

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 342.95

Системообразующие признаки государственной службы в правоохранительной сфере

Р. В. НАГОРНЫХ – профессор кафедры административно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации

Реферат

Административно-правовой институт государственной службы в правоохранительной сфере предназначен для практического и непосредственного административно-правового регулирования государственно-служебной деятельности в области выполнения основных видов правоохранительной деятельности государства. Складывающаяся система правового регулирования государственной службы в правоохранительной сфере современной России имеет ярко выраженную административно-правовую природу и занимает в системе отрасли административного права вполне определенное положение, а именно положение административно-правового института.

Фундаментальной задачей институционализации государственной службы в правоохранительной сфере является формирование соответствующего административно-правового института, обеспечивающего административно-правовое регулирование государственно-служебных отношений в правоохранительной сфере, а также внутриорганизационных отношений, в том числе в области кадрового обеспечения деятельности правоохранительных органов.

Рассмотрение административно-правовой природы государственной службы в правоохранительной сфере позволило сформулировать следующие выводы:

– государственная служба в правоохранительной сфере является формой выражения правоохранительной деятельности государства, связанной с реализацией его основных целей, задач и функций в правоохранительной сфере;

– государственная служба в правоохранительной сфере обладает признаками организационной подсистемы государства, то есть имеет внутреннюю структуру, иерархическое построение составляющих ее элементов, характеризуется управляемостью и наличием главной цели, обладает внутренними и внешними связями и другими системообразующими свойствами и признаками;

– государственная служба в правоохранительной сфере является формой внутриорганизационной деятельности правоохранительных органов, в том числе в сфере кадрового обеспечения правоохранительных органов, включающей в себя реализацию целей, задач и принципов кадровой политики в правоохранительной сфере, а также отбор, расстановку, выдвижение, перемещение и высвобождение служащих, их обучение и воспитание, социальную защиту служащих и их семей;

– государственная служба в правоохранительной сфере является административно-правовым институтом в рамках подотрасли государственной службы, содержащим административно-правовые нормы и иные правовые средства, обеспечивающие самостоятельное регулятивное воздействие на общественные отношения в сфере обеспечения функционирования правоохранительных органов.

Ключевые слова: административно-правовая природа; государственная служба; правоохранительная сфера; правоохранительная деятельность; должность государственной службы.

System-forming signs of state service in the law enforcement sphere

R. V. NAGORNYKH – Professor of the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, Dsc. in Law, Associate Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation

Abstract

The administrative-legal institution of public service in the law-enforcement sphere is intended for practical and direct administrative and legal regulation of public-service activities in the field of performing the main types of law-and-security activities of the state. The emerging system of law regulation of civil service in the law enforcement sphere of modern Russia has a pronounced administrative and legal nature and occupies a quite definite position in the system of the administrative law branch, namely, the position of the administrative law institute.

The fundamental task of institutionalizing the civil service in law enforcement is the formation of the suitable administrative and legal institution that provides administrative and legal regulation of state and official relations in the law enforcement sphere, as well as intra-organizational relations, including them in the area of personnel support for the activities of law enforcement agencies.

Consideration of the administrative and legal nature of the civil service in the law enforcement sphere made it possible to formulate the following conclusions:

– public service in law enforcement is a form of external expression of law enforcement activity of the state, related to the implementation of its main goals, tasks and functions in the law-enforcement sphere;

– public service in the law-enforcement sphere has signs of the organizational subsystem of the state, that means it has an internal structure, a hierarchical construction of its constituent elements, is characterized by controllability and the presence of the main goal; it has internal and external connections and other system-forming properties and attributes;

– public service in law enforcement is a form of in-house activity of law enforcement agencies, including in the sphere of personnel support of law enforcement agencies, which includes the implementation of goals, objectives and principles of personnel policy in law enforcement, as well as selection, placement, promotion, movement and release of employees, their education and training, social support of employees and their families;

– public service in law enforcement is an administrative law institution within the sub-sector of the civil service that contains administrative and legal norms and other legal means that provide independent regulatory impact on public relations in the sphere of ensuring the functioning of law enforcement agencies.

