпадает. Не все органы охраны правопорядка можно считать правоохранительными. Равным образом к числу правоохранительных органов не принято относить органы охраны правопорядка. Чтобы понять суть критериев, которыми следовало бы руководствоваться при отнесении тех или иных государственных органов к числу правоохранительных, весьма важно уяснить признаки деятельности, получившие в известной мере условное, но уже ставшее привычным наименование – «правоохранительная деятельность». Данное понятие является сравнительно молодым. Оно введено в юридический обиход всего лишь в конце 50-х в начале 60-х годов XX века. По сравнению возрастов других

терминов и понятий, которыми пользуются юристы, это «младенческий возраст». Отчасти этим можно было бы объяснить тот факт, что понятие «правоохранительная деятельность» еще не «устоялось». Вокруг него идут активные споры, высказываются разные суждения, в том числе и о том, какие органы являются правоохранительными.

В соответствии с существующими разработками рассматриваемый вид государственной деятельности обладает рядом существенных признаков. Один из них проявляется в том, что такая деятельность может осуществляться не любым способом, а лишь с помощью применения юридических мер воздействия. К ним принято относить меры государственного принуждения и взыскания, регламентируемые законами. Например, если совершено преступление, то может быть назначено наказание, установленное уголовным законодательством или иная мера воздействия, допускаемая законом; если имуществу причинен ущерб, не влекущий уголовной ответственности, то может быть возложена обязанность возместить ущерб; если по заключенному договору не выполнено обязательство, скажем об изготовлении какого-то изделия или оказания каких-то услуг, то возможно применение имущественной санкции; если кто-то управлял автомашиной в нетрезвом виде, то его можно лишить водительских прав и т.д. Среди мер юридического воздействия важное место отводится также мерам предупреждения противоправных действий, их профилактики, допускаемой лишь в установленных пределах.

Вторым существенным признаком правоохранительной деятельности является то, что применяемые в ходе её осуществления юридические меры воздействия должны строго соответствовать предписаниям закона или иного правового акта. Только они могут служить основанием применения конкретной меры воздействия и четко определять её содержание. Орган, применяющий такое воздействие, обязан пунктуально выполнять соответствующие предписания.

В-третьих, характерным для правоохранительной деятельности является и то, что она регулируется в установленном законом порядке, с соблюдением определенных процедур. К примеру, приговор суда, назначающий уголовное наказание, освобождающий от него или оправдывающий подсудимого, может быть поставлен только после проведенного судебного разбирательства и всестороннего обсуждения судом всех вопросов, конкретно обозначенных процессуальным законом. Такое обсуждение должно проходить в совещательной комнате, с обеспечением тайны совещания и соблюдения других процедурных правил. Законом установлены свои правила и для разбирательства дел о других правонарушениях. По соответствующим правилам проводится разбирательство имущественных споров, споров, связанных с увольнением, и т.д. Во всяком случае, для принятия решения о применении или неприменении юридических мер воздействия предусматриваются устанавливаемые законом конкретные правила, подлежащие обязательному исполнению. Их нарушение может повлечь за собой признание решения незаконным и недействительным.

Наконец, существенным признаком правоохранительной деятельности считается и то, что реализация возлагается на специально уполномоченные государственные органы, комплектуемые соответствующим образом подготовленными служащими обладающими познаниями как в одной области, так и в других различного рода областях. В их распоряжение предоставляются необходимые материалы и технические средства. Организация и деятельность таких государственных органов детально и всесторонне регламентируются в законодательном порядке, в том числе путем установления особых процедурных (процессуальных) правил для решения наиболее ответственных вопросов. Все это в совокупности направлено на обеспечение оперативности, обоснованности, законности и справедливости, принимаемых названными органами решений о применении юридических мер воздействия, направленных на охрану права от уже допущенных или предполагаемых нарушений.

