МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический факультет

Кафедра

«Правоохранительная деятельность»

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему:

Правовые основы и организация деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии (Росгвардии) РФ

Студент _____ Крестинин Алексей Геннадиевич
(подпись, дата) (ФИО полностью)

Научный руководитель _____ Ильина О.В.
(подпись, дата) (фамилия, инициалы)

Нормоконтролер _____ Битюцкий Е.В.
(подпись, дата) (фамилия, инициалы)

Рецензент Адвокат Адвокатского кабинета Адвокатской палаты Пензенской области Храмцов В.И.
(подпись, дата) (фамилия, инициалы)

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ №_____).

Заведующий кафедрой _____ Свечников Н.И.
(подпись) (фамилия, инициалы)

Работа защищена с оценкой _____ (протокол ГЭК от _____ №_____).

Секретарь ГЭК _____ Козинченко Т.Н.
(подпись) (фамилия, инициалы)

Пенза 2018

Оглавление

Введение…..……..……..……..……..……3
1. Исторические этапы становления Росгвардии.....…….……6
2. Нормативно - правовая основа деятельности Росгвардии…….……..……9
2.1.Общая характеристика Росгвардии…….…….……..9
2.2. Нормативно-правовые акты составляющие правовую основу деятельности Росгвардии…….....……..……...……16
2.3. Задачи и полномочия Росгвардии.....……..……..22
2.4. Основные принципы Росгвардии….....…….……...……..….31
3. Особенности организации деятельности Росгвардии……...……..35
3.1. Общий состав войск Росгвардии…….……35
3.2. Руководство и управление войсками Росгвардии…….……53
3.3. Служба в войсках Росгвардии…….……50
3.4. Гарантии правовой и социальной защиты военнослужащих (сотрудников) Росгвардии……..……....……62
3.5. Проблемы в деятельности Росгвардии и пути совершенствования.....65
Заключение.....……..……..……...70
Список используемых источников….....….....……..73

Введение

Любое государство представляет собой сложную социально-политическую структуру, которая имеет множество характерных особенностей. При этом главным элементом любой страны является общество. Этот факт говорит о том, что государство объединяет огромные массы людей. Как мы понимаем, общество нужно не только использовать для модернизации страны, но еще и защищать. Ведь без людей, по сути, не станет государств. Этот основ ополагающий принцип люди понимали во все времена, что повлекло создание военной сферы жизнедеятельности. Её представители всегда пользовались большим почетом в обществе, потому что все понимали важность осуществляемых ими функций. Позднее от военного сектора отделился более узкий, правоохранительный.

На сегодняшний день эти сферы человеческой деятельности достаточно сильно развиты во всех без исключения государствах. К примеру, в Российской Федерации существует масса всевозможных ведомств и структур, которые реализуют функции по обеспечению безопасности государственного и общественного характера. Одной из них является Федеральная служба войск национальной гвардии. На эту структуру сегодня возлагается большое количество важных полномочий и задач. Помимо этого, войска являются относительно молодой организацией.

Внутренняя безопасность государства, а точнее, её обеспечение является приоритетной задачей большинства силовых структур. В связи с этим войска национальной гвардии России являются военной организацией, основное назначение которых - это поддержание безопасности, а также обеспечение свобод и прав граждан РФ.

Для разрешения озвученных вопросов и проблем требуется глубокое, всестороннее изучение и научное осмысление, и анализ, основанный на примен ении всех возможных и доступных современной науке методах познания.

Круг проблем, связанных с определением, уточнением организационных и правовых основ деятельности национальной гвардии свидетельствуют, о том что данная тема является весьма актуальной и полезной и с теоретической, и с практической точек зрения.

Объектом исследования данной работы являются закономерности, проявляющиеся в период организации и определения правовых основ служебной деятельности Росгвардии и во время их взаимодействия с обществом.

Предметом исследования данной работы стали конституционные, уголовно-процессуальные и ведомственные нормы, а также нормы иных федеральных законов, являющие собой организационные и правовые основы деятельности Росгвардии, отражающие его правовое положение, а также практика применения соответствующих правовых норм.

Цель исследования представленной работы заключается в анализе правового статуса нацианальной гвардии как правоохранительного органа в системе действующих в Российской Федерации правоохранительных органов.

Задачами исследования являются:

- исследование предпосылок создания Росгвардии в Российской Федерации;

- выявление этапов создания Росгвардии и источников регулирования ее правового статуса;

- изучение структуры и назначения Росгвардии;

- рассмотрение основных направлений деятельности Росгвардии;

- характеристика принципов деятельности Росгвардии;

- изучение обязанностей, возлагаемых на Росгвардию.

Методологической основой данного исследования является общенаучный диалектический метод познания. На его основе использовались также частнонаучные методы: формально-логический, системно-структурный, историко-правовой, структурно-функциональный и метод сравнительного правоведения.

Источниками дипломной работы являются:

- нормативные правовые акты (законы и подзаконные акты);

- научная и учебная литература (монографии, научные статьи, учебники, учебные пособия);

- материалы правоприменительной практики (решения органов судебной власти; обзоры, отчеты органов исполнительной власти).

1. Исторические этапы возникновения Росгвардии

Войска Росгвардии имеют крайне интересную историю. Территория нашей державы, как мы знаем, во все времена была далеко не маленькой. Поддерживать порядок в стране было крайне сложно. Поэтому уже на ранних этапах развития страны начали появляться органы, которые осуществляли надзор за обществом и его деятельностью. К примеру, в имперский период существовали корпуса внутренней стражи. Подразделения занимались сбором податей и охраной общественного порядка. В 1836 году на основе внутренней стражи были созданы жандармские подразделения. В период развития Советского Союза функции нацгвардии выполняли боевые отряды ЧК. После Великой Отечественной войны появляются специальные гвардейские соединения, ставшие впоследствии внутренними войсками МВД СССР. Они просуществовали вплоть до распада Советского Союза.

Как уже указывалось ранее, современная военная организация Росгвардии является относительно молодой. Она сформировалась лишь в 2016 году. До этого на территории РФ действовали внутренние войска, которые были «преемниками» аналогичных советских подразделений. На сегодняшний день многие считают, что Росгвардия и ВВ - это одинаковые структуры с разными названиями. Данное утверждение является глубоким заблуждением. Суть в том, что внутренние войска - это структурное подразделение Министерства внутренних дел РФ. В свою очередь, Росгвардия является военной организацией, которая подчиняется одноименному ведомству, которым является Федеральная служба войск Росгвардии Российской Федерации. Спектр задач в данном случае существенно расширяется. Если раньше основой деятельности были цели, поставленные МВД России, то на сегодняшний день организация имеет значительную свободу деятельности. Этот факт наглядно виден, если проанализировать задачи войск Росгвардии. Первая попытка формирования Росгвардии в России была предпринята в 1991 году, сразу после так называемого переворота ГКЧП. Президент Борис Ельцин

намеревался обзавестись собственной силовой структурой, на которую рассчитывал опереться в условиях жесткого политического конфликта.[1]

К весне 1992 года планировалось создать три бригады Росгвардии общей численностью до 5000 человек, две из которых должны были базироваться в Москве и Петербурге. Однако затем создание подобной структуры было свернуто. По одной из версий, причиной тому стало опасение Ельцина, что управление новой структурой может из его рук перейти в руки его политических оппонентов.