Key words: administrative and legal nature; public service; law enforcement; law enforcement activity; position of the civil service.

Государственная служба в правоохранительной сфере имеет признаки сложного системного образования, обладающего внутренней организационной структурой, системообразующими связями, внешней и внутренней функциональной средой. По справедливому мнению В. Г. Афанасьева, «системность – одна из важнейших характеристик, параметров объективного мира, и прежде всего мира социального, специфическое их измерение. Системные представления становятся важной чертой современного познания и практики, в особенности практики управления народным хозяйством и обществом. Ни одна область науки, практики, управления не может обойтись без системных представлений, системного подхода» [4, с. 13]. Поэтому государственная

служба в правоохранительной сфере может быть рассмотрена как сложная организационная структура, являющаяся неотъемлемым элементом системы более высокого порядка, а именно государственной службы в целом.

С позиции системного подхода основным фактором, определяющим сущность и содержание государственной службы в правоохранительной сфере, является ее функциональная среда, которая представляет собой специфическую сферу приложения социально значимой активности человека. В рассматриваемом нами случае функциональную среду образуют специфические социальные объекты правоохраны – интересы личности, общества и государства. Данные интересы являются объектами

правовой защиты и, соответственно, правоохранительной деятельности государства, осуществляемой специально уполномоченными субъектами, а именно государственными правоохранительными органами и их должностными лицами.

Функциональная среда государственной службы в правоохранительной сфере весьма разнообразна и охватывает широкий круг общественных отношений, урегулированных правом и охраняемых государством. К таким отношениям, по нашему мнению, следует отнести:

1) общественные отношения, связанные с соблюдением и защитой неотъемлемых и неотчуждаемых основных прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в гл. 2 Конституции Российской Федерации;

2) общественные отношения, связанные с обеспечением нормального существования общества в целом и его институтов, то есть с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности;

3) общественные отношения, связанные с обеспечением безопасности государства, его суверенитета и территориальной целостности и т. д.

В совокупности все три группы общественных отношений могут быть приведены в состояние урегулирования и объединены общим понятием «правопорядок», которое является максимально широким и характеризует общий объект правовой защиты, а также функциональную среду государственной службы в целом и в правоохранительной сфере в частности.

Правопорядок закрепляет сложившийся или складывающийся в обществе и государстве определенный тип правоотношений во всех сферах их жизнедеятельности [7, с. 149]. В этой связи правопорядок может поддерживаться различными субъектами правоохранительной деятельности, в том числе и негосударственными, что обуславливает необходимость раскрытия функциональной среды государственной службы в правоохранительной сфере в узком (прикладном) значении, а именно в значении государственной правоохранительной службы. Непосредственным предметом государственной службы в правоохранительной сфере выступает общественный порядок как элемент правопорядка в целом.

Как верно подчеркивает Ф. Е. Колонтаевский, «цель установления и поддержания общественного порядка состоит в обеспечении личной безопасности граждан, общественной безопасности, в создании

благоприятных условий для нормального функционирования предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений, для труда и отдыха граждан, уважения их чести, человеческого достоинства и общественной нравственности» [10, с. 13]. Полагаем, что именно интересы личности в данном случае являются основным мерилом правоохранительной деятельности и, соответственно, государственной службы в правоохранительной сфере.

Устойчивый правовой порядок может стать достижимым, если произойдет действительный антропологический и культурологический поворот государственной службы в правоохранительной сфере. Поворот к человеку и его интересам в системе правопорядка предполагает изменение приоритетов в иерархии защищаемых объектов безопасности. Если в прошлом это было «государственное – общественное – личное», то демократический тип правопорядка приоритетной ценностью считает именно личность, ее свободу и интересы (об этом свидетельствует соответствующее положение Конституции Российской Федерации). Именно поворот к человеку, его потребностям в безопасности, защите от угроз криминального характера является основой государственной службы в правоохранительной сфере в современных условиях.