С учетом сказанного можно определить понятие того, что принято считать правоохранительной деятельностью. Как видно по приведенным признакам и их краткой характеристике, к ней следовало бы относить такую 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. Вопрос о задачах правоохранительной деятельности, как и вопрос о её содержании, пока что в законодательном порядке не решен. Но это не значит, что у неё нет своих задач. Они есть, и о них можно судить по содержанию ряда законодательных актов, в которых в той или иной мере решаются вопросы организации и основ деятельности различных правоохранительных органов.

Конституция нашей страны провозгласила, что Казахстан утверждает себя правовым, демократическим государством и впервые признала высшей ценностью человека его жизнь, права и свободы, подтвердив приверженность суверенной республики принципам демократии и общечеловеческим ценностям. С обретением независимости Казахстана существенно активизировалась имплементация основных положений международно-правовых актов и общепризнанных правовых стандартов защиты прав человека в национальное законодательство. Так, Конституция 1995 года правам и свободам человека и гражданина отводит специальный раздел. В обеспечение защиты прав и свобод человека принята конституционная норма об официальном опубликовании нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан как обязательном условии их применения. Более того, как механизм контроля этой нормы предусмотрена их регистрация.

Казахстан с первых дней независимости признал требования, изложенные в нормах Всеобщей Декларации прав человека (1948 г.). Также республика ратифицировала ряд международных конвенций, в том числе таких общепризнанных актов, как Международный Пакт о гражданских и политических правах и Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.)

Важнейшим правовым положением Конституции Республики является провозглашение прав и свобод личности высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанностью государства. Это означает, что все органы законодательной, исполнительной и судебной власти, а также и органы, находящиеся вне трех ветвей власти должны принимать меры для поддержания законности и правопорядка в стране, способствовать охране права от нарушений, то есть почти все государственные органы в определенной мере участвуют в правоохранительной деятельности. Кроме того, без четкой процедуры защиты граждан от произвола и беззакония нет демократии, являющейся неотъемлемым элементом любого правового государства. Поэтому для постоянной охраны права от нарушений, для выявления, пресечения и предупреждения правонарушений, применения различных санкций к правонарушителям государство создает специальные органы, для которых правоохранительная деятельность является основной функцией.

Правоохранительная деятельность как вид государственной деятельности своим предназначением имеет охрану самого права, обеспечение в демократическом обществе режима законности. Право устанавливает пределы свободы с помощью законов, которые выражают государственную волю по основным вопросам регулирования общественной жизни. В связи с тем что право является всеобщим и охватывает всех участников правоотношений, законность должна быть необходимым условием нормального функционирования всей правовой системы. При этом, необходимо обеспечение верховенства законов, основанных на признании естественного права, соответствующих демократическим правам и свободам. От содержания законов зависит состояние законности.

С учетом изложенного, под законностью следует понимать неукоснительное соблюдение и исполнение всех юридических норм, прежде всего тех, которые содержатся в законах, всех правовых предписаний гражданами, их объединениями, должностными лицами, государственными органами. Результатом действия режима законности, выражающим степень осуществления ее требований, является незыблемый правопорядок.

Правапорядок — это состояние упорядоченности общественных отношений, основанное на праве и законности. Правапорядок регламентируется правовыми нормами, принятыми в установленном в данном государстве порядке.

Правоохранительная деятельность как средство достижения указанной выше цели представляет собой деятельность по надзору и контролю за соблюдением законов, восстановлению нарушенного права и привлечению виновных лиц к ответственности.

Необходимо отметить, что ни в науке, ни в юридической литературе не существует единой точки зрения по кругу субъектов правоохранительной деятельности и в законодательстве нет правовой нормы, содержащей четкое определение понятия «правоохранительные органы». Так, Б. Т. Безлепкин в своем учебнике указал всего шесть видов правоохранительных органов: органы прокуратуры, органы федеральной службы безопасности, органы внутренних

дел, органы налоговой полиции, таможенные органы, органы пограничной службы<sup>1</sup>.