Между тем, еще в первой половине 2000-х гг., более десяти лет назад, планировалось изменение структуры МВД РФ. Тогда говорилось о возможном создании в составе МВД РФ четырех основных структур - федеральной полиции в составе подразделений криминальной полиции, полиции общественной безопасности, миграционной полиции и специальных управлений; федеральной службы расследования; муниципальной полиции, передаваемой на содержание регионов; федеральной гвардии, в которую будут преобразованы Внутренние войска МВД РФ. При этом и в 2004 г. не исключалось, что федеральная гвардия из МВД РФ может перейти в непосредственное подчинение Президента Российской Федерации. В функции федеральной гвардии собирались включить охрану общественного порядка, обеспечение общественной безопасности в условиях чрезвычайных обстоятельств, охрану особо важных объектов государственного значения, борьбу с терроризмом и организованной преступностью.

Естественно, что идея формирования Росгвардии как отдельных войск, подчиненных непосредственно президенту и ориентированных на решение оперативных задач по обеспечению национальной безопасности и защите конституционного строя страны, вызвала тогда многочисленную критику со стороныроссийской оппозиции, особенно либерального толка. Власть обвиняли едва ли не в создании «опричников», неподконтрольных федеральному министерству, отвечающему за правопорядок. При этом оппозиционеры

[1] Козлов В.П. Правоохранительные органы России. Учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2016. С. 251.

игнорировали тот факт, что подобные структуры существуют во многих странах мира, включая любимые ими Соединенные Штаты Америки (Национальная гвардия), а также такие страны Европы как Франция (Национальная жандармерия) и Испания (Гражданская гвардия). Тем не менее, ни в 2004, ни в 2012 гг. мероприятий по созданию Росгвардии не последовало, поэтому многим показалось, что эта идея останется на уровне долгосрочных проектов и вряд ли будет воплощена в жизнь в обозримом будущем. Командовавший Внутренними войсками генерал армии Николай Рогожкин говорил, что Внутренние войска сохранят свой статус и прежний вид до 2015 г. - так решил Совет безопасности Российской Федерации. Как видим, он был прав - в 2016 г. ситуация изменилась.

Разговоры о том, что Росгвардия, непосредственно подчиняющаяся президенту России, все-таки будет создана, продолжались в течение нескольких последних лет, и вот теперь такое решение окончательно утверждено. С 5 апреля 2016 г. Росгвардия в Российской Федерации может отсчитывать начало своего существования.

История образования Росгвардии в разных странах строилось из разных аспектов. Формирование Росгвардии в разных странах происходило из разных обстоятельств. В основном задачами данной военной структуры охрана первых лиц государства. К таким структурам в России следует отнести такие группы как Альфа, Вымпел, Рысь, структурные подразделения ФСО, ФСБ, Президентский полк.

2. Нормативно – правовая основа деятельности Росгвардии

2.1. Общая характеристика Росгвардия

Любая силовая организация является системной. Хорошо организованная внутренняя структура позволяет намного эффективнее выполнять весь массив функциональных задач. В целом система Росгвардии заимствована от некогда существовавших внутренних войск РФ. При этом формирование является структурным элементом иной, более обширной организации. На сегодняшний день это Федеральная служба войск Росгвардии Российской Федерации. Этот орган относится к силам обеспечения безопасности, что приравнивает его к специальным службам.

Указом Президента Российской Федерации от 05.04.2016 N 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной Российской Федерации» было создано новое вооруженное подразделение. Кандидатам, относящимся к этому подразделению, предъявляются очень высокие требования. На Федеральную службу войск национальной Российской Федерации возложены решения следующих основных задач: участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; участие в борьбе с терроризмом и в обеспечении правового режима контртеррористической операции; участие в борьбе с экстремизмом; участие в территориальной обороне Российской Федерации; охрана важных государственных объектов и специальных грузов в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации; оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране государственной границы Российской Федерации; осуществление федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также осуществление вневедомственной охраны.

В то же время, МВД РФ получило и «компенсацию» - в состав министерства были включены Федеральная миграционная служба и Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков. На самом деле, вычленение этих структур из МВД в свое время было достаточно спорной идеей. Ведь создание независимых миграционных и антинаркотических структур значительно усложнило функционирование МВД и охрану правопорядка в целом, поскольку возникла необходимость в межведомственной координации деятельности. Кроме того, министерство и федеральные службы в некоторых вопросах выполняли фактически дублирующие функции, а сотрудники ФМС и ФСКН все же не обладали всей полнотой полномочий сотрудников полиции и не воспринимались обществом в качестве таковых. Еще более важной проблемой был недостаток штатов ФСКН и отделение функций ведомства от борьбы с общеуголовными преступлениями, тесно связанными с распространением или употреблением наркотиков. Это создавало дополнительные сложности в борьбе с преступностью на территории Российской Федерации. Так что решение о передаче ФМС и ФСКН в состав МВД можно считать вполне оправданным, тем более в сложных экономических условиях, когда действительно не будет лишним снижение бюджетных расходов, связанных с финансированием независимых силовых ведомств.

Важность укрепления войск, обеспечивающих национальную безопасность и защиту конституционного строя страны, не вызывает сомнений. Тем более, в такой сложной ситуации, которую мы сегодня наблюдаем в мире, в том числе и в непосредственной близости от российских границ. Борьба с терроризмом и экстремизмом, с угрозой новых «гибридных войн», с «цветными революциями» и массовыми беспорядками подразумевает создание современной и мобильной силовой структуры, способной эффективно реагировать на все вызовы и риски современности. Поэтому сложно оспорить актуальность создания Росгвардии, тем более, что этот вопрос многократно прорабатывался российским руководством на самом высшем уровне.

Правовой аспект создания Росгвардии основывается не только на Указе Президента Российской Федерации, также Указ имеет правовую основу, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. N 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

Национальная гвардия (фр. la Garde Nationale) -- название военизированных организаций в некоторых странах, которые первоначально создавались для охраны лидеров государств. Впоследствии стали выполнять самые разнообразные функции -- от восстановления правопорядка во время массовых протестов до помощи в ликвидации природных и техногенных ЧС.

Требования к поступающим на службу в Росгвардию : наличие гражданства РФ, постоянное место жительства и предварительно пройденная служба в вооруженных силах, пограничных войсках или в МВД. Возраст желающего попасть на службу в Росгвардии не должен превышать 31 года. При приеме физическое и ментальное здоровье претендентов подвергнут проверке, гвардеец обязан подтянуться не менее 25 раз, а также успешно преодолеть штурмовую полосу и продемонстрировать меткую стрельбу.

Помимо всего прочего, к нему будут предъявлены и другие условия: пройти тест на употребление наркотиков, наличие положительных характеристик из учебных заведений и спортивных секций, которые они посещали в свое время. Рекомендовано принимать в первую очередь тех кандидатов, которые росли и воспитывались в полных семьях.

Аналогичные данные можно будет применять и для тех граждан, которые будут состояться в рядах Росгвардии . Вместе с этим нельзя сбрасывать со счетов и такой момент, как льготы, которые будут положены всем из военнослужащих Росгвардии. Будет предоставлено жилье, а дети устроены в детские сады, минуя очереди. Численность Росгвардии превысит 340 тысяч человек. Соответствующие цифры озвучил главком Росгвардии Виктор Золотов «В эту цифру входят не только военнослужащие, но и гражданский персонал».