Правовой порядок предполагает определенную легитимацию отношений духовно-нравственного плана. Логика социального развития, опыт прошлого, возросшие масштабы протестного поведения населения и привлечение правоохранительных органов к разрешению социальных конфликтов существенно изменили отношение к формам принуждения, которые использовались ранее. Профилактическая работа и социально-культурная ориентация деятельности – те направления, которые способствуют развитию ненасильственной деятельности [8, с. 630].

Функциональная среда государственной службы в правоохранительной сфере охватывает определенный сегмент обеспечения правопорядка, а именно ту его часть, которая связана с общественными отношениями по его поддержанию посредством защиты интересов субъектов права от административных правонарушений и уголовно наказуемых деяний, защиты от угроз природного и техногенного характера. Такого рода защита правопорядка обеспечивается специфическими направлениями правоохранительной деятельности на основе правовых мер

убеждения и принуждения: профилактикой, предупреждением, пресечением административных правонарушений и уголовно наказуемых деяний, процессуальным обеспечением производства по делам о правонарушениях, привлечением виновных лиц к ответственности, правосстановлением, а также осуществлением лицензионно-разрешительной, контрольно-надзорной и иной административной деятельности, направленной на укрепление общественного порядка, защиту личной, общественной, а в ряде случаев государственной безопасности.

В свою очередь функциональная среда предопределяет цели, задачи и функции государственной службы в правоохранительной сфере, ее содержание, а точнее функционально-целевое предназначение. Целеполагание является важнейшим признаком любой сложной социальной системы [13, с. 43]. Данный признак присущ и такой социальной системе, как государственная служба в правоохранительной сфере. Функционально-целевые характеристики государственной службы в правоохранительной сфере раскрывают правоохранительную сущность рассматриваемого вида государственной службы и позволяют установить внутреннюю системную связь между государственной службой в правоохранительной сфере и правоохранительной деятельностью государства.

Основной целью государственной службы в правоохранительной сфере в условиях реализации новой демократической парадигмы развития государства и общества являются фундаментальные положения Конституции Российской Федерации о приоритете прав и свобод личности над интересами общества и государства. Собственно говоря, сами интересы общества и государства в соответствии с нормами Основного закона неразрывно связаны с интересами отдельной личности, то есть с интересами личности во всестороннем обеспечении условий для ее нормальной жизни, соблюдении и защите ее неотъемлемых прав и свобод. Приоритетность интересов личности над интересами государства и общества позволяет сделать важный вывод о том, что в современных условиях развития государства весь его механизм, и в том числе правоохранительная система, должны быть ориентированы на максимально полное удовлетворение интересов личности.

Исходя из этого, основной целью государственной службы в правоохранительной

сфере является не столько обеспечение внутреннего функционирования правоохранительных органов, сколько достижение внешних целей государства в области всемерной и всесторонней защиты личности, общества и самого государства от противоправных посягательств. При этом целевые ориентиры государственной службы в правоохранительной сфере как внешнего выражения правоохранительной деятельности позволяют рассматривать ее как особую форму правоохранительной деятельности и отграничивать от других видов государственной службы.

Государственная служба в правоохранительной сфере как вид деятельности имеет внешнюю и внутреннюю стороны. Внешняя сторона связана с непосредственной реализацией государственными служащими функций правоохранительных органов в области поддержания правопорядка в обществе. Внутренняя сторона функционирования непосредственно связана с осуществлением внутриорганизационной деятельности правоохранительных органов в области повседневной организации правоохранительной деятельности, в том числе в сфере кадрового обеспечения правоохранительных органов, включающего в себя реализацию целей, задач и принципов кадровой политики в правоохранительной сфере, а также отбор, расстановку, выдвижение, перемещение и высвобождение служащих, их обучение и воспитание, социальную защиту служащих и их семей.

Государственная служба в правоохранительной сфере как организационная система включает в себя различные элементы, которые образуют управляющую (субъект управления) и управляемую (объект управления) подсистемы. Данный признак государственной службы в правоохранительной сфере обусловлен современным теоретическим пониманием внутренней сущности всех систем социального управления, которым, по справедливому мнению В. Б. Аверьянова, свойственно наличие субъекта (управляющей подсистемы) и объекта (управляемой подсистемы) [1, с. 69].