Количество правоохранительных органов в перечнях, установленных различными авторами данной учебной литературы, колеблется в диапазоне от 5 до 16. В учебнике «Правоохранительные органы», изданного под редакцией А. В. Ендольцевой, О. А. Галустьяна и А. П. Кизлыка, к правоохранительным органам отнесены судебные органы, прокуратура, органы безопасности, органы внутренних дел, органы по контролю за оборотом наркотиков, таможенные органы и органы юстиции. Каждый из семи выделенных правоохранительных органов представляет собой систему как совокупность составляющих ее взаимосвязанных элементов. В свою очередь, все правоохранительные органы также взаимосвязаны. Обобщение научных разработок известных ученых позволяет сделать два вывода:

1. государство первично по отношению к праву, ибо оно создает это право;

2. государство охраняет созданное им право.

Следовательно, правоохранительным органом является только государственный орган, специально уполномоченный на охрану права<sup>2</sup>.

В теории правоохранительных органов и среди специалистов наиболее острые дискуссии вызывает вопрос об отнесении к органам, осуществляющим правоохранительную деятельность, судебных органов.

Одни авторы не относят судебные органы к правоохранительным органам, другие — относят, а третьи занимают промежуточную позицию.

По мнению ряда ученых, суд нельзя отнести к числу правоохранительных органов. Как они полагают, если суд считать одним из «правоохранительных органов», то, значит, он обязан по-прежнему бороться с преступностью заодно с органами обвинения. Суды не осуществляют защиту прав и свобод граждан. Эту функцию они осуществляют не прямо, а опосредованно - через обеспечение реализации соответствующих норм (признание, восстановление, подтверждение, обеспечение соблюдения и применения) нормативных правовых предписаний о защите прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов государственных и иных органов, организаций. По их утверждению не вполне корректно п. 1 ст. 76 Конституции РК и п. 2 ст. 1 Конституционного закона РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», предусматривающие, что «судебная власть... имеет своим назначением защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций». На их взгляд, такая формулировка не состоятельна, поскольку суд не вправе осуществлять чью-либо защиту, поскольку он не наделен законом функцией

защиты. Права человека защищаются в суде, а не судом. Основное назначение суда — рассмотрение и разрешение всех дел и споров о праве<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>Безлепкин Б.Т. Судебная система, правоохранительные органы и адвокатура России: Учебник.-Юрист, 2001.-с.25

<sup>2</sup>Правоохранительные органы / Под ред. А. В. Ендольцевой, О. А. Галустьяна, А. П. Кизлыка—М.: Юнити, 2009,— С.13—14.



Противоположное мнение отстаивает А. П. Гуляев, который считает, что правосудие и судебный контроль как форма реализации судебной власти «представляет собой высшую форму правоохранительной деятельности». Аналогичной позиции придерживается Р. А. Беленков, который полагает, что правосудие — это «вид правоохранительной деятельности по рассмотрению и разрешению судами уголовных и гражданских дел в соответствии с законом и установленной им процедурой»<sup>4</sup>.

Еще более убедителен К. Ф. Гуценко, который пишет: «Отнесение того или иного органа к числу правоохранительных органов отнюдь не означает лишения его независимости и подчинения его другим однородным органам. Исключение судов из числа правоохранительных неизбежно приведет к отрицанию того, что они уполномочены и должны заниматься охраной права. Именно в суд чаще всего идут люди в поисках защиты своих прав и свобод. Суды — вершина пирамиды всей системы правоохранительных органов»<sup>5</sup>.