Как и в любой военной организации, в Росгвардии присутствует специальное, элитное по своей сути подразделение. Отдельная дивизия

оперативного назначения является старейшим формированием подобного типа. Численность её личного состава составляет более десяти тысяч человек. Дивизия активно используется в различных специальных и контртеррористических операциях. Следует отметить, что представители подразделения также осуществляют обеспечение общественной безопасности на территории города Москвы и Московской области совместно с полицией. Положение личного состава в Росгвардии, представленное в статье военное формирование имеет несколько путей комплектования. На сегодняшний день численность войск Росгвардии составляет примерно триста тысяч человек. При этом в организации предусмотрена как государственная гражданская, так и военная служба. Таким образом, для осуществления тех или иных функциональных задач предусмотрены совершенно разные типы сотрудников. Снаряжение организации в своей деятельности войска Росгвардии используют разные технические средства. Если говорить непосредственно об оружии, то оно представлено экземплярами российского и советского производства. В деятельности Росгвардии используются следующие экземпляры: - пистолеты: ПМ, ПММ, ГШ-18, ПСС; - пистолеты-пулеметы: ПП-2000, АЕК-919К; - автоматы: АК74, АКСУ74У; - снайперские винтовки: СВУ, СВД, ВСС, АСВК и т. п. Как мы видим, оснащение подразделения гвардии отлично подходит для выполнения всех функциональных задач. Помимо того, войска Росгвардии , форма одежды которой схожа с ВВ РФ, также имеют в своем ведении специальную технику, а именно бронемашины, автомобили, вертолёты и самолеты.

В состав Росгвардии вошли внутренние войска, территориальные подразделения СОБР и ОМОН, Центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации, все надзорные органы, занимающиеся регулированием оборота оружия и охранных услуг (включая частную и вневедомственную охрану) и ФГУП «Охрана». Личный состав Внутренних войск составляет 200 тыс человек, в остальных подразделениях служит еще 230

тысяч человек. Это доводит предельную потенциальную численность Нацгвардии до 430 тысяч человек.

Войска национальной гвардии Российской Федерации преобразованы из внутренних войск МВД России с сохранением структуры ВВ МВД России и возглавляются директором Росгвардии -- главнокомандующим войсками национальной гвардии Российской Федерации

Указом Президента штатная численность центрального аппарата Федеральной службы войск Российской Федерации составляет 2100 сотрудников.

Центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации МВД России -- территориальный орган МВД России межрегионального уровня, существовавший с 2011 по 2016 год. Находился в подчинении Управления по обеспечению деятельности подразделений специального назначения и авиации МВД России.

- Отряд мобильный особого назначения «Зубр». Главные задачи: охрана общественного порядка и безопасности граждан, охрана массовых мероприятий(митинги, демонстрации, массовые мероприятия).

- Специальный отряд быстрого реагирования «Рысь»

- Авиационный отряд специального назначения «Ястреб» (с 2012).

СОБР (Специальный отдел быстрого реагирования) -- федеральные и региональные специальные подразделения МВД РФ, штатно входившие (до 2003 года) в состав управлений по борьбе с организованной преступностью МВД РФ (подразделения свыше 200 человек с конца 1990-х назывались отрядами). С 2002 года прямыми правопреемниками СОБРов являются ОМСН (Отряд Милиции Специального Назначения). 30 ноября 2011 года приказом министра внутренних дел Рашида Нургалиева Отряды милиции специального назначения МВД вновь стали официально именоваться Специальными отрядами быстрого реагирования.

Основная задача создания СОБРов -- борьба с организованной преступностью во всех её проявлениях, всеми видами и способами. Однако в связи с изменением внутриполитической обстановки СОБРы успешно применялись в том числе в войсковых операциях, проводимых в СКР.

ОМОН (Отряд мобильный особого назначения, ранее -- Отряд милиции особого назначения) -- спецподразделения Росгвардии, привлекаемые для решения задач обеспечения правопорядка и безопасности, в том числе на массовых акциях и мероприятиях, а также в «горячих точках» на территории России, и в подавлении акций протеста. Подразделения ОМОН лучше вооружены по сравнению с обычной полицией, также сотрудники ОМОН проходят специальную подготовку. В настоящий момент входят в структуру Российской Федерации.

ОМОН от СОБР МВД отличается организационно-штатной структурой и характером выполняемых задач. В отличие от ОМОН, практически все сотрудники СОБР имеют офицерские звания не ниже «младшего лейтенанта полиции». До реформы МВД 2011 года, когда милиция разделялась на МОБ (милиция общественной безопасности) и КМ (криминальная милиция), ОМОН являлся подразделением МОБ и подчинялся начальнику МОБ, в то время как СОБР являлся подразделением КМ и подчинялся напрямую начальнику ГУВД.

ОМОН выстроен по армейскому принципу, как войсковое подразделение, в которое входит: оперативные роты, состоящие из взводов и отделений, отдел кадров и воспитательной работы со штатным психологом, медицинская служба, штаб, кинологическая служба, инженерно-сапёрный отдел, моторизированное подразделение, отдел бухгалтерии, материально-технический отдел. СОБР, в отличие от ОМОН, не решает задач: обеспечения охраны общественного порядка, в том числе в местах со сложной криминальной обстановкой, при проведении массовых мероприятий, при пресечения групповых хулиганских проявлений и беспорядков. В других странах также существуют подобные подразделения; см. , например, SWAT..

В отличии от ОМОН в функции которого так же входит усиление патрулей ППС, функции СОБР были более узкими. В СОБР отбирались молодые люди, в основном спортсмены, отслужившие в рядах Вооруженных сил. Подготовка СОБР также выше чем ОМОН, одной из главных задач является освобождение заложников, в связи с этим и уровень подготовки был заимствован у спецподразделений ФСК позже ФСБ. Во время Первой и Второй Чеченской кампании большинство бойцов СОБР принимало самое активное участие в боевых операциях. В 2000 году СОБР был переименован в Отряд милиции специального назначения МВД России.

Главное управление по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации-- подразделение в структуре Министерства внутренних дел Российской Федерации, занимающееся исполнением федерального законодательства о наркотиках, являющееся самостоятельным структурным оперативным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ.

Подчиняется Управление непосредственно главе Министерства -- министру внутренних дел, который назначает начальника Управления. В полномочия Управления входит не только контроль трафика наркотиков внутри страны, но и пресечение производства этих веществ в иностранных государствах, а также антинаркотическая пропаганда и противодействие антипрогибиционистским движениям.

Функции и полномочий являются выработка и реализация государственной политики, нормативно-правового регулирования, правоприменительных функций по федеральному государственному контролю и надзору в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Конечно, само словосочетание «Национальная гвардия» не может нести за собой негативного подтекста - гвардия это лучшие, отборные части, Национальная гвардия - это лучшие, отборные войска страны, используемые для защиты национальной безопасности. Однако, война на Донбассе для

многих сделала словосочетание «Национальная гвардия» нарицательным. Теперь оно режет слух если не большинству, то значительной части россиян точно. И в первую очередь это касается тех же жителей недавно воссоединившегося с Россией Крыма. В общем, с переименованием Внутренних войск в Национальную гвардию может возникнуть та же история, что и с переименованием милиции в полицию. В быту ведь многие россияне до сих пор называют полицию милицией, полицейских - милиционерами, точно такая же ситуация может быть и в том случае, если, вместо всем известных «ВВ-шников», появятся «национальные гвардейцы». В любом случае, на адаптацию россиян к новому названию уйдет довольно продолжительное время.