В самом общем значении подсистема управления государственной службы в правоохранительной сфере представлена органами государственной власти различных уровней и компетенции и их должностными лицами. Управляющую подсистему образуют органы государственной власти общей (Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, меж-

территориальные органы исполнительной власти в федеральных округах Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Федерации), отраслевой (федеральные министерства, службы, агентства) и специальной (непосредственно правоохранительные органы и их структурные подразделения, научные и образовательные организации) компетенции. К управляемой подсистеме следует отнести прежде всего самих служащих государственной службы в правоохранительной сфере, а точнее должностных лиц государственных правоохранительных органов.

Наличие управляющей и управляемой подсистем государственной службы в правоохранительной сфере обуславливает возможность выделения в их содержании динамических (функции), статических (структура), компетенционных (права, обязанности, ответственность) сторон.

Динамическая сторона выражается в непосредственном осуществлении внешних направлений правоохранительной деятельности, а также в сфере внутриорганизационной деятельности правоохранительных органов, в том числе их кадрового обеспечения. Статическая сторона государственной службы в правоохранительной сфере представлена субъектами, которые образуют ее управляющую и управляемую подсистемы. Компетенционная сторона, в свою очередь, обусловлена необходимостью распределения между субъектами государственной службы в правоохранительной сфере задач, полномочий и ответственности. Все три указанные стороны в своей совокупности образуют целостную организационно-правовую форму государственной службы в правоохранительной сфере как социально-правовой системы.

Как и любое системное образование [4, с. 23], государственная служба в правоохранительной сфере обладает интегративными свойствами и качествами. Это ее системное свойство выражается в наличии внутриорганизационных связей между всеми внутренними элементами системы государственной службы в правоохранительной сфере, прежде всего между динамической, статической и компетенционной подсистемами. Наличие внутренних связей между элементами системы государственной службы в правоохранительной сфере позволяет обеспечить их взаимодействие и достичь более высокого качественного уровня функционирования правоохранительной системы государства.

Таким образом, все названные свойства позволяют рассматривать государственную службу в правоохранительной сфере как сложное системное образование, призванное обеспечить надлежащее функционирование правоохранительных органов государства. Государственная служба в правоохранительной сфере как организационная система в максимально широком значении представляет собой деятельность (функционирование) элементов различного порядка – субъектов государственной службы в правоохранительной сфере (органов государственной власти общей, отраслевой и межотраслевой компетенции; непосредственно государственных служащих правоохранительных органов; самих правоохранительных органов и их структурных подразделений, подведомственных им организаций и учреждений), наделенных необходимыми властными полномочиями для достижения целей, решения задач и выполнения функций государства в правоохранительной сфере.

В узком значении система государственной службы в правоохранительной сфере представляет собой совокупность видов профессиональной деятельности по обеспечению функционирования правоохранительных органов государства. Внутренняя структура этой деятельности (функционирования) представлена функциями, закрепляемыми за конкретными должностями государственной службы в правоохранительных органах. Таким образом, должности государственной службы в правоохранительной сфере следует рассматривать в качестве первичного элемента системы государственной службы данного вида. При этом функционально-целевое содержание, понимаемое нами как целеполагающая деятельность индивидов – граждан, замещающих должности государственной службы в правоохранительной сфере и осуществляющих правоохранительную деятельность посредством применения правовых мер убеждения и принуждения, позволяет рассматривать государственную службу в правоохранительных органах как особую форму правоохранительной деятельности и отграничивать ее от других видов государственной службы.

В связи с этим государственная служба в правоохранительной сфере как система представляет собой особую организацию (совокупность) субъектов государственной службы в правоохранительной сфере (статическая подсистема), деятельность

субъектов государственной службы в правоохранительной сфере (динамическая подсистема), а также закрепление правового статуса субъектов государственной службы в правоохранительной сфере и их полномочий (компетенционная подсистема).

