

2.17. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА: ИСТОРИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ

Хажироков Валерий Ахмедович. Должность: преподаватель. Место работы: Северо-Кавказский институт повышения квалификации. Филиал: филиал Краснодарского университета МВД России. E-mail: valera-525@mail.ru

Аннотация: Статья посвящена исследованию исторических традиций правоохранительной деятельности в России, выступающих основой современной правоохранительной системы, и определяющей поиск наиболее эффективных форм осуществления правоохранительной функции государством. Автор статьи проводит исторический анализ форм правоохранительной деятельности, выявляет национальные правоохранительные архетипы и соотносит их с поиском инновационных институтов правоохранительной деятельности, представляя критическую оценку имплементации западно-европейских стандартов в российской правоохранительной системе.

Ключевые слова: *правоохранительная функция, общественный порядок, общественная безопасность, судебная деятельность, юридические традиции, правоохранительная культура, законность, правоохранительная эффективность.*

THE LAW ENFORCEMENT FUNCTION OF THE RUSSIAN STATE: HISTORICAL FEATURES

Khazhirokov Valeriy Akhmedovich. Position: lecturer. Place of employment: North-Caucasian institute of advanced training. Branch: Krasnodar University of MIA Russia branch. E-mail: valera-525@mail.ru

Annotation: The article is devoted to the study of historical traditions enforcement in Russia were the basis of modern law enforcement system and determining the most effective forms of exercise of law enforcement functions by the state. The author conducts a historical analysis of the forms of law enforcement; national law enforcement identifies archetypes and relates them to find innovative institutions of law enforcement, presenting a critical evaluation of the implementation of Western-European standards in the Russian law enforcement system.

Keywords: *law enforcement function, public order, public security, judicial activities, legal tradition, law enforcement culture, law, law enforcement effectiveness.*

Современная фактическая правоохранительная деятельность органов государственной власти и функциональная поддерживающая их деятельность общественных институтов России, основанная на многочисленных западно-либеральных формальных заимствованиях, имеет, тем не менее, глубокие исторические корни. Именно последние определяют реальные правоохранительные практики и реальное содержание правоохранительной функции российского государства, определяют, какие зарубежные рецепции жизнеспособны, а какие противоречат глубинным архетипическим моделям профессиональной деятельности отечественных правоохранителей. Указанную культурно-профессиональную преемственность традиций правоохранительной деятельности, от царской России к советской России, а от нее, в свою очередь, к

России современной, отмечают современные исследователи [1, с. 7-18]. Вполне понятным в этой связи представляется научный анализ и оценка соотношения традиций и инноваций, включая имплементации зарубежных моделей реализации правоохранительной функции государства в российской правоохранительной системе. Очевидно, что для критической оценки существующего процесса архитектоники национальной правоохранительной системы необходимы: объективное понимание существа и значения правоохранительных традиций и архетипов, их роль в ассимиляции западно-европейских институтов осуществления правоохранительной деятельности.

Однако, анализируя историю правоохранительной деятельности, не следует забывать и о том, что нас должны интересовать не сами факты существования тех или иных практик в определенные исторические периоды, а те устойчивые, переходящие из поколения в поколения правоохранительные традиции, которые сегодня задают национальные особенности российской системы реализации правоохранительной функции государства. Вторым важным аспектом является понимание того, что «правоохранительная традиция» явление не оценочное, а объективно-комплексное и включает в себя как позитивные аспекты правоохранительной деятельности, так и ее деструктивные формы проявляющие историческую устойчивость.