Интересна и весома позиция А. В. Наумова, которая убедительно обосновывает тезис о том, что «объективно суд является правоохранительным органом, более того он не может не являться органом борьбы с преступностью (сдерживания, контроля), так как главное оружие в этой борьбе — наказание, вложено в руки именно суда»<sup>6</sup>. В. П. Рябцев утверждает, что суды «являются непосредственной составной частью системы государственно-правовых структур, осуществляющих борьбу с преступностью»<sup>7</sup>. Далее он пишет: «Выполняя функцию властно-распорядительного контроля относительно органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие при выполнении ими действий, затрагивающих наиболее значимые права и свободы граждан, а также при рассмотрении жалоб на действия этих органов, суд выполняет важную правоохранительную функцию. И в этом качестве суды общей юрисдикции являются неотъемлемой составной частью правоохранительной системы по борьбе с преступностью»<sup>8</sup>.

Необходимо учесть, что судебные органы осуществляют судебную власть, обязательной характеристикой которой является принудительность. Судебный приговор — важнейший акт применения права, которым подводится итог всему предшествующему производству по уголовному делу и назначение законного, обоснованного и справедливого наказания способствует исправлению осужденных. Справедливость наказания является важнейшим фактором повышения эффективности борьбы с преступностью. В этом плане хочется обратить внимание и на ч. 2 ст. 38 УК РК, которая гласит: «Наказание

---

<sup>3</sup> Стецовский Ю. И. Судебная власть.— М., 2000.— С. 4; Сулейменова Г. Ж. Проблемы взаимодействия ветвей государственной власти в процессе их функционирования /Материалы научно-практической конференции.— Алматы, 2004; Проблемы согласованного функционирования органов государственной власти Республики Казахстан и системы сдержек и противовесов. Алматы, 2006 - С. 264.

<sup>4</sup> Правоохранительные органы и организации России: Компетенция и полномочия / Под ред. А. П. Гуляева. М., 1999.— С. 16; Беленков Р. А. Правоохранительные органы (конспект лекций).— М., 1999.— С. 9.

<sup>5</sup> Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы.— М., 2006.— С. 18—19.

<sup>6</sup> Наумов А. В. Суд как орган борьбы с преступностью, а прокуратура — как институт общего надзора // Российская юстиция, 2002.— № 1.— С. 24—26.

<sup>7</sup> Рябцев В. П. Правоохранительные органы Российской Федерации по борьбе с преступностью // Организация управления в органах прокуратуры. Сборник научных трудов.— М., 1998.— С. 44.

<sup>8</sup> Там же.

применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений как осужденным, так и другими лицами».

Согласно общим началам назначения наказания (ст. 52 УК РК) лицу, совершившему преступление, должно быть назначено наказание, необходимое и достаточное для его исправления и предупреждения новых преступлений.

Своевременное рассмотрение дела, соблюдение гласности судебного разбирательства и назначение законного, обоснованного, справедливого наказания является одним из важных условий успешной борьбы с преступностью и укрепления правопорядка, обеспечения режима законности. Это и есть весомый вклад суда в дело борьбы с преступностью.

Неоценимо и предупредительно-воспитательное воздействие судебного заседания и объективного постановления суда, а также участие в формировании уважения к праву и морали. Поэтому суд, в соответствии со ст. 387 УПК РК, при наличии к тому оснований, выносит частное постановление, которым обращает внимание государственных органов или должностных лиц, организаций или их руководителей на установленные по делу причины и условия, способствовавшие совершению преступления и требует принятия соответствующих мер.

Верховный Суд, являясь высшим судебным органом по гражданским, уголовным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных законом процессуальных формах надзор за их деятельностью. Судебный надзор предполагает право вышестоящих судов рассматривать решения нижестоящих судов в порядке апелляционного, кассационного, надзорного производства и по вновь открывшимся обстоятельствам. Кроме того, судья, проверяя законность и обоснованность действия и решения органа дознания, следователя, прокурора при производстве предварительного расследования осуществляет контроль за законностью в деятельности органов уголовного преследования. И, наконец, согласно Основному закону судебная власть имеет своим назначением защиту нрав, свобод и законных интересов человека и гражданина, организаций, обеспечение исполнения Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров республики.