Рассмотрение государственной службы в правоохранительной сфере в виде особой разновидности правоохранительной деятельности, а также в виде организационной системы в структуре государственного управления было бы неполным, если не остановиться на правовой характеристике данного явления.

Государственная служба в правоохранительной сфере сегодня представляет собой вполне определенный административно-правовой институт, имеющий все присущие ему признаки. В теории права под правовым институтом обычно понимается совокупность сгруппированных правовых норм в рамках отдельной отрасли права, регулирующих обособленную группу общественных отношений, входящих в предмет регулирования отрасли права [11, с. 512]. Правовой институт обладает рядом признаков, в том числе однородностью фактического содержания регулируемых общественных отношений, юридическим единством (комплексностью) норм, законодательной обособленностью. При этом выделяются и так называемые смешанные правовые институты, которые включают в себя некоторые элементы иного метода правового регулирования [2, с. 139].

По нашему мнению, институт государственной службы следует отнести именно к категории смешанных правовых институтов, поскольку наряду с традиционным методом императивного (публично-правового, а по сути административно-правового) регулирования все большее значение в последние годы приобретает и метод диспозитивного (частно-правового) регулирования. Особенно ярко это проявляется в расширении договорных начал в системе государственной службы, регулирования в сфере социальной защиты государственных служащих, организации и условий их труда и др.

Развернувшаяся в последнее десятилетие в научной литературе дискуссия по поводу отнесения института государственной службы к публичной либо частно-правовой сферам регулирования [6, с. 39; 9, с. 26] (особенно в отношении государственной гражданской службы) также не вносит окончательной ясности относительно сущности и содержания рассматриваемого правового явления.

В настоящее время в науке отчетливо прослеживаются две диаметрально противоположные концепции государственной службы – публично-правовая (или, как отмечалось, административно-правовая) и частно-правовая (в отдельных исследованиях используется понятие «трудо-правовая» [11, с. 51]). Первая рассматривает государственную службу как публично-правовой институт, в котором административно-правовому регулированию отведена ведущая роль, а в ряде случаев – как подотрасль административного права, а именно служебное право. Представители данной концепции при характеристике государственной службы исходят из того, что в нынешних условиях формируется новая самостоятельная отрасль российского права – служебное право [5, с. 5]. Впервые в научный оборот понятие «служебное право» ввел Ю. Н. Стариков и определил его как «систему правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере внутренней организации государственной (муниципальной) службы, установление правового статуса государственных (муниципальных) служащих, практического функционирования государственной (муниципальной) службы с целью обеспечения деятельности как самих государственных (муниципальных) служащих, выполняющих задачи и функции публичной власти, так и всей государственной (муниципальной администрации)» [12, с. 367]. По мнению многих ученых (Б. Н. Габричидзе, А. Ф. Ноздрачев, Д. М. Овсянко, П. П. Сергун и др.), многоотраслевая регламентация государственно-служебных отношений создает предпосылки для постановки вопроса о служебном праве как самостоятельной отрасли российского права.

Вторая концепция рассматривает государственную службу с позиции отраслевого подхода, выделяя внешнюю и внутреннюю стороны государственной службы. При этом внешняя сторона связывается непосредственно с реализацией государственными служащими функций по обеспечению полномочий государственного органа, а внутренняя – с поступлением гражданина на государственную службу, ее прохождением и прекращением, которые рассматриваются как трудовые отношения, регулируемые нормами трудового права [15, с. 18].

Отдельные авторы вообще отрицают публичный характер правоотношений между государственным служащим и государственным органом. В частности, Е. А. Ершова полагает, что «между государственным гражданским служащим и государственным

ным органом по действительному характеру правоотношений складываются не административные, публично-правовые либо сложные служебные отношения, имеющие как публично-правовой, так и частноправовой характер, а трудовые отношения, характеризующиеся трудовой сущностью и обладающие своей спецификой» [6, с. 12].