2.2. Нормативно-правовые акты составляющие правовую основу Росгвардии

Правовая основа деятельности – это совокупность нормативных правовых актов, изданных уполномоченными на то органами в пределах их компетенции и регулирующих различные аспекты организации и деятельности , включая правовое нормирование содержания деятельности, субъектов ее осуществления, условия, порядок и основания применения национальной гвардией мер государственного принуждения, гарантии законности деятельности полиции и т. д.

Ядро правовой основы деятельности национальной гвардии – составляет Конституция Российской Федерации. Она не содержит упоминания о национальной гвардии, однако как Основной закон государства закрепляет, во-первых, основные принципы правового регулирования общественных отношений, в том числе складывающихся в сфере внутренних дел; во-вторых, основные охраняемые посредством государственных мер ценности, например жизнь, здоровье, собственность; в-третьих, важнейшие «правила поведения» всех правоохранительных и силовых структур, поскольку Конституция

Российской Федерации «имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации», а «законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» (ст. 15 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с духом и буквой Конституции Российской Федерации, и непосредственная деятельность национальной гвардии, и регулирующее эту деятельность законодательство должны исходить из того, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью» (ст. 2), все органы государственной власти, должностные лица и граждане обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (ч. 2 ст. 15), любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (ч. 3 ст. 15), все равны перед законом и судом (ч. 1 ст. 19), каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность (ч. 1 ст. 22) и т. д.[2]

Основополагающее значение для деятельности имеют те положения Конституции, которые устанавливают основания ограничения прав и свобод, а также запреты на осуществление определенных действий, предопределяя ряд принципов работы закона.

Среди источников, составляющих правовую базу деятельности , помимо Конституции, упомянуты международные договоры Российской Федерации и общепризнанные принципы и нормы международного права, что соответствует положениям Конституции Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией (ч. 4 ст. 15), международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Международный договор – это международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое

[2] Козлов В.П. Правоохранительные органы России. Учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2016. С. 257.

международным правом независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

Положения официально опубликованных международных договоров, применение которых не требует издания внутригосударственных актов, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров принимаются соответствующие правовые акты.

В числе наиболее важных с точки зрения правового регулирования деятельности национальной гвардии международных договоров Российской Федерации следует назвать Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый резолюцией 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г., Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Европейскую конвенцию о выдаче от 13 декабря 1957 г., Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 20 апреля 1959 г., Европейскую конвенцию о пресечении терроризма от 27 января 1977 г., Конвенцию об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступнойдеятельности от 8 ноября 1990 г., Европейскую конвенцию по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания от 26 ноября 1987 г., Конвенцию Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г., Конвенцию Содружества Независимых Государств о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г. и др.

Наряду с международными договорами Российской Федерации Конституция Российской Федерации (ч. 4 ст. 15) называет составной частью ее правовой системы общепризнанные принципы и нормы международного права, не устанавливая, правда, в отличие от международных договоров России, их приоритета по отношению к внутреннему законодательству.

В Постановлении Пленума Верховного суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» констатируется, что:

а) под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо;

б) к общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств;

в) под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного.

Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений.

В ряду наиболее значимых международно-правовых принципов и норм как элементов правовой основы деятельности следует выделить Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый Резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г., Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятые Резолюцией 1989/61 Экономического и Социального совета ООН от 24 мая 1989 г., Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, принятые Резолюцией VIII Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (27 августа – 7 сентября 1990 г.), и др.

В соответствии с принятой иерархией законодательных актов в качестве правовой основы деятельности правоохранительных органов, а следовательно,

и национальной гвардии специально выделяются федеральные конституционные законы, федеральные законы.

Федеральные конституционные законы (ФКЗ) – разновидность федеральных законодательных актов, принимаемых в соответствии с Конституцией Российской Федерации по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ. Федеральный конституционный закон обладает повышенной юридической силой по сравнению с федеральным законом – федеральные законы не должны противоречить федеральным конституционным законам.

Вопросы, предусматривающие принятие федеральных конституционных законов, закреплены в Конституции Российской Федерации.

В системе источников права, регулирующих деятельность , конституционное законодательство занимает особое место, поскольку само по себе оно лишь опосредованно определяет ее рамки или организационные основы, создавая юридические основания, юридический каркас легальности и (или) легитимности реализации полномочий национальной гвардии.

Для регулирования деятельности имеют значение такие ФКЗ, как Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (ред. от 12.03.2014), федеральные конституционные законы, устанавливающие полномочия Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации и иных федеральных судов.

Составной частью правовой основы деятельности полиции выступают федеральные законы. Одни из них (полностью или частично) регулируют ее деятельность прямо, другие косвенно, определяя рамки такой деятельности. К числу первых можно отнести: УПК РФ; КоАП РФ; Федеральные законы от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», от 10 декабря 1995 г. «О безопасности дорожного движения».

Одними из элементов правовой основы деятельности являются нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.[3]

Нормотворческие полномочия Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области внутренних дел многообразны и вытекают из их полномочий в сфере государственного управления. Так, соответственно установленному главой государства распределению полномочий по руководству деятельностью федеральных органов государственной власти руководство деятельностью национальной гвардии осуществляет Президент Российской Федерации. В связи с этим указами Президента Российской Федерации урегулирован большой круг вопросов организации и деятельности системы национальной гвардии. В числе таких актов в первую очередь назовем Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войскнациональной гвардии Российской Федерации».

К числу президентских актов, имеющих непосредственное отношение к организации и деятельности правоохранительных органов, относятся, например, указы Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму», от 11 декабря 2010 г. № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка» и др.

Целесообразно выделить ряд указов Президента Российской Федерации, непосредственно ориентированных на обеспечение правопорядка, защиту прав и свобод человека и гражданина, противодействие коррупции. Это, в частности, указы Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», от 9 июня 2010 г. № 690 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года», от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы».

[3] Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. М.: Норма, 2017. С. 328, 331.

Широкими полномочиями в сфере обеспечения законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью наделено Правительство Российской Федерации, которое, в частности, участвует в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства; осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями; разрабатывает и реализует меры по укреплению кадров, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов (ст. 19 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (ред. от 14.12.2015)).

Соответственно, постановления Правительства Российской Федерации регулируют различные вопросы, касающиеся деятельности национальной гвардии. К правовой основе деятельности национальной гвардии нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, в данном случае Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны, и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие деятельность войск национальной гвардии.

2.3. Задачи и полномочия Росгвардии

С утверждение закона о Росгвардии, на них стали возлагаться выполнение следующих задач:

1) участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности;

2) охрана важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации;

3) участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;

4) участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;

5) участие в территориальной обороне Российской Федерации;

6) оказание содействия пограничным органам Федеральной службы безопасности в охране государственной границы Российской Федерации;

7) федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия и в области частной охранной деятельности, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особымиуставными задачами и подразделений ведомственной охраны;

8) охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам.

Иные задачи на войска национальной гвардии могут быть возложены решениями Президента Российской Федерации, принятыми в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 2 ФЗ от 03.07.2016№ 226-ФЗ, на войска возлагается участие в охране общественного порядка, обеспеч ении общественной безопасности.

Конституцией РФ (ст. 31) гражданам предоставлено право собираться мирно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирования при условии предварительного уведомления органов власти. Задача по охране общественного порядка и обеспечению общественной

безопасности, в том числе при проведении массовых мероприятий, стоит перед всеми правоохранительными органами, включая Росгвардию.

Для обеспечения общественного порядка при растущей активности населения сотрудникам правоохранительных органов необходимо иметь четкое представление о том, что такое массовое мероприятие, каковы его характер и особенности.