В связи с этим задачей суда является не просто рассмотрение и разрешение дел, а принятие справедливого решения, тем самым обеспечение законных прав и интересов граждан. Поэтому пленарное заседание Верховного Суда периодически изучает судебную практику и по итогам ее обобщения рассматривает вопросы соблюдения законности при отправлении правосудия судами Республики Казахстан, а также рассматривает в порядке надзора судебные дела.

Правосудие своим законным и справедливым решением создает уверенность в неотвратимости ответственности за преступления, воздействует на правовое и нравственное сознание населения, повышает и утверждает престиж права. Судебная власть как одна из ветвей государственной власти, не вправе оказаться в положении безучастного и отрешенного от государственных

забот органа по поддержанию законности и правопорядка в стране. Именно поэтому образовано Судебное жюри, которое рассматривает материалы в отношении судьи, имеющего отрицательные показатели по отправлению правосудия или два и более дисциплинарных взыскания за нарушение законности при рассмотрении судебных дел.

На основании изложенного есть все основания отнести судебные органы к правоохранительным. Представляется, что освобождение судебных органов от ответственности за состояние борьбы с преступностью в стране и отсутствие у них функции уголовного преследования не исключает их из системы уполномоченных органов, специализирующихся в обеспечении прав и свобод человека и гражданина. В настоящее время первостепенная роль в области охраны прав и свобод человека отводится также судебному контролю, контрольные полномочия которого получили широкое распространение на досудебные стадии.

В связи с некоторой дискуссионностью данной проблемы юридической наукой и практикой выработан ряд критериев и существенных признаков, позволяющих конкретные государственные органы отнести к правоохранительным. В частности:

1. правоохранительный орган уполномочивается законом для осуществления этой деятельности, и правоохранительную деятельность осуществляют только лица, являющиеся их сотрудниками;

2. правоохранительная деятельность реализуется с соблюдением установленных законом правил и процедур, за нарушение которых в отношении должностных лиц, их допустивших, установлена юридическая ответственность;

3. в процессе своей деятельности правоохранительные органы, используют властные полномочия с помощью применения юридических мер воздействия;

4. законные и обоснованные решения и действия правоохранительных органов, их должностных лиц, принятых в пределах их компетенции подлежат обязательному исполнению, а их неисполнение влечет юридическую ответственность.

Основными направлениями в деятельности правоохранительных органов являются:

1. защита прав, свобод и законных интересов граждан;

2. обеспечение надлежащего общественного порядка;

3. обеспечение общественной безопасности;

4. профилактическая деятельность по предупреждению правонарушений;

5. выявление фактов правонарушений, их расследование в установленном законом порядке с целью привлечения виновных к ответственности;

6. принятие предусмотренных мер государственного принуждения к лицам, совершившим правонарушения;

7. обеспечение исполнения принятых решений;

## 8. обеспечение квалифицированной юридической помощи.

Под основными направлениями следует понимать курс, линию деятельности правоохранительных органов на достижение конкретных конечных результатов, в частности, выявление и устранение нарушений Конституции и законов; раскрытие преступлений и изобличение лиц, виновных в их совершении; справедливое разбирательство и разрешение гражданских, уголовных и иных дел; регулирование порядка и условий исполнения и отбывания наказания, помощь осужденным в социальной адаптации.

Основные направления деятельности правоохранительных органов — это есть их функции. Функции, присущие правоохранительному органу, определяют его организацию, структуру и компетенцию. Некоторые правоохранительные органы осуществляют только одну функцию, а отдельные несколько функций. В этих условиях отнесение суда к правоохранительным органам представляется правомерным, поскольку судебные органы, являясь одной из ветвей государственной власти, осуществляют судебную власть и отвечают всем перечисленным признакам правоохранительного органа.