Так, характеризуя институциональную структуру правоохранительной деятельности, отметим, что история осуществления полицейской функции изначально носила двойственный характер. С одной стороны, вплоть до 1991 года правоохранительная система поддерживала классовый интерес, т.е. была легально политизирована, а система управления воспроизводила модель исключительности правоохранителя, наделяя его особым статусом, привилегиями и неприкосновенностью по отношению к обществу, начиная с института опричнины Ивана Грозного. С другой стороны, правоохранительные органы во все исторические периоды несли на себе функции поддержания правопорядка, общественной нравственности, основывались на служении государственному интересу и безопасности. При этом справедливым видится отметить, что правоохранительная деятельность соответствовала общественному идеалу в рамках эпохи, в которой была организована на уровне государственного управления и государственной политики [2, с. 35]. Вполне естественно, что изменение общественных идеалов, с точки зрения современных представлений, определило и ценностные противоречия в ретроспективе деятельности правоохранительных органов России. В частности, как отмечают современные исследователи, для полицейской службы царской России была характерна такая деятельность стражей порядка, которая «зачастую имела характер антиобщественный, почти случайный и неконтролируемый» [3, с. 60-62]. Например, юридически отмененные лишь в 1801 году в России, продолжали практиковаться, при проведении дознания, пытки [4, с. 462-466]. В последствии эту практику на полуправильном уровне воспроизвели правоохранительные органы в СССР, воспитывая в мировоззрении дознавателей двойные стандарты профессиональных ценностей. Очевидно, отсюда в современной практике дознания и следствия, невзирая на гуманистическое и правовое мировоззрение общества, юридический государственный запрет, внутриведомственный инструктивный запрет и практику уголовного преследования за применения пыток, в правоохранительной среде

бытует не только мнение о допустимости примирения, но и практика жестокого обращения и пыток подозреваемых. Как, в этой связи, отмечают Гордейчик С.А. и Егорова Н.А., пытки, применяемые при дознании, имеют «глубочайшие исторические корни» [6, с. 94-99]. В тоже время эта форма негативной традиции в правоохранительной деятельности прервана на системном уровне и сегодня характеризуется лишь отдельными инцидентами (хотя и это утверждение ставится под сомнение рядом правозащитных организаций, особое внимание концентрирующих на традициях применения пыток в рамках Северного Кавказа) [6]. Этот пример исторически устойчивой негативной формы правоохранительной деятельности, показывает, что структурно правоохранительная традиция состоит из весьма разных и подчас противоречивых явлений.

Другой пример правоохранительной функции, осуществляемой судами. Здесь история также фиксирует политизацию суда, его высокую экономическую коррупционность в царской России и административно-политическую коррупционность в советскую эпоху. То есть, в истории отправления правосудия России, существуют типичные, исторически устойчивые негативные явления бюрократизации правоохранительной функции, сопутствующие судебному процессу. Как, в этой связи, отмечает Р.В. Филиппов, в 18 веке «подчас самое простое дело переходило из одной судебной инстанции в другую годами, обрастая ворохом бумаг» [7, с. 462-466]. В тоже время следует отметить, что далеко не все правосудие, например, российской империи в глазах общественного мнения было «продажным» и охраняло исключительно интересы правящего класса. Например, с судебной реформой, проводимой Александром II с 1864 г., в народе пользовались авторитетом почетные мировые судьи, которые не назначались административно, а избирались самим населением [5, с. 27-34].

Реализация правоохранительной функции силами общественности, также имеет свою конструктивную историческую традицию. Например, еще в 1881 году в Москве были созданы первые добровольческие народные дружины, силами которых обеспечивался общественный порядок во время массовых мероприятий и проезде высочайших особ по улицам города [9, с. 29]. В дальнейшем этот институт развивался вплоть до 1917 года, когда революцией были уничтожены правоохранительные институты царской России и началось формирование правоохранительных органов Советской власти, к 30-м годам восстановивших традицию гражданской помощи силовым ведомствам. По словам С.В. Егорышева и А.Е. Линкевич, этот институт сыграл ключевую роль в борьбе с преступностью в период 30-40 годов [7, с. 12], а позже этот институт будет именован как добровольческие народные дружины. С распадом СССР и созданием современной Российской Федерации первоначально форма гражданского участия в правоохранительной функции осуществлялась частными детективными и охранными агентствами, которые не были в полном понимании этого слова представителями общества, а вспомогательная ниша охраны правопорядка осталась незанятой. Такое положение дел увеличивало правоохранительную нагрузку и неизбежно привело к возрождению общественного содействия в правоохранительной деятельности. Однако и это не было пределом развития формы гражданского участия в правоохранительной деятельности государства. Очевидно, что исторический опыт формирования данного института западных зарубеж-

