

УДК 342.1(575.2)

<https://doi.org/10.33619/2414-2948/124/51>

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

©Аманалиев У. О., ORCID: 0000-0002-7438-8752, SPIN-код: 9833-2091,
д-р юрид. наук, Кыргызский национальный университет им. Ж. Баласагына,
г. Бишкек, Кыргызстан, aurmato@mail.ru

©Таалайбекова Б. Т., Кыргызский национальный университет
им. Ж. Баласагына, г. Бишкек, Кыргызстан

LEGAL FOUNDATIONS AND ISSUES OF FORMATION OF THE CIVIL SERVICE SYSTEM IN THE LAW ENFORCEMENT SPHERE OF THE KYRGYZ REPUBLIC

©Amanaliyev U., ORCID: 0000-0002-7438-8752, SPIN-code: 9833-2091, Dr. habil.,
Kyrgyz National University named after J. Balasagyn, Bishkek, Kyrgyzstan, aurmato@mail.ru
©Taalaibekova B., Kyrgyz National University named after J. Balasagyn, Bishkek, Kyrgyzstan

Аннотация. Данная статья посвящена определению основных характеристик государственной службы в сфере правоохранительной деятельности и рассмотрению вопросов ее места в административно-правовых нормативных механизмах. Целями работы является рассмотрение государственной службы в сфере правоохранительной деятельности как единой правовой категории, раскрытие ее характерных черт и сущности как социальной системы, научная классификация ее составных элементов, а также раскрытие их административно-правового содержания. Авторы исследуют административно-правовое содержание элементов данной системы, предлагая критерии для отнесения государственных органов к правоохранительным.

Abstract. In conclusion, it can be argued that a practical solution to the issue of classifying the activities of government bodies within a specific government agency as law enforcement activities can be achieved through legislative definition. This article is devoted to defining the main characteristics of the civil service in the field of law enforcement and examining the issues of its place in administrative-legal regulatory mechanisms. The author examines the administrative and legal content of the elements of this system, proposing criteria for classifying government agencies as law enforcement agencies.

Ключевые слова: государственная служба, административно-правовое регулирование, правоохранительная деятельность, правоохранительные функции, правовое принуждение.

Keywords: civil service, administrative and legal regulation, law enforcement, law enforcement functions, legal enforcement.

В юридической науке вопрос о том, какие государственные органы, службы и учреждения следует классифицировать как правоохранительные органы, является предметом научных дискуссий. Некоторые ученые также утверждают, что попытка составить исчерпывающий список правоохранительных органов не является научно продуктивной. В науке до сих пор нет единого понимания того, что представляет собой институт в рамках правоохранительной системы. Исследователи в этой юридической категории предлагают

различные определения списка правоохранительных органов, входящих в их систему. К органам, в которых может быть предусмотрена правоохранительная служба, относят следующие: прокуратуру; органы внутренних дел; органы государственного контроля за распространением наркотических средств; таможенные органы; налоговые органы; службу судебных приставов [1].

К правоохранительным органам относят государственные органы исполнительной власти, поскольку приоритетным направлением их деятельности является выполнение функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. При этом общественные институты власти в лице адвокатуры, нотариата и частных детективных и охранных организаций также вынесены за рамки понятия правоохранительной системы, но при этом осуществление ими мер правоохранительной направленности не отрицается [2].

Я. Л. Ванюшин предлагает определять не систему правоохранительной службы посредством очерчивания круга органов государственной власти, в которых предусматривается ее прохождение, а сформировать подсистему правоохранительной службы [3].

Предметом научных дискуссий является отнесение того или иного органа к правоохранительным. Так, особые дискуссии имеют место быть по вопросу отнесения судов к правоохранительным органам. Одна группа ученых относит суды к правоохранительным органам, обосновывая это наличием принудительной функции, а другая – нет [4].

Следует согласиться с тем учеными, которые суды не относят к правоохранительным органам, так как они выполняют «не правоохранительные функции, а осуществляю правосудие» [5].

Кроме того судебная власть в определенной степени обособлена от иных государственных органов (в том числе исходя из принципа разделения властей и независимости судебной власти). Характер правозащитной деятельности судов отличается от методов, способов и средств, применяемых правоохранительными органами [6].