Чаще всего проблемы в обеспечении общественного порядка возникают во время проведения массовых мероприятий.

В этих условиях органам внутренних дел, а теперь и Росгварии приходится принимать дополнительные меры для обеспечения на должном уровне охраны общественного порядка и общественной безопасности.

Каждое массовое мероприятие должно быть организовано таким образом, чтобы не допустить нарушения законности. При это не должны ограничиваться и законные права и интересы граждан.

Большую помощь правоохранительным органам могут оказать типовые планы организационных и тактических мероприятий по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий. Созданы и постоянно действующие оперативные штабы, что значительно облегчает подготовку и проведе ние подобного рода мероприятий.

В оперативный штаб по согласованию могут быть включены и представители различных правоохранительных органов.

Основными задачами оперативного штаба являются:

– разработка и корректировка планов обеспечения охраны общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий, профилактике возможных правонарушений со стороны их организаторов и участников;

– организация и осуществление контроля за поддержанием готовности привлекаемых сил и средств, совершенствование системы оповещения и сбора личного состава по тревоге;

– обучение личного состава действиям по охране общественного порядка во время проведения массовых мероприятий, а также при осложнении оперативной обстановки;

– управление силами и средствами при проведении массовых мероприятий;

– обеспечение бесперебойной связи со всеми подразделениями и нарядами;

– доведение до исполнителей, а также контроль за своевременным исполнением ими всех приказов и распоряжений начальников;

– постоянное информирование руководства штаба об оперативной обстановке и всех ее изменениях и др.[4]

Исключительная важность охраны общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий требует четкости и ясности каждого пункта плана, единообразного его понимания. После разработки и утверждения плана необходимо довести мероприятия до исполнителей. Обычно это происходит на инструктивных совещаниях, где разъясняются программа массового мероприятия, указываются зоны и участники охраны общественного порядка, границы секторов, маршруты движения участников шествий, манифестаций, размещение пунктов управления и связи, резерва, а также особенности, на которые следует обратить внимание при несении службы. При необходимости конкретным исполнителям направляются выписки из плана с указанием мероприятий и сроков их исполнения. Для уяснения задач, практической отработки приемов и навыков несения службы по охране общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий проводятся репетиции и тренировки служебных нарядов, в ходе которых проверяется правильность принятых решений, вносятся корректировки в расстановку сил и средств, уточняется готовность и надежность системы связи и управления, определяются места

[4] Зорькин В.Д. Право и только право. 2016. С. 25.

расположения резерва и оперативного штаба, проверяется организация взаимодействия нарядов полиции, войск и других привлекаемых сил на случай возникновения чрезвычайных обстоятельств.

В день проведения массового мероприятия руководителями служб и подразделений проводится проверка личного состава и его экипировки, рабочий инструктаж старших самостоятельных групп, сообщается о возможных изменениях, о времени начала и порядке проведения планируемого мероприятия и других изменениях в оперативной обстановке, обеспечивается расстановка имеющихся сил и средств, устанавливается взаимодействие с организаторами мероприятия.

Наряды вводятся в действие по мере развертывания проводимого мероприятия, а по миновании надобности немедленно снимаются и переводятся в резерв.

Во время проведения массового мероприятия наряды обязаны:

– знать и умело выполнять поставленную задачу;

– проявлять особую осмотрительность и выдержку при

несении службы, в любых условиях действовать спокойно и уверенно, особенно при пресечении нарушений общественного порядка, предупреждая тем самым возникновение паники и групповых нарушений правопорядка;

– находиться в указанном месте и без специального разрешения не оставлять порученный участок службы;

– удалять с места проведения массового мероприятия лиц, находящихся в состоянии опьянения, и других нарушителей общественного порядка;

– в случае обнаружения обстоятельств, осложняющих проведение мероприятия, обеспечение общественного порядка и безопасности зрителей и участников, немедленно доложить ответственном у за охрану порядка на объекте.

После окончания массового мероприятия осуществляется отвод сил и средств, принимавших участие в охране общественного порядка, возобновление нормальной жизнедеятельности предприятий, организаций,

учреждений, движения транспорта. Проводится проверка наличия личного состава, средств индивидуальной защиты и других технических средств, подводятся итоги несения службы, дается оценка действиям сотрудников основных и приданных служб и подразделений.

П. 2. ч. 1 ст. 2 ФЗ № 226-ФЗ устанавливает такую обязанность войск Росгвардии как охрана важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Несение службы по охране важных государственных объектов является выполнением боевой задачи и требует от личного состава точного соблюдения Конституции Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, положений Временного устава внутренних войск, инструкций, высокой бдительности, непреклонной решимости и инициативы.

П. 3 ч. 1 ст. 2 закона устанавливает такую задачу войск Росгвардии, как участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом.

Экстремизм и терроризм в любых формах превратились в одну из самых опасных проблем, с которыми человечество вошло в XXI столетие.

Терроризм представляет реальную угрозу национальной безопасности страны: похищение людей, взятие заложников, угоны самолетов, взрывы бомб, акты насилия в этноконфессиональных конфликтах, прямые угрозы их реализация и т. д. Поэтому противодействие терроризму и экстремизму в Российской Федерации – это одна из наиболее важных задач обеспечения безопасности на государственном уровне.

Российское законодательство, как и международное, ориентировано на охрану прав личности, обеспечение стабильности работы государственных структур. В настоящее время в России имеется ряд нормативно-правовых актов, содержащих нормы, обеспечивающие борьбу с распростран ением экстремизма и терроризма.

Правовую основу борьбы с экстремизмом и терроризмом составляют: Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральные законы «О противодействии экстремистской деятельности», «О противодействии терроризму», «О прокуратуреРоссийской Федерации», «О чрезвычайном положении», «О политических партиях», «Об общественных объединениях», Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации.[5][6][7][8]

Опасность террористического акта заключается еще и в том, что к нему невозможно подготовиться заранее, поэтому гражданам следует всегда быть настороже.

Правовую основу применения Российской Федерации в борьбе с терроризмом в РФ составляют Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О притиводействие терроризму» и указ Президента РФ от 15.02.2006 № 116 «О мерах по противодействию терроризму».

Участвуют в контртеррористической операции и обеспечении правового режима контртеррористической операции.

Полномочия – это права и обязанности субъекта правоотношений использовать ресурсы организации, самостоятельно принимать решения, отдавать распоряжения и осуществлять управленческие решения.

Ч. 1 ст. 8 закона устанавливает четыре группы полномочий Росгвардии в целях выполнения возложенных на них задач.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 8, первую группу полномочий составляют общие полномочия. Эта группа включает большую группу полномочий, названных в

---

[5] О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.92. № 2202-I (с изменениями от 18.04.2018) // Российская газета. 20.04.18. № 7544.ст.34.

[6] О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон от 30.05.2001. № 3-ФКЗ (с изменениями 03.07.2016) // Российская газета. 05.07.16. № 7013.ст 21.

[7] О противодействии терроризму: федеральный закон от 6 марта 2006 г. №35-ФЗ(ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. 2016. №11. ст.1146.

[8] Об общественных объединениях: федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (с изменениями 20.12.17) // Российская газета. 25.12.17. №7144. ст.45.

[9] Петров Д.Е. Политическая ресурсность внутренних войск в современной России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. 2015. № 3. Т. 10. С. 103-105.