Таким образом, можно прийти к выводу, что правоохранительная деятельность это наделенная властными полномочиями деятельность специально уполномоченных органов и лиц, направленная на охрану прав и свобод граждан и общества, на обеспечение в государстве законности и правопорядка, путем специфических действий принудительного характера, проводимых в определенной процессуальной форме.

По нашему мнению, к правоохранительным органам, прежде всего, должны быть отнесены: судебные органы, прокуратура, органы внутренних дел, органы обеспечения национальной безопасности, органы юстиции, органы финансовой полиции и таможенного контроля.

Что касается Конституционного Совета, являющегося квазисудебным органом и обладающего контрольно-надзорной функцией, независимо от его места среди правоохранительных органов, студенты обязаны знать правовые основы его деятельности, цели и задачи. Конституционный Совет, являясь составной частью единой государственной власти, одновременно имеет особую организационно-правовую форму, которая осуществляет специализированную охрану Конституции в Республике Казахстан.

Правоохранительные органы взаимодействуют с иными государственными органами, а также с негосударственными органами. Есть органы, содействующие правоохране, которых можно именовать «правоприменительными органами». Понятие «правоприменительные органы» шире понятия «правоохранительные органы».

Правоприменительные органы от слова применять право — значит действовать на основании норм закона. Их достаточно много, поэтому предлагаются для изучения только те правоприменительные органы, которые наиболее активно содействуют правоохране. Известный российский ученый Ю.К. Орлов правильно заметил, что «представляется более удачным деление

всех органов на правоохранительные и правоприменительные, последние же в свою очередь подразделяются на государственные и негосударственные»<sup>9</sup>.

К правоприменительным органам, содействующим правоохране, относятся нотариальные органы, адвокатура, охранные службы, третейские суды, налоговые и иные финансовые органы, судебно-экспертные учреждения.

Так, деятельность нотариата тесно связана с судебной. Если суд рассматривает в гражданском процессе споры о праве, то нотариат юридически закрепляет бесспорных гражданских прав и предупреждает от возможных в будущем нарушений, то есть выполняет юрисдикционную, правоохранительную функцию.

Своеобразное положение имеет адвокатура, которая обладает определенными правоохранительными функциями. Деятельность адвокатуры носит публично-правовой характер, дает консультации по правовым вопросам, составляет заявления, ходатайства и другие документы правового характера, а также содействует выполнению важной государственной функции — осуществлению судопроизводства. Адвокатура, оказываясь среди иных органов, осуществляющих защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, а также одним из основных и активных участников судопроизводства становится органической частью правоохранительной системы государства.

Таким образом, с учетом их большой значимости в защите прав и законных интересов граждан и организаций, тесной связи адвокатуры и нотариата со многими правоохранительными органами они также включены в предмет изучения.

Суть не в том, относится ли тот или иной орган к правоохранительным, а главное в том, что насколько орган, наделенный государством конкретными правами и обязанностями, наиболее значительно обеспечивает в обществе присущими только ему функциями соблюдение прав и свобод граждан, законность и правопорядок.

В целом, к таким органам можно отнести: судебные органы, конституционный совет, органы юстиции, прокуратуру, органы обеспечения национальной безопасности, органы внутренних дел, органы расследования преступлений, органы финансовой полиции и таможенного контроля, нотариат и адвокатуру.

Также представляется полезным приобрести основные сведения о деятельности правоохранительных органов некоторых зарубежных государств. Полезный опыт США и европейских стран необходим, поскольку правоохранительная деятельность республики требует своего дальнейшего развития и совершенствования.

---

<sup>9</sup> Суд и правоохранительные органы: Учебник / Отв. ред. Ю. К. Орлов.— М.: Юрист, 2006.—С. 15.

## 2. Современные научные концепции и подходы в реализации правоохранительной деятельности

Оптимизация правоохранительной деятельности, являясь важнейшей задачей любого правового государства, предполагает необходимость совершенствования соответствующей научной базы, развития теории правоохранительной деятельности.