Что касается прокуратуры, то, по мнению отдельных авторов, отнесение органов прокуратуры к числу органов, в которых реализуют свои полномочия правоохранительные служащие, весьма спорно. Аргументом против отнесения органов прокуратуры является следующий. Правовой статус работников органов прокуратуры может быть определен на основании анализа Конституционного закона КР «О прокуратуре», в соответствии с ч. 1 ст. 52 служба в органах прокуратуры является видом государственной службы. Сотрудники органов прокуратуры являются государственными служащими, исполняющими обязанности на государственной должности с учетом требований конституционного Закона КР «О прокуратуре» [7].

Действительно, органы прокуратуры занимают особое место в системе органов государственной власти, что вызывает сложности в определении не только относительно правоохранительной службы, но и в целом системы конституционного разделения государственной власти. При решении вопроса о возможности отнесения прокуратуры к числу органов правоохранительной службы следует учитывать несколько обстоятельств. Во-первых, понятие правоохранительной службы не содержит признаков, указывающих на вид государственной власти, к которым должны относиться органы правоохранительной службы. Во-вторых, в ч. 2 ст. 1 конституционного закона КР «О прокуратуре», определены направления деятельности прокуратуры, которые осуществляются в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Это в полной мере

соответствует признакам определения правоохранительной службы. В третьих, согласно конституционному закону «О прокуратуре» служба в органах и организациях прокуратуры является государственной службой. В связи с тем, что система государственной службы предполагает четыре ее вида: государственную гражданскую службу, военную службу, правоохранительную службу и дипломатическую службу, службу в прокуратуре целесообразно отнести к государственной службе, связанной с правоохранительной деятельностью. Некоторые авторы склонны утверждать об осуществлении правоохранительной деятельности в ряде иных органов, служб и учреждений, что, по их мнению, обуславливает необходимость закрепления статуса их сотрудников как служащих правоохранительной службы. В частности, речь идет о Государственном комитете национальной безопасности.

Ст. 1 Закона КР «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики» (<https://cbd.minjust.gov.kg/>) гласит: Органы национальной безопасности Кыргызской Республики (далее - органы национальной безопасности) - государственные органы исполнительной власти Кыргызской Республики, являющиеся воинскими формированиями и составной частью системы национальной безопасности Кыргызской Республики и обеспечивающие в пределах предоставленных им специальных полномочий национальную безопасность Кыргызской Республики от внутренних и внешних угроз. Не вызывает сомнений то обстоятельство, что функции органы национальной безопасности, средства и методы осуществления служебной деятельности ее сотрудниками в полной мере свидетельствуют о возможности причисления ее к органам, в которых осуществляется правоохранительная служба. В то же время анализ ст. 22 Закона КР «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики» от 5 июля 2022 года № 57 свидетельствует о том, что органы национальной безопасности комплектуются (в том числе на конкурсной основе) государственными гражданскими служащими и работниками. Указанная норма не позволяет относить к правоохранительным органам национальной безопасности.

Все доводы отдельных авторов о принадлежности служащих Государственной службы охраны КР к служащим правоохранительной службы опровергаются нормой пункта 3,4 Закона КР «О государственной охране» от 23 января 2023 г №6, указывающей, что в органы государственной охраны предусмотрена военная служба и государственная гражданская служба (<https://cbd.minjust.gov.kg/>).

Представляется, что одной из самых важных причин отсутствия единства во мнениях ученых является отсутствие определения термина «правоохранительные органы» в российском законодательстве, а также единого законодательного перечня таких органов. В целях установления того, какие именно органы относятся к правоохранительным, необходимо провести формально-юридический анализ действующих в данной сфере нормативных актов, который показывает, что они, используя термин «правоохранительные органы», также не дают их строго определенного перечня. Так, Положение о координации деятельности правоохранительных органов Кыргызской Республики, говорит о взаимодействии: органов внутренних дел, прокуратуры, национальной безопасности, таможенной службы и других правоохранительных органов (<https://cbd.minjust.gov.kg/>).