ст. 9 закона. Данные полномочия регулируют деятельность сотрудников по таким направлениям деятельности, как:

– защита личности, общества, государства от преступных посягательств;

– выявление и раскрытие правонарушений;

– обеспечение общественного порядка и профилактика правонарушений;

– разведка в районах выполнения служебно-боевых задач;

– оборот оружия и лицензирование различных видов деятельности;

– реализация различных форм контроля и некоторым другим.

В соответствии с п. 2 ч. 1 статьи, вторую группу полномочий образуют специальные полномочия (меры принуждения): задержание; вскрытие транспортного средства; вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории (акватории); оцепление (блокирование) участков местности (акваторий), жилых и иных помещений, строений и других объектов; формирование и ведение банков данных о гражданах.

Специфика применения этих полномочий заключается в использовании организованной силы государственной власти. Они предполагают жесткие средства социального воздействия на граждан с целью обеспечить безусловную реализацию воли государства.

В эту группу входят меры административного и уголов но-процессуального принуждения.

Административное принуждение призвано обеспечивать исполнение правил поведения, выраженных в административно-правовых нормах. Однако меры административного принуждения применяются для обеспечения соблюдения не всех без исключения административно-правовых норм, а только тех, которые формулируют общеобязательные (не имеющие ведомственных границ) правила поведения в сфере государственного управления. Сюда можно отнести правила дорожного движения, пожарной

безопасности, обеспечения санитарной безопасности,разрешительной системы и т. д.[11]

Меры уголовно-процессуального принуждения – это предусмотренные уголовно-процессуальным правом решения и действия органов, ведущих производство по делу, ограничивающие права остальных участников процесса помимо их воли.

Меры уголовно-процессуального принуждения обладают следующими признаками:

– осуществляются помимо воли и желания граждан или объективно ограничивают их права;

– применяются по решению должностных лиц и органов, осуществляющих производство по делу, к остальным участникам процесса;

– регламентированы уголовно-процессуальным правом.

В третью группу полномочий, установленных п. 3 ч. 1 статьи, входят полномочия по обеспечению различных административно-правовых режимов: режима чрезвычайного положения, режима военного положения и правового режима контртеррористической операции – и полномочия, связанные с участием в контртеррористической операции.

Любой административно-правовой режим, если рассматривать его в узком смысле слова, представляет из себя совокупность определенных правил поведения и действий граждан, юридических лиц, государственных органов, которые установлены в нормативно-правовых актах, для того чтобы обеспечить общественный порядок и нормальное функционирования общества и государства, и обеспечиваются системой государственных органов.

Наконец, четвертая группа полномочий, установленная п. 1 ч. 1 ст. 8 – это иные полномочия, предусмотренные федеральными конституционными законами, комментируемым федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

---

[11] Зорькин В.Д. Право и только право. 2016. С. 30.

В соответствии с ч. 2 статьи закона, полномочия войск реализуются органами управления, объединениями, соединениями, воинскими частями, подразделениями, организациями и военнослужащими (сотрудниками) войск национальной гвардии в порядке, предусмотренном федеральными конституционными законами, рассматриваемым федеральным законом, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами уполномоченного федерального органа исполнительной власти с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о защите государственной тайны.

Согласно ч. 3 статьи закона , законные требования военнослужащих (сотрудников) войск при реализации ими полномочий войск обязательны для исполнения гражданами и должностными лицами.

2.4. Основные принципы Росгвардии

Войска Росгвардии осуществляют свою деятельность на основе принципов законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, единоначалия и централизации управления.

Закон устанавливает следующие принципы деятельности : принцип законности, принцип соблюдения прав и свобод человека и гражданина, принцип единоначалия и принцип централизации управления.

Под законностью в статье следует понимать безусловное и точное соблюдение законов и иных нормативных актов всеми без исключения сотрудниками национальной гвардии. Законность – универсальный правовой принцип, который нашел свое нормативное воплощение в многочисленных статьях действующей Конституции и отраслевого законодательства. Общие предпосылки законности содержатся в ч. 1 ст. 1 Конституции, объявляющей Россию демократическим федеративным правовым государством. Ч. 2 ст. 4 категорически устанавливает верховенство Конституции и федеральных

законов на всей территории РФ. Универсальный характер общеправового принципа законности подтверждает ст. 15 Конституции. В Конституции немало других статей, содержащих требования законности.

Важнейшим принципом, закрепленным в законе, является принцип соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Значение принципа уважения прав и свобод человека и гражданина в системе принципов деятельности полиции обусловлено тем, что в Российской Федерации «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2 Конституции Российской Федерации). Поскольку деятельность полиции по необходимости связана с применениемпринуждения, она может заключать в себе существенную угрозу правам и свободам человека и гражданина. Отсюда, во-первых, та особая значимость, которая придана законодателем общеправовому принципу уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина применительно к деятельности полиции; во-вторых, подробная детализация правовых предписаний, сосредоточенных в комментируемой статье и призванных гарантировать реализацию данного принципа в повседневной деятельности полиции.[12]

Уважение прав и свобод человека и гражданина – это прежде всего внимательное к ним отношение, основанное не просто на признании их ценности и важности для функционирования гражданского общества и цивилизованного государства, но и на реальном соблюдении закрепленных в национальном законодательстве прав и свобод, причем не только законопослушных лиц, но и тех, кто преступил закон или подозревается в этом. Речь в первую очередь идет о правах и свободах человека и гражданина, предусмотренных Конституцией Российской Федерации.

Следующим принципом, закрепленным в законе, является единоначалие – самостоятельный принцип управления, обеспечивающий реализацию ряда

[12] Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. М.: Норма, 2017. С. 328.

закономерностей управления: разделение и концентрацию труда, централизацию и децентрализацию управления, необходимое разнообразие – обусловленность организации субъекта управления особенностями объекта и др.[13]

Содержанием единоначалия является компетенция должности руководителя: предметы ведения и власть, права и обязанности, профессиональные знания, умения, а также ответственность. Формой данного содержания выступает должность единоначальника.

Воля, внутренние убеждения человека, его честность,принципиальность, законопослушность, целеустремленность должны изучаться и учитываться при подборе людей на руководящие должности.

В науке выделяются разные типы единоначалия: общесистемный, линейный, функционально-отраслевой, линейно-отраслевой, функциональный. Основаниями для типологизации выступают различия в компетенции, объеме власти, масштабе управления единоначальников.

Важнейшим принципом является также принцип централизации. Термин «централизация» относится к степени сосредоточения принятия решений в одних руках, что связано только с формальной властью, т. е. с правами, которыми наделено определенное лицо в организации. Чем больше организация, тем более сложные решения она принимает. Многие фирмы сталкиваются с необходимостью принимать оперативные решения в связи с поведением конкурентов, изменением потребностей клиентов, поступающими жалобами потребителей или работников. В случае когда скорость принятия решений критическая, необходимо прибегнуть к определенной децентрализации. Однако децентрализовать – не значит отменить контроль. Контроль должен быть настолько эффективен, чтобы децентрализованные действия можно было бы правильно оценить.

[13] Зорькин В.Д. Право и только право. 2016. С. 34.

Суть централизованных организаций состоит в разделении процессов принятия решений и их внедрения: высшие руководители принимают решения, управляющие среднего звена передают и согласовывают их, работники – выполняют. Сравнительный анализ показывает, что централизованные организации, деятельность которых основывается на принципах «команд и контроля», как правило, затратные. Они медленно приспосабливаются к изменениям рынка и слабо реагируют на меняющиеся потребности клиентов, ограничены в творчестве и инициативе, чтобы эффективно действовать в условиях конкуренции.