С последней позицией нельзя согласиться, поскольку государственная служба в целом и государственная служба в правоохранительной сфере характеризуются явными признаками именно публичного административно-правового регулирования и имеют отчетливые признаки института административного права. В данном случае речь идет о приоритете норм административного (публичного) права над нормами трудового (частного) права. Это объясняется следующим:

Во-первых, общественные отношения государственной службы в правоохранительной сфере носят в основном однородный административно-правовой характер. Публичность правоотношения обуславливается обязательным участием в качестве одной из сторон государственного органа, что, в свою очередь, предопределяет властный характер этих отношений и подчиненность субъектов государственно-служебных отношений. Исходя из анализа норм Конституции Российской Федерации, к субъектам данного вида правоотношений относятся Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти общей и отраслевой компетенции, органы исполнительной власти субъектов Федерации, а также граждане, осуществляющие полномочия на должностях государственной службы.

Во-вторых, правоотношения государственной службы в правоохранительной сфере обладают определенным кругом объектов правового регулирования, которые также имеют публичный характер. По нашему мнению, при раскрытии специфики объекта правового регулирования в сфере государственной службы в правоохранительной сфере следует исходить из современных общетеоретических представлений об объекте правового регулирования и объекте правоотношений, которые являются нетождественными понятиями. Как известно, в теории права под объектом правового регулирования понимаются прежде всего сами общественные отношения, на которые воздействует право. В свою очередь, в ка-

честве объекта правоотношения чаще всего рассматриваются предметы материального или духовного мира либо интересы субъектов правоотношений [3, с. 248]. В этой связи под общим объектом правоотношений государственной службы в правоохранительной сфере следует рассматривать интересы личности, общества и государства в области эффективного функционирования системы государственного управления, а в качестве видовых объектов – интересы личности в реализации конституционного права на участие в управлении делами государства посредством поступления на государственную службу в правоохранительной сфере, интересы государства в формировании профессионального состава государственных служащих, обеспечивающих реализацию полномочий государственных правоохранительных органов, интересы общества в формировании адекватной современным требованиям модели государственной службы в правоохранительной сфере. Во всех случаях речь идет о публичных интересах, регулируемых нормами конституционного и административного права.

В-третьих, характер содержания правоотношений государственной службы в правоохранительной сфере предполагает наличие соответствующего административно-правового механизма их регулирования, под которым, на наш взгляд, следует понимать совокупность специальных административно-правовых средств, обеспечивающих регулирование общественных отношений в сфере государственной службы в правоохранительной сфере и ее отраслевых разновидностей.

В-четвертых, объем законодательного регулирования государственно-служебных отношений является весьма значительным, поскольку он охватывает не только общественные отношения, связанные с построением системы государственной службы в правоохранительной сфере и внутриорганизационной деятельности правоохранительных органов, но и деятельность, связанную с регулированием внешних функций государственных органов в сфере правоохранительной деятельности.

Таким образом, государственная служба в правоохранительной сфере как институт административного права представляет собой особую группу общественных отношений, урегулированных нормами административного права, закрепляющих полномочия государственных служащих по осуществлению внешних и внутренних функций госу-

дарственных правоохранительных органов, а также непосредственной организации и прохождения государственной службы в правоохранительной сфере.

Государственная служба в правоохранительной сфере как сложное социально-правовое явление представляет собой административно-правовой институт подотрасли государственной службы, обладающий признаками комплексности и системности. Названный институт включает в себя административно-правовые нормы и иные административно-правовые средства, призванные регулировать общественные отношения, возникающие в процессе государственной правоохранительной службы.

Административно-правовой институт государственной службы в правоохранительной сфере предназначен для практического и непосредственного административно-правового регулирования государственно-служебной деятельности в области выполнения основных видов правоохранительной деятельности государства. При этом очевидно, что складывающаяся система правового регулирования государственной службы в правоохранительной сфере имеет ярко выраженную административно-правовую природу и занимает в системе отрасли административного права вполне определенное положение, а именно положение административно-правового института.