ных государств привел к попытке создания системы общественного контроля в недрах самой правоохранительной системы. Данными полномочиями, согласно подзаконным актам, наделялись Общественные советы при Министерстве внутренних дел РФ [8], при Федеральной службе исполнения наказаний по проблемам деятельности уголовно-исполнительной системы РФ [12], при Министерстве юстиции РФ [13] при Следственном комитете РФ [14] и т.д. Они были призваны как контролировать правоохранительную деятельность, так и оказывать помощь правоохранительным органам в ее осуществлении.

Говоря о генезисе в науке и юридической практике, отмечается, что процесс эволюционной трансформации традиций правоохранительной деятельности должен носить осознанный характер [3, с. 61-75], выраженный в правоохранительной политике государства по формированию профессионального мировоззрения, аксиологии правоохранителей, социального имиджа правоохранительной деятельности, профессиональной преемственности и т.п. Ключевыми идеологическими принципами здесь должны выступать такие ценности как: уважение прав человека как осознаваемой и признаваемой ценности высшего порядка в правоохранительной деятельности; верховенство принципов и целей закона над ведомственными и частными интересами, формалистическим подходом к соблюдению правовых предписаний; нетерпимое отношение к коррупционным формам взаимодействия в правоохранительных практиках во всех формах, включая «телефонное право», «кумовство» и т.п.; ценность профессионализма. Однако, должествование само по себе не обеспечивает давно известных и повторяемых как политический лозунг ценностей правоохранительной деятельности. Реальные правоохранительные практики замкнуты в конкретных социально-экономической, криминальной, культурно-духовной, аксиологической реальностях, которые воспроизводят системные условия, деформирующие, подменяющие ценностные характеристики идеалистических представлений о правоохранительных традициях. Как в этой связи, характеризуя кумулятивную функцию полицейской традиции, Алиев Я.Л., Сальников П.П. и Реуф В.М. отмечают - «моменты субъективизма и релятивизма идеологических компонентов традиций, включая и полицейские или милицеские традиции, усиливаются наличием существенной доли социально-психологического, то есть обыденного уровня общественного сознания в их сущности и содержании» [4, с.21-33]. Таким образом, правоохранительные традиции включают в себя накопление не только профессионального опыта, но и опыта социального, отражая все достоинства и недостатки национальной культуры и мировоззрения российского общества.

Фактически же, выше указанные ценности, несомненно, присутствующие в разных объемах и чистоте, при осуществлении государственным служащими и институтами гражданского общества правоохранительной функции, тем не менее сбалансированными и негативными корпоративными и социальными традициями, среди которых следует выделить: политизацию правоохранительной деятельности; коррупционность, проявляемую в таких формах как кумовство, телефонное право, злоупотребление властью; бюрократизация; карьеризм; правовой нигилизм; деинтеллектуализация силовых ведомств. При этом отметим, что фактически все перечисленные негативные традиции, имеющие устойчивые формы, передаются из поколе-

ния в поколения, в силу успешности применения данных моделей правоохранительного поведения. Такие модели выступают системными гарантиями экономической и карьерной успешности в системе правоохранительной деятельности органов государственной власти, что говорит о пороках национальной системной правоохранительной политики. Конечно, последняя не воспроизводит указанных негативных явлений, но допускает формирования благоприятных условий, в которых формируется и закрепляются деформационные практики. Так, отсутствие в системе кадрового отбора правоохранителей эффективного контроля за качеством человеческого капитала, неэффективный менеджмент правоохранительной деятельности во всех органах государственной власти не создают условий для массового притока интеллектуалов в правоохранительные органы, не стимулирует формирования устойчивого корпоративного сознания, неприемляющего антиправовые формы работы и коррупционного поведения. Сотрудники же, достигшие высокой квалификации, зачастую, покидают государственную службу в виду низких заработных плат, неадекватной трудовой нагрузки, неслужебного давления непосредственного руководства и т.д. Что характерно, о проблеме традиции исторжения бюрократизированной части государственного аппарата «лучших людей» (служилого сословия), говорил еще дореволюционный отечественный мыслитель Л.А. Тихомиров [17, с. 261-263].