Централизованные организации – это организации,в которых руководство высшего звена оставляет за собой большую часть полномочий, необходимых для принятия важнейших решений.

Преимущества централизованной организации:

– экономически эффективное использование персонала;

– высокая степень координации и контроля за специализ ированными видами деятельности;

– контроль за снижением возможности развития одних отделов организации за счет других.

3. Организация деятельности Росгвардии

3.1. Общий состав войск Росгвардии

Любая силовая организация является системной. Хорошо организованная внутренняя структура позволяет намного эффективнее выполнять весь массив функциональных задач. В целом система нацгвардии Российской Федерации заимствована от некогда существовавших ВВ РФ. При этом формирование является структурным элементом иной, более обширной организации. На сегодняшний день это Федеральная службаВойскРосгвардии Российской

[14] Козлов В.П. Правоохранительные органы России. Учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2016 . С. 255.

Федерации, о которой уже было упомянуто ранее в статье. Этот орган относится к силам обеспечения безопасности, что приравнивает его к специальным службам. В состав войск Росгвардии входят:

1) органы управления;

2) объединения, соединения и воинские части;

3) подразделения (органы), в том числе в которых проходят службу лица, имеющие специальные звания полиции (далее – подразделения);

4) образовательные организации высшего образования и иные организации.

Органы управления объединений, органы управления соединений, воинские части, подразделения, образовательные организации высшего образования и иные организации войск Росгвардии могут быть юридическими лицами в организационно-правовой форме государственного учреждения. Создание, реорганизация и упразднение (ликвидация) воинских частей и подразделений войск Росгвардии осуществляются руководителем уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Органы управления объединений, подразделения и организации войск национальной гвардии, являющиеся юридическими лицами, действуют на основании уставов, утверждаемых руководителем уполномоченного федерального органа исполнительной власти.Органы управления соединений и воинские части войск национальной гвардии, являющиеся юридическими лицами, действуют на основании единого типового устава, утверждаемого руководителем уполномоченного федерального органа исполнительной власти.

В основе общего состава войск национальной гвардии костяк составляют подразделения внутренних войск МВД России.

В Указе Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск Российской Федерации» установлено, что войска Российской Федерации входят в структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

---

[15] Козлов В.П. Правоохранительные органы России. Учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2015 .С. 258.

Согласно п. 4 Указа Президента РФ от 05.04.2016 № 157, в структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации переданы:

а) органы управления и подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также вневедомственную охрану, в том числе Центр специального назначения вневедомственной охраны Министерства внутренних дел Российской Федерации;

б) специальные отряды быстрого реагирования территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации;

в) мобильные отряды особого назначения территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации;

г) Центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации Министерства внутренних дел Российской Федерации и авиационные подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации;

а также федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Рассмотрим роль, правовую основу и функции некоторых наиболее важных составных частей .

Центр специального назначения вневедомственной охраны Министерства внутренних дел Российской Федерации (ЦСН ВО МВД России) является территориальным органом Министерства внутренних дел Российской Федерации на межрегиональном уровне, входит в состав органов внутренних дел Российской Федерации, ответственность за деятельность которых несет первый заместитель министра внутренних дел Российской Федерации.

ЦСН ВО МВД России осуществляет полномочия органов внутренних дел Российской Федерации в области охраны объектов федерального значения, а также иных организаций в соответствии с поручениями

Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации, выработки мер и обеспечения повышения уровня их противокриминальной защищенности в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В настоящее время Центром обеспечивается охрана имеющих большое государственное значение объектов, включенных в перечень объектов, подлежащих обязательной охране полиции, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2009 г. № 1629-р, таких как Генеральная прокуратура Российской Федерации, Верховный суд Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, федеральные министерства, агентства и службы, а также ряд объектов Управления делами Президента Российской Федерации.

Функции ЦСН ВО МВД России:

– предупреждение, пресечение преступлений и административных правонарушений на охраняемых объектах, маршрутах движения, а также в зонах постов и маршрутов патрулирования; организация и осуществление охраны имущества физических и юридических лиц при его транспортировке от преступных и иных противоправных посягательств на договорной основе;

– охрана объектов федерального значения, в том числе объектов органов государственной власти и подведомственных им организаций и учреждений, охрана имущества физических и юридических лиц, а также грузов, материальных ценностей, служебной документации и иного имущества, принадлежащего юридическим и физическим лицам, при их транспортировке, в том числе имущества иностранных делегаций, в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и по указанию МВД России;

– контроль за исполнением договоров на охрану имущества физических и юридических лиц при его транспортировке подразделениями вневедомственной охраны;

– участие в разработке и реализации концепций безопасности объектов, подлежащих приему под охрану;

– обеспечение в соответствии с договорами установленных контрольно-пропускных и внутриобъектовых режимов на охраняемых объектах;

– разработка мероприятий по совершенствованию порядка и правил контрольно-пропускного и внутриобъектового режимов, а также по устранению причин и условий, способствующих их нарушению; осуществление сбора, обобщения, анализа и накопления мониторинговой информации о состоянии охраняемых подразделениями вневедомственной охраны критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации, опасных грузов и подвижных объектов;

– мониторинг, методическое обеспечение и оказание практической помощи в деятельности подразделений вневедомственной охраны по охране имущества физических и юридических лиц при его транспортировке;

– организация и контроль за работой по внедрению и применению навигационно-мониторинговых систем по охране имущества физических и юридических лиц при его транспортировке подразделениями вневедомственной охраны;

– изучение, обобщение и внедрение в практическую деятельность ЦСН ВО МВД России опыта по обеспечению охраны имущества, в том числе при его транспортировке.

Следующая составная часть – СОБР (Специальный отряд быстрого реагирования) – федеральные и региональные специальные подразделения МВД России, штатно входившие (до 2003 г.) в состав управлений по борьбе с организованной преступностью МВД России (подразделения свыше 200 человек с конца 1990-х гг. назывались отрядами). В 2002 г. отряды СОБР были преобразованы в ОМСН (Отряд милиции специального назначения). 30 ноября 2011 г. приказом министра внутренних дел Р. Нургалиева отряды

милиции специального назначения МВД вновь стали официально именоваться специальными отрядами быстрого реагирования.

Основная задача СОБРов – борьба с организованной преступностью. Однако в связи с изменением внутриполитической обстановки СОБРы успешно применялись в том числе в войсковых операциях, проводимых в Северо-Кавказском регионе.

Широкий спектр задач, возлагаемых на национальную гвардию России, определяет их сложную иерархическую структуру, включающую органы управления, соединения и воинские части оперативного назначения, специальные моторизованные соединения и воинские части, воинские части и подразделения специального назначения и разведки, соединения и воинские части по охране важных государственных объектов и специальных грузов и целый ряд других учреждений и воинских частей. Каждый из этих компонентов, с одной стороны, развивается в общей взаимоувязанной системе национальной гвардии и их совместных форм применения, а с другой – отличается присущими только ему способами действий и имеет специфическое вооружение, военную и специальную технику, позволяющую эффективно решать служебно-боевые задачи.

Изменения структуры, состава, численности и оснащенности современными образцами вооружения, военной и специальной техники осуществляются в соответствии с прогнозируемыми военными угрозами, задачами в мирное и военное время, экономическими и военно-техническими условиями и возможностями государства.