Понимание государственной службы в правоохранительной сфере как самостоятельного административно-правового института обуславливается следующими обстоятельствами:

1) характер внешних и внутриорганизационных функций государственной службы в правоохранительной сфере как вида правоохранительной деятельности, а также система государственной службы в правоохранительной сфере урегулированы преимущественно нормами конституционного и административного права, то есть публичного права;

2) несмотря на расширение в последние годы практики применения диспозитивного регулирования отношений государственной службы в правоохранительной сфере в части заключения служебных контрактов, роль и значение именно административно-правового метода властных предписаний и соподчиненности субъектов этих отношений остается неизменной;

3) правоотношения, складывающиеся в рамках государственной службы в правоо-

хранительной сфере, имеют ярко выраженное административно-правовое содержание, то есть предусматривают неравенство субъектов, в том числе и в случае заключения публичного договора. Административно-правовая природа правоотношений государственной службы в правоохранительной сфере предопределяет административно-правовой характер и содержание соответствующего правового института;

4) государственная служба в правоохранительной сфере обладает особым механизмом административно-правового регулирования общественных отношений, который, являясь частью общего правового механизма, имеет свои отличительные особенности;

5) государственная служба в правоохранительной сфере предусматривает наличие особых административных процедур, посредством которых осуществляется упорядочивание реализации как внешних, так и внутриорганизационных функций.

В целом следует заключить, что необходимым условием формирования и развития государственной службы в правоохранительной сфере является осуществление эффективного государственного управления в рассматриваемой сфере. В этой связи фундаментальной задачей институционализации государственной службы в правоохранительной сфере в системе административного права является формирование соответствующего административно-правового института, обеспечивающего административно-правовое регулирование государственно-служебных отношений в правоохранительных органах, а также внутриорганизационных отношений, в том числе в области кадрового обеспечения их деятельности.

Рассмотрение административно-правовой природы государственной службы в правоохранительной сфере позволяет сформулировать следующие выводы:

– государственная служба в правоохранительной сфере является формой внешнего выражения правоохранительной деятельности государства, связанной с реализацией его основных целей, задач и функций в правоохранительной сфере;

– государственная служба в правоохранительной сфере обладает признаками организационной подсистемы государства, то есть имеет внутреннюю структуру, иерархическое построение составляющих ее элементов, характеризуется управляемостью и наличием главной цели, обладает внутрен-

ними и внешними связями и другими системообразующими свойствами и признаками;

– государственная служба в правоохранительной сфере является формой внутриорганизационной деятельности правоохранительных органов, в том числе в сфере кадрового обеспечения правоохранительных органов, включающей в себя реализацию целей, задач и принципов кадровой политики в правоохранительной сфере, а также отбор, расстановку, выдвижение, перемещение и высвобождение служащих, их

обучение и воспитание, социальную защиту служащих и их семей;

– государственная служба в правоохранительной сфере является административно-правовым институтом в рамках подотрасли государственной службы, содержащим административно-правовые нормы и иные правовые средства, обеспечивающие самостоятельное регулятивное воздействие на общественные отношения в сфере обеспечения функционирования правоохранительных органов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления. Киев, 1979. 150 с.
2. Алексеев С. С. Собр. соч. : в 10 т. М., 2010. Т. 3. 781 с.
3. Алексеев С. С. Философия права. М., 1997. 336 с.
4. Афанасьев В. Г. Системность и общество. М., 1980. 368 с.
5. Дякина И. А. Службное право как комплексная отрасль права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2007. 37 с.
6. Ершова Е. А. Трудовые правоотношения государственных гражданских и муниципальных служащих : моногр. М., 2008. 225 с.
7. Зубков А. И. Геополитика и проблемы национальной безопасности России. СПб., 2004. 197 с.
8. Казакова М. В. Правоохранительная деятельность: идеалы и ценности // Концепция философии права. М., 2007. С. 629–635.
9. Казанцев Н. М. Публично-правовое регулирование государственной службы : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. 46 с.
10. Колонтаевский Ф. Е. Организационные основы охраны общественного порядка в современных условиях : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996. 58 с.
11. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М., 2006. 512 с.
12. Стариков Ю. Н. Государственная служба в Российской Федерации (теоретико-правовое исследование) : дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 1996. 478 с.
13. Украинцев Б. С. Самоуправляемые системы и причинность. М., 1972. 254 с.
14. Чиканова Л. А. Правовое регулирование труда государственных служащих: перспективы развития // Журнал российского права. 2000. № 3. С. 48–54.
15. Чиканова Л. А. Применение трудового законодательства к служебным отношениям на государственной гражданской службе: теория и практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 45 с.