В юридической литературе отсутствует единство мнений относительно самой сущности этой теории, ее места в системе научного знания. Теория правоохранительной деятельности - разновидность теории государственного управления. Небезынтересно, что авторы, специализирующиеся на конкретных направлениях теории государственного управления, обращают внимание на то обстоятельство, что одним из важнейших методологических принципов исследования административно-правового механизма формирования и реализации кадровой политики в правоохранительной сфере является принцип системности, который в общетеоретическом плане получил достаточно широкое распространение<sup>10</sup>. «В теории государственного управления, ее отраслевой разновидности - теории правоохранительной деятельности, а также в административном праве, - отмечает Р.В. Нагорных, - применение принципа системности подразумевает исследование кадровой политики как составного структурного элемента политики государства в области противодействия преступности, поскольку только комплексное решение проблем кадрового обеспечения позволяет успешно решать задачи повышения эффективности функционирования правоохранительной системы государства»<sup>11</sup>. К примеру, механизм формирования и реализации кадровой политики в правоохранительной сфере его необходимо рассматривать, во-первых, как структурный элемент явления более сложного уровня, а именно как часть системы административно-правового управления правоохранительной деятельностью в целом. В этой связи административно-правовой механизм формирования и реализации кадровой политики в правоохранительной сфере выступает как отраслевая обеспечивающая подсистема, основной целью которой является всестороннее удовлетворение правоохранительных органов в кадрах необходимого уровня профессиональной подготовки и квалификации.

Данный подход, согласно которому теория правоохранительной деятельности является "отраслевой разновидностью" теории государственного управления, не носит бесспорный характер. Так, например, не для всех субъектов правоохранительной деятельности характерна возможность наличия субординационных связей, возможности непосредственного управления его деятельностью. В частности, суд, который большинство ученых характеризуют как субъект анализируемой деятельности, в силу необходимости обеспечения конституционных принципов независимости и самостоятельности судебной

---

<sup>10</sup>Нагорных Р. В. О содержании административно-правового механизма формирования и реализации кадровой политики в правоохранительной сфере // Административное право и процесс. 2009. N 3

<sup>11</sup> Там же.

власти не может быть "управляем" ни вышестоящим судом, ни каким-либо иным органом государственной власти и управления.

Несмотря на то, что учебная дисциплина «Правоохранительные органы» под разными названиями преподается в юридических высших учебных заведениях на протяжении более 50 лет, многие концептуальные вопросы так и остались нерассмотренными.

В частности, не разработаны вопросы о понятиях «правоохранительные органы» и «правоохранительная деятельность». Кроме этого, не разработаны и многие иные теоретические вопросы построения правоохранительной системы.

Хотя за последние годы стали издаваться сотни учебников, учебных пособий по дисциплине «Правоохранительные органы», в ряде случаев их авторами являются лица, не имеющие ученых степеней и званий, опыта преподавательской и практической деятельности. Эти «труды» зачастую представляют собой простой пересказ норм законов без какого-либо научного обоснования.

Научные изыскания в данной сфере достаточно обширны и продуктивны, но и они носят сугубо «ведомственный характер» – глубоко разработаны лишь вопросы правового статуса судей, прокурорских работников, работников иных правоохранительных органов, не затрагивая общетеоретических вопросов.

Некоторыми учеными введена в науку некорректный термин «правоохрана», под которым понимается урегулированная правом деятельность управомоченных государственных органов по принудительному обеспечению правового порядка на основе соблюдения баланса интересов личности, общества и государства. Однако с таким же успехом под «правоохраной» можно понимать урегулированную правом охрану интересов личности, общества и государства, или что-нибудь аналогичное.

Более правильным было бы назвать эту самостоятельную науку «теория правоохранительной деятельности», которая формировала бы концепцию развития правоохранительных органов, их организацию, структуру и функции, определяла бы правовой статус работника этих органов.