Так, в основу строительства и развития соединений и воинских частей оперативного назначения положен принцип соответствия боевого состава группировок соединений и воинских частей оперативного назначения уровню существующих и прогнозируемых внутренних военных опасностей и военных угроз национальной безопасности и возможности его своевременного наращивания. Практическая реализация этого принципа заключается в создании в субъектах Российской Федерации соединений и воинских частей

оперативного назначения такого боевого состава и численности, которые обеспечивали бы своевременное реагирование на возможное кризисное развитие ситуации в максимально короткие сроки. При этом важное значение придается способности осуществлять перегруппировки на большие расстояния как железнодорожным транспортом, так и с использов анием авиации внутренних войск.

Основной тактической единицей этих воинских формирований является бригада оперативного назначения, оснащенная современными образцами вооружения, военной и специальной техники, средствами управления, обеспечивающими автономную работу и приспособленными к комбинированному передвижению. Основное направление технического обеспечения этих соединений – оснащение их автобронетанковым вооружением.

Так, для выполнения служебно-боевых задач соединения и воинские части оперативного назначения оснащаются бронетранспортерами и бронированными автомобилями «Урал» с целью повышения мобильности подразделений и защищенности личного состава. В подразделениях, где на вооружении имеются боевые машины пехоты, также осуществляется замена гусеничной бронированной техники на бронированные автомобили, что существенно повышает маневренные возможности воинских частей оперативного назначения и позволяет использовать шоссейные дороги в мирное время.

Состав соединений и воинских частей по охране ВГО и СГ и совершенствование их организационно-штатной структуры напрямую зависят от объектов, подлежащих охране внутренними войсками, и уровня развития инженерно-технических средств охраны. Особая роль при выполнении задач, возложенных на войска, отводится воинским частям (подразделениям) специального назначения и разведки. Основным принципом строительства воинских частей специального назначения является адекватное реагирование на террористические угрозы внутренней безопасности Российской Федерации,

что предполагает создание воинских частей специального назначения в субъектах Российской Федерации, на территории которых потенциально возможно возникновение террористических угроз, с целью своевременного реагирования на их проявления. При этом воинские части специального назначения высокомобильны и готовы к перегруппировке в любой регион Российской Федерации в кратчайшие сроки. Развитие разведывательных воинских частей осуществляется в соответствии с основополагающим принципом необходимой достаточности сил и средств разведки для обеспечения командования требуемыми данными как о противнике, так и в целом об общественно-политической ситуации в кризисном районе. Важным направлением строительства воинских частей специального назначения и разведки является их первоочередное оснащение современными образцами вооружения, военной и специальной техники, боевой экипировки, обеспечивающими повышение их мобильности, защищенности личного состава и гарантированное противодействие террористическим угрозам внутренней безопасности Российской Федерации. В плане технического оснащения воинских частей (подразделений) специального назначения и разведки планируется к 2016 г. вдвое сократить количество небронированной автомобильной техники, а к 2020 г. полностью заменить ее бронированными образцами.

Ч. 2 ст. 5 статьи закона установлена норма, что органы управления объединений, органы управления соединений, воинские части, подразделения, образовательные организации высшего образования и иные организации войск национальной гвардии могут быть юридическими лицами в организационно-правовой форме государственного учреждения.

Согласно ст. 48 ГК РФ, юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

При этом юридическое лицо должно быть зарегистрировано в едином государственном реестре юридических лиц в одной из организационно-правовых форм, предусмотренных ГК РФ. Такой формой может быть государственное учреждение. Учреждение – это организация, создаваемая для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Разнообразие задач предполагает существование различных государственных учреждений. Это могут быть или учреждения, осуществляющие различные социальные, культурные и другие функции, или органы исполнительной или судебной власти.

Согласно ч. 3 статьи закона о Росгвардии, создание, реорганизация и упразднение (ликвидация) воинских частей и подразделений войск национальной гвардии осуществляются руководителем уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Согласно Указу Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации», таким органом является Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации. Именно она осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск Росгвардии.

Ч. 4 статьи закона устанавливает, что органы управления объединений, подразделения и организации войск национальной гвардии, являющиеся юридическими лицами, действуют на основании уставов, утверждаемых руководителем уполномоченного федерального органа исполнительной власти, т. е. Федеральной службы войск национально й гвардии Российской Федерации.[16]

При этом согласно ч. 5 статьи органы закона управления соединений и воинские части войск Росгвардии, являющиеся юридическими лицами, действуют на основании единого типового устава, утверждаемого

[16] Божьев А.В. Правоохранительные органы России. Учебник для бакалавров.М.: Юрайт, 2016 .С. 383.

руководителем уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Единый типовой устав управления соединения, соединения и воинской части внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации был утвержден Приказом МВД № 61 от 5 февраля 2016 г.

3.2. Руководство и управление войсками Росгвардии

Руководство войсками осуществляет Президент Российской Федерации:

- определяет задачи войск ;

- утверждает структуру и состав войск (до оперативно-территориаль ного объединения включительно);

- утверждает штатную численность военнослужащих войск , лиц, проходящих службу в войсках и имеющих специальные звания полиции (далее – сотрудники), и гражданского персонала войск национальной гвардии;

- назначает на должность главнокомандующего войсками национальной гвардии и освобождает его от должности;

- утверждает Устав войск национальной гвардии, знамя и флаг войск , положения о них, их описания и рисунки;

- утверждает положение об оперативно-территориальном объедине нии войск национальной гвардии;

- устанавливает количество должностей в войсках , подлежащих замещению высшими офицерами (высшим начальствующим составом), присваивает воинские звания высших офицеров (специальные звания высшего начальствующего состава), назначает военнослужащих (сотрудников) на воинские должности (должности), для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров (специальные звания высшего начальствующего состава), освобождает их от воинских должностей (должностей) и увольняет их с военной службы в порядке, предусмотренном федеральным законом;

- утверждает концепцию и план строительства и развития войск ;

- осуществляет иные полномочия в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Правительство Российской Федерации:

- осуществляет выделение финансовых средств для обеспечения деятельности войск национальной гвардии в пределах сумм, установленных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год, а также обеспечивает выделение необходимых материально-технических ресурсов;

- утверждает перечень состоящих на вооружении войск национальной гвардии оружия, боеприпасов, боевой и специальной техники, специальных средств;

- обеспечивает оснащение войск национальной гвардии вооружением, боеприпасами, боевой и специальной техникой, специальными средствами по их заказам;

- утверждает перечни важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях, подлежащих охране войсками ;

- утверждает перечень объектов, подлежащих обязательной охране войсками ;

- осуществляет в пределах своих полномочий мероприятия по социальной защите, материальному и бытовому обеспечению военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, граждан, уволенных с военной службы (службы), членов их семей и гражданского персонала;

- обеспечивает реализацию гарантий правовой защиты и социальной поддержки военнослужащих (сотрудников) войск , граждан, уволенных с военной службы (службы), членов их семей и гражданского персонала;

- утверждает перечень водных объектов, расположенных в районах с наиболее ценными природными ресурсами, на акваториях которых воинские части войск участвуют в охране общественного порядка;

- определяет порядок использования авиации войск в интересах других федеральных органов исполнительной власти;

- утверждает требования к оборудованию инженерно-техническими средствами охраны важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях, подлежащих охране войсками , порядок контроля за их выполнением и эксплуатацией указанных инженерно-технических средств охраны, если иное не установлено законодательством Российской Федерации в области использования атомной энергии;

- осуществляет иные полномочия в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации.