REFERENCES

1. Aver'janov V. B. Funkcii i organizacionnaja struktura organa gosudarstvennogo upravlenija [Functions and organizational structure of the government body]. Kiev, 1979. 150 p. (In Russ.).
2. Alekseev S. S. Sobr. soch. : v 10 t. [Collected Works : in 10 vols]. Moscow, 2010. Vol. 3. 781 p. (In Russ.).
3. Alekseev S. S. Filosofija prava [Philosophy of law]. Moscow, 1997. 336 p. (In Russ.).
4. Afanas'ev V. G. Sistemnost' i obshhestvo [System and society]. Moscow, 1980. 368 p. (In Russ.).
5. Djakina I. A. Sluzhebnoe pravo kak kompleksnaja otrasl' prava : avtoref. dis. ... dra jurid. nauk [Service law as a complex branch of law : abstract of the thesis ... of Dsc. in Law]. Rostov-on-Don, 2007. 37 p. (In Russ.).
6. Ershova E. A. Trudovye pravootnoshenija gosudarstvennyh grazhdanskih i municipal'nyh sluzhashhih : monogr. [Labor relations of state civil and municipal employees : monograph]. Moscow, 2008. 225 p. (In Russ.).
7. Zubkov A. I. Geopolitika i problemy nacional'noj bezopasnosti Rossii [Geopolitics and problems of national security in Russia]. Saint Petersburg, 2004. 197 p. (In Russ.).
8. Kazakova M. V. Pravoohranitel'naja dejatel'nost' : idealy i cennosti [Law enforcement: ideals and values]. Konceptija filosofii prava – Concept of the philosophy of law. Moscow, 2007. Pp. 629–635. (In Russ.).
9. Kazancev N. M. Puplichno-pravovoe regulirovanie gosudarstvennoj sluzhby : avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk [Public law regulation of the state service : abstract of the thesis ... of Dsc. in Law]. Moscow, 2000. 46 p. (In Russ.).
10. Kolontaevskij F. E. Organizacionnye osnovy ohrany obshhestvennogo porjadka v sovremennyh uslovijah : avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk [Organizational bases of protection of the public order in modern conditions : abstract of the thesis ... of Dsc. in Law]. Moscow, 1996. 58 p. (In Russ.).
11. Matuzov N. I., Mal'ko A. V. Teorija gosudarstva i prava [Theory of state and law]. Moscow, 2006. 512 p. (In Russ.).
12. Starilov Ju. N. Gosudarstvennaja sluzhba v Rossijskoj Federacii (teoretiko-pravovoe issledovanie) : dis. ... d-ra jurid. nauk [Public service in the Russian Federation (theoretical and legal research) : thesis ... of Dsc. in Law]. Voronezh, 1996. 478 p. (In Russ.).
13. Ukraincev B. S. Samoupravljaemye sistemy i prichinnost' [Selfgoverning systems and causality]. Moscow, 1972. 254 p. (In Russ.).
14. Chikanova L. A. Pravovoe regulirovanie truda gosudarstvennyh sluzhashhih: perspektivy razvitija [Legal regulation of labor of civil employees: development prospects]. Zhurnal rossijskogo prava Journal of Russian Law. 2000. Iss. 3. Pp. 48–54. (In Russ.).
15. Chikanova L. A. Primenenie trudovogo zakonodatel'stva k sluzhebnyh otnoshenijam na gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe: teorija i praktika : avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk [Application of labor legislation to civil service relations in the civil service : abstract of the thesis ... of Dsc. in Law]. Moscow, 2005. 45 p. (In Russ.).