Анализ содержания рассмотренных нормативных актов в полной мере отражает современную позицию законодателя относительно того, какие органы следует относить к правоохранительным. В данном случае представляется, что принятые подзаконные акты смогут сыграть значительную роль в формировании государственного и научного понимания единой и законодательно закреплённой системы правоохранительных органов Кыргызской Республики. В этой связи представляется возможным сделать следующие выводы: во-первых,

в приведенных выше нормативных актах практически определена современная система правоохранительных органов КР; во-вторых, при определении возможной системы правоохранительных органов законодатель считает ее основным признаком наличие в правоохранительных органах института государственной правоохранительной службы; в-третьих, судебные органы и органы прокуратуры отделяются от системы правоохранительных органов. Таким образом, в самом общем виде систему государственной службы в правоохранительной сфере можно охарактеризовать как объективно обусловленную целостную совокупность взаимосвязанных элементов, включающую объединения граждан и общественные отношения между ними по поводу достижения целей, решения задач, выполнения функций в сфере обеспечения безопасности, поддержания законности и правопорядка, борьбы с преступностью, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также в сфере внутриорганизационной деятельности по кадровому обеспечению правоохранительных органов [7].

В системе государственной службы в правоохранительной сфере граждане занимают особое правовое положение, т.е. обладают специальными правами, выполняют специальные обязанности и несут ответственность как специальные субъекты государственно-служебных правоотношений [8], а именно как служащие государственной службы в правоохранительной сфере - лица, замещающие аттестованные должности в государственных правоохранительных органах и обеспечивающие функционирование государственных правоохранительных органов. Как замечает Н. М. Казанцев, «государственные органы лишь в порядке государственной службы, исполняемой в них, могут осуществлять свои функции и полномочия», в связи с чем «государственная служба как процессуальный институт и исключительная форма реализации полномочий государственных органов имеет всеобщее, универсальное и исчерпывающее значение». Некоторые авторы отмечают множественность ее субъектов как важную основу реализации силы принуждения [9].

Таким образом, говоря о государственной службе в правоохранительной сфере как об организационной системе в широком значении, следует исходить из того, что она включает в себя, с одной стороны, субъектов государственного управления соответствующей государственной службой (органы государственной власти общей, отраслевой и межотраслевой компетенции, в том числе правоохранительные органы и их структурные подразделения, подведомственные им организации и учреждения, а также должностные лица), с другой — непосредственную деятельность граждан, замещающих должности государственной службы в правоохранительной сфере, по обеспечению функционирования государственных правоохранительных органов [10].

В узком значении систему государственной службы в правоохранительной сфере необходимо понимать как совокупность видов профессиональной деятельности по обеспечению функционирования правоохранительных органов государства. Внутренняя структура этой деятельности (функционирования) представлена, прежде всего, функциями, закрепляемыми за конкретными должностями государственной службы в правоохранительной сфере [11].

При этом, должности государственной службы в правоохранительной сфере, поскольку именно они аккумулируют в себе функциональное содержание государственной службы в целом и правоохранительной службы в частности, следует рассматривать в качестве первичного элемента системы государственной службы в правоохранительной сфере. При этом функционально-целевое содержание государственной службы в правоохранительной сфере, понимаемое как целеполагающая деятельность индивидов в сфере правоохранительной деятельности, т.е. граждан, замещающих должности государственной службы в

правоохранительной сфере и осуществляющих правоохранительные функции посредством применения мер правового принуждения, позволяет рассматривать государственную службу в правоохранительной сфере как особую форму правоохранительной деятельности и тем самым отграничить ее от других видов государственной службы. В связи с этим *система государственной службы в правоохранительной сфере* представляет собой совокупность субъектов государственной правоохранительной службы и их деятельности в области обеспечения безопасности, поддержания законности и правопорядка, борьбы с преступностью, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также совокупность инструментов правового закрепления статуса субъектов государственной службы в правоохранительных органах, их профессиональной деятельности в должностях соответствующей государственной службы, а также внутриорганизационной деятельности в сфере организации порядка прохождения государственной службы в правоохранительной сфере.

Список литературы:

1. Щукин В. В. Правоохранительная служба в системе государственной службы Российской Федерации // Российский следователь. 2005. №6. С. 57.
2. Ильина Н. Е. К вопросу об определении понятия правоохранительных органов Российской Федерации // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. №1(33). С. 264.
3. Ванюшин Я. Л. Законодательное регулирование правоохранительной службы Российской Федерации // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. №1(4). С. 136.
4. Галустьян О. А., Кизлык А. П. Правоохранительные органы. М., 2005.
5. Позднякова Е. В. К вопросу о правоохранительной службе в системе государственной службы Российской Федерации // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: Материалы XXI международной научно-практической конференции. 2016. С. 259.
6. Прохорова Е. Н. Актуальные вопросы правоохранительной службы в свете государственно-правового строительства в современном российском обществе // Вестник Калининградского филиала СанктПетербургского университета МВД России. 2015. №1(39). С. 69.
7. Тарасов А. М. Правоохранительная деятельность: ее понятие и сущность // Российский следователь. 2002. №4. С. 35.
8. Игнатенко В. В. Методы административно-правового воздействия: актуальные проблемы содержания и систематизации // Академический юридический журнал. 2014. №1. С. 61.
9. Моисеев В. П. Административное принуждение как инструмент государственной власти и местного самоуправления // Проблемы организации органов государственной власти и местного самоуправления: сборник научных трудов. Иркутск, 2013. С. 108.
10. Нагорных Р. В. Понятие системы государственной службы в правоохранительной сфере // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2016. Т. 10. №1. С. 182.
11. Дякина И. А. Служебное право как комплексная отрасль права: Автореф. дис. ... д-р юрид. наук. Ростов н/Д, 2007. С. 34-37.

References:

1. Shchukin, V. V. (2005). Pravookhranitel'naya sluzhba v sisteme gosudarstvennoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii. *Rossiiskii sledovatel'*, (6), 57. (in Russian).
2. Il'ina, N. E. (2016). K voprosu ob opredelenii ponyatiya pravookhranitel'nykh organov Rossiiskoi Federatsii. *Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii*, (1(33)), 264. (in Russian).

3. Vanyushin, Ya. L. (2015). Zakonodatel'noe regulirovanie pravookhranitel'noi sluzhby Rossiiskoi Federatsii. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika*, (1(4)), 136. (in Russian).
4. Galust'yan, O. A., & Kizlyk, A. P. (2005). Pravookhranitel'nye organy. Moscow. (in Russian).
5. Pozdnyakova, E. V. (2016). K voprosu o pravookhranitel'noi sluzhbe v sisteme gosudarstvennoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii. In *Deyatel'nost' pravookhranitel'nykh organov v sovremennykh usloviyakh: Materialy XXI mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii*, 259.
6. Prokhorova, E. N. (2015). Aktual'nye voprosy pravookhranitel'noi sluzhby v svete gosudarstvenno-pravovogo stroitel'stva v sovremennom rossiiskom obshchestve. *Vestnik Kaliningradskogo filiala SanktPeterburgskogo universiteta MVD Rossii*, (1(39)), 69. (in Russian).
7. Tarasov, A. M. (2002). Pravookhranitel'naya deyatel'nost': ee ponyatie i sushchnost'. *Rossiiskii sledovatel'*, (4), 35. (in Russian).
8. Ignatenko, V. V. (2014). Metody administrativno-pravovogo vozdeistviya: aktual'nye problemy sodержaniya i sistematizatsii. *Akademicheskii yuridicheskii zhurnal*, (1), 61. (in Russian).
9. Moiseev, V. P. (2013). Administrativnoe prinuzhdenie kak instrument gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniya. In *Problemy organizatsii organov gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniya: sbornik nauchnykh trudov*, Irkutsk, 108. (in Russian).
10. Nagornyykh, R. V. (2016). Ponyatie sistemy gosudarstvennoi sluzhby v pravookhranitel'noi sfere. *Kriminologicheskii zhurnal Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i prava*, 10(1), 182. (in Russian).
11. Dyakina, I. A. (2007). Sluzhebnoe pravo kak kompleksnaya otrasl' prava: Avtoref. dis. ... d-r yurid. nauk. Rostov n/D, 34-37. (in Russian).

Поступила в редакцию
23.01.2026 г.

Принята к публикации
01.02.2026 г.

Ссылка для цитирования:

Аманалиев У. О., Таалайбекова Б. Т. Правовые основы и вопросы формирования системы государственной службы в правоохранительной сфере Кыргызской Республики // Бюллетень науки и практики. 2026. Т. 12. №3. С. 449-454. <https://doi.org/10.33619/2414-2948/124/51>

Cite as (APA):

Amanaliev, U., & Taalaibekova, B. (2026). Legal Foundations and Issues of Formation of the Civil Service System in the Law Enforcement Sphere of the Kyrgyz Republic. *Bulletin of Science and Practice*, 12(3), 449-454. (in Russian). <https://doi.org/10.33619/2414-2948/124/51>