Правоохранительные функции могут выполнять различные органы государства, но далеко не все органы государства могут быть отнесены к правоохранительным. К основным признакам правоохранительной деятельности (государственной) принято относить следующие:

1) она состоит в защите прав и законных интересов граждан, юридических лиц, государства от противоправных посягательств;

2) осуществляется на основе закона в особой форме, предполагающей основания, четкую последовательность и порядок совершения отдельных действий;

3) осуществляется специально уполномоченными законом субъектами, наделенными особым статусом;

4) осуществляется от имени государства и предполагает наличие властных полномочий, т. е. связана с применением мер государственного принуждения

## **Заключение.**

Подводя итог изложенному выше материалу следует констатировать следующее:

Правоохранительная деятельность – одна из важнейших функций государства, направленная на защиту прав, личности, общества и государства от преступных и иных посягательств.

Как разновидность государственной деятельности правоохранительная деятельность имеет свои отличительные признаки. К числу основных признаков правоохранительной деятельности следует отнести:

- правозащитную направленность;
- возможность применения мер юридического воздействия к субъектам правоотношений;
- установленный законом процессуальный порядок применения;
- наличие специальных уполномоченных государственных органов, именуемых правоохранительными.

«Общая теория правоохранительной деятельности» – учебная дисциплина, которая призвана дать начальные знания в сфере правоохранительной деятельности, которые затем расширяются и конкретизируются во многих других учебных дисциплинах. Как учебная дисциплина она имеет свой предмет, систему и источники.

Источники характеризуются многообразием и имеют большое значение для осуществления правоохранительной деятельности.



## Литература:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995г.
2. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 05 июля 2014г.
3. Уголовно-процессуальный Кодекс Республики Казахстан от 04 июля 2014г.
4. Закон РК от 06.01.11 г. «О правоохранительной службе».
5. Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел» от 23 апреля 2014г.
6. Закон Республики Казахстан «О Прокуратуре» от 21 декабря 1995г.
7. Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента РК от 24 августа 2009 г. № 858.// Казахстанская правда от 27 августа 2009г.
8. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана».
9. Аюпова З.К. Правоохранительные органы в период становления правового государства в Республике Казахстан: Учебное пособие.- Алматы, 1997г.
10. Беленков Р.А. Правоохранительные органы: Конспект лекций.- М., 1999г.
11. Гриненко А.В. Правоохранительные органы Российской Федерации: Краткий учебный курс.- М., 2004г.
12. Гриненко А.В. Правоохранительные органы в вопросах и ответах. Учебное пособие. \_М., 2009г.
13. Журсимбаев С.К. Правоохранительные органы Республики Казахстан: Учебное пособие.- Алматы, 2007г.
14. Журсимбаев С.К. Прокурорский надзор в Казахстане. –Алматы, 2004.
15. Ибрагимов Х.Ю. Правоохранительные органы. Учебно.-методическое пособие. - Алматы, 2001г.
16. Правоохранительные органы. Конспект лекций в схемах. Сост. Водопьянов В.П. – М, 2000г.
17. Правоохранительные органы. Конспект лекций. Под ред. Беленкова М.- М., 2001г.
18. Правоохранительные органы. Изд.4. Под ред. Галустьяна. – М., 2007г.
19. Правоохранительные органы РК. Альбом-схем. Лапшин В.Н., Омаров Н.М., Айкенова Ш.О.-Караганда, 2000г.
20. Правоохранительные органы. Нормативные акты.-Алматы, 2001г.
21. Рыжаков А.П. Правоохранительные органы. –М., 2001г.
22. Савюк Л.К. Правоохранительные органы. Уч. – М., 2006г.
23. Сулейменова Г.Ж., Тусупбеков Р.Т. Правоохранительные органы РК. Курс лекций в схемах. – Алматы-Караганда, 2003г.
24. Чувилев А.А., Чувилев Ан.А. Правоохранительные органы: Учебное пособие.-М., 2000г.