Остановившись на имплементации западных правоохранительных институтов и их соотношений с правоохранительными традициями России, следует констатировать их неоднородное воздействие на уровень законности и правопорядка в российском обществе и государстве. Некоторые правоохранительные институты западного образца, остаются не приемлемыми для российской правоохранительной традиции и национального менталитета. Например, «сделка с правосудием» распространённая в процессуальных практиках США и применяемая в ряде европейских государств [18, с. 180-189], в российской социально-правовой действительности была бы не только опасна, но и прямо аморальна. Другие, рецепты, исторически подтвердившие свою самостоятельность, продолжительное время не получают своего институционального развития. Так, суд присяжных, некогда заимствованный из западной модели отправления правосудия с участием общества, хотя и нашел свое признание в 1864 году, в отличие от западных судебных систем, крайне долго был определен узкими рамками применения. Только в начале 2015 году, по инициативе Президента РФ стал рассматриваться вопрос о расширении перечня судебных дел с участием присяжных заседателей [19].

Обобщая сказанное и давая общую комплексную оценку правоохранительной функции российского государства, ее традиций реализации в реальной практической деятельности, следует отметить, что хотя западно-либеральные научные и популярные издания классифицируют Россию как «полицейское государство», политико-правовая реальность современности с этим идеологическим фоном никак не связана. Напротив, правоохранительные традиции и правоприменительные практики в российской действительности не позволяют представителям правоохранительной сферы в значительной мере, на вполне легальном уровне злоупотреблять властью, как это фиксируют юридические практики тех же США. При этом вполне обоснованным считают применение силы правоохранитель-

ных органов в Германии и других стран Евросоюза, например, в отношении демонстрантов. Напротив, исслеуя формально-юридический статус полицейского в России, мы видим, что его права по применению спецсредств и оружия ограничены настолько, что их использование в установленном законом и практикой порядке становится порой невозможным или маловероятным даже при обоснованном служебном риске. В свою очередь, система внутриведомственного контроля в силовых правоохранительных органах к служебному поведению чрезвычайно жесткая, а внутриведомственная методика работы соответствует статусу правового государства. Так, к примеру, методика работы с массовыми нарушениями правопорядка основана не на подавлении протестной массы граждан, а обезвреживании подстрекателей и организаторов общественных беспорядков.

Столь же разный подход на уровне системной правоохранительной политики наблюдается в отношении жесткого обращения и пыток в ходе дознания и следствия. Если в России фиксируются исключительные случаи подобных явлений, связанные, прежде всего, с деформацией ценностной иерархии сознания правоохранителей, то в США использование пыток и жесткого обращения с заключенными закреплено, пусть и нелегальной, но системной правоохранительной политикой, а также оправдано правоохранительной идеологией [20].

Вышеназванные примеры наглядно демонстрируют, что хотя в национальной правоохранительной традиции присутствуют негативные элементы, в настоящее время некоторые из них не поддерживаются на уровне системной политики российского государства, а другие присущи правоохранительной системе в силу природных пороков (архетипов) самой публичной власти. С дорогой стороны, исследователи, правозащитники, специалисты констатируют проблему прерывания конструктивных правоохранительных традиций, как следствия снижения уровня квалификации сотрудников всех правоохранительных органов власти, кадровый «интеллектуальный голод», а в конечном итоге снижение качества осуществления правоохранительной функции российского государства.

В заключение нашего исследования надо отметить ключевые выводы:

Во-первых, правоохранительная функция российского государства в институциональном и ценностном измерении основывается на культурно-профессиональных традициях, сформированных практикой правоохранительной деятельности. Данные традиции выступали основой на любом историческом этапе генезиса правоохранительной функции российского государства, сохраняя профессионально-культурную преемственность. Отсюда следует, что формирования институтов правоохранительной системы даже с «чистого листа» в реальности сохраняла определенные глубинные традиции, стили, мировоззрения, аксиологические основы правоохранительной деятельности, как в позитивном, так и негативном содержании.

Во-вторых, несмотря на историческую преемственность и традиционный базис правоохранительной функции российского государства, на каждом этапе ее исторического развития наблюдается приращение объема правоохранительных традиций, их частичная трансформация и актуализация согласна тенденциям нового времени. Таким образом, правоохранительная функция не является застывшей формой, и, хотя об-

ладает признаками институциональной устойчивости, подвержена эволюции вместе с государственной системой управления и национальной системой права.

В-третьих, современная правоохранительная функция государства отражает на себе не только исторические особенности формирования государства, но и архетипы публичной власти. Последнее же означает, что при реализации правоохранительной функции современным обществам приходится сталкиваться с такими генетически присущими пороками государственной власти в правоохранительной деятельности как: злоупотребления должностными полномочиями правоохранителями, политизацией правоохранительной деятельности, коррупцией и т.п. Соответственно, при реализации правоохранительной функции, её институциональная саморегуляция, как и статусная неприкосновенность исполнителей правоохранительной деятельности (модель правоохранительной системы США), неприемлема и ведет к трансформации правового государства в полицейское.

В-четвертых, современные рецепты западно-либеральных институтов правоохранительной функции должно осуществляется с учетом исторически сформированных культурно-профессиональных традиций правоохранительной деятельности России. Игнорирование данных традиций ведет к возникновению избыточного объема правоохранительной функции, не функционирующим правоохранительным институтам, на поддержание которых затрачивается значительный бюджетный ресурс. С другой стороны, нефункционирующие, как равно и деформированные функционально, правоохранительные институты делегитимируют высшую государственную власть, наносят серьезный удар по авторитету закона, правоохранительных органов и образу судей, прокуроров, полицейских и т.п.

Список литературы:

1. Алиев Я.Л., Сальников П.П. Традиции полиции как связь и преемственность истории российской государственности // Мир политики и социологии. 2012. № 7. С. 7-18.
2. Алиев Я.Л. Корпоративный традиционализм полиции и режим законности: Историко-правовое и сравнительно-правовое исследование: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Специальность 12.00.01 - Теория и история права и государства ; История правовых учений /Я. Л. Алиев; МВД России. Санкт-Петербургский университет. -СПб.,2003.- 35 с.
3. Алиев Я.Л., Сальников П.П. Правовая реальность и формирование традиций полиции // Правовое поле современной экономики. 2012. № 7. С. 61-75.
4. Алиев Я.Л., Сальников П.П., Реуф В.М. Правовая идеология в контексте кумулятивной и прогностической функций традиций полиции // Правовое поле современной экономики. 2012. № 8. С. 21-33.
5. Ахмедов Ч.Н. земские участковые начальники в правоохранительной системе российской империи // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 1 (61). С. 27-34.
6. Гордейчик С.А., Егорова Н.А. Попытки на предварительном расследовании: причины и предупреждение // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2012. № 2 (21). С. 94-99.
7. Егорышева С.В. и Линкевич А.Е. Из истории взаимодействия правоохранительных органов с институтами гражданского общества и населением в Российской Федерации // Вестник ВЭГУ №5 (37). С. 12.

8. Сунгуров П.А. Полиция российской империи накануне революции 1917 г.: перспективы развития // Теория и практика общественного развития. 2015. № 2. С. 60-62.

9. Филиппов Р.В. формирование суда присяжных в ходе судебной реформы 1864 г.: предпосылки, история, итоги // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2008. № 2 (58). С. 462-466.

10. Попытки в разных лицах: изучение применения пыток в России (электронный ресурс) // [режим доступа]: http://unmondetortionnaire.com/IMG/pdf/acat_russie_ru.pdf

11. Филиппов Р.В. Формирование суда присяжных в ходе судебной реформы 1864 г.: предпосылки, история, итоги // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2008. № 2 (58). С. 462-466.

12. Харламов В.И. Исторический опыт проблемы совершенствования нормативно-правовой базы деятельности народных дружин в Российской Федерации // Проблемы взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями по охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности: Материалы круглого стола от 27 января 2006 г. М.: Академия управления МВД России. С. 29

13. Указ Президента РФ от 23.05.2011 N 668 "Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах" // СПС «Консультант плюс»

14. Приказ ФСИН России от 01.10.2013 N 542 "О создании Общественного совета при Федеральной службе исполнения наказаний по проблемам деятельности уголовно-исполнительной системы и утверждении его состава" // СПС «Консультант плюс»

15. Приказ Минюста России от 25.12.2009 N 435 (ред. от 25.12.2014) "Об Общественном совете при Министерстве юстиции Российской Федерации" // СПС «Консультант плюс»

16. Приказ СК России от 30.03.2011 N 43 (с изм. от 21.02.2012) "Об образовании Общественного совета при Следственном комитете Российской Федерации" // СПС «Консультант плюс»

17. Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. М.: Облиздат, 1998. С. 261-263.

18. Родин В.В., Яджин Н.В. Досудебное соглашение и «сделка с правосудием»: прагматизм без конфликта с нравственностью? // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 4 (30). С. 180-189.

19. Присяжных станет больше: Владимир Путин поручил подготовить предложения по судебной системе // "Российская газета" от 23 января 2015. Федеральный выпуск №6583 (12)

20. Глава ЦРУ оправдал пытки, подозреваемых в терроризме. Электронный ресурс: «Деловая газета Взгляд» // [Режим доступа]: <http://vz.ru/news/2014/12/10/719609.html>.

Рецензия

на статью «Правоохранительная функция Российского государства: исторические особенности» преподавателя кафедры физической подготовки Северо – Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России, Хажирокова В.А.

Статья посвящена исследованию исторических традиций правоохранительной деятельности в России, выступающих основой современной правоохранительной системы, и определяющей поиск наиболее эффективных форм осуществления правоохранительной функции государством. Автор статьи проводит истори-

ческий анализ форм правоохранительной деятельности, выявляет национальные правоохранительные архетипы и соотносит их с поиском инновационных институтов правоохранительной деятельности, представляя критическую оценку имплементации западно-европейских стандартов в российской правоохранительной системе.

Анализируя историю правоохранительной деятельности, не следует забывать и о том, что нас должны интересовать не сами факты существования тех или иных практик в определенные исторические периоды, а те устойчивые, переходящие из поколения в поколения правоохранительные традиции, которые сегодня задают национальные особенности российской системы реализации правоохранительной функции государства. Вторым важным аспектом является понимание того, что «правоохранительная традиция» явление не оценочное, а объективно-комплексное и включает в себя как позитивные аспекты правоохранительной деятельности, так и ее деструктивные формы проявляющие историческую устойчивость.

Автором выделены ключевые идеологические принципы, такие ценности как: уважение прав человека как осознаваемой и признаваемой ценности высшего порядка в правоохранительной деятельности; верховенство принципов и целей закона над ведомственными и частными интересами, формалистическим подходом к соблюдению правовых предписаний; нетерпимое отношение к коррупционным формам взаимодействия в правоохранительных практиках во всех формах, включая «телефонное право», «кумовство» и т.п.; ценность профессионализма. Однако, долженствование само по себе не обеспечивает давно известных и повторяемых как политический лозунг ценностей правоохранительной деятельности. Реальные правоохранительные практики замкнуты в конкретных социально-экономической, криминальной, культурно-духовной, аксиологической реальностях, которые воспроизводят системные условия, деформирующие, подменяющие ценностные характеристики идеалистических представлений о правоохранительных традициях.

Статья соответствует требованиям и может быть опубликована в открытой печати.

Преподаватель кафедры ОПД, кандидат юридических наук, лейтенант полиции Геляхова Л.А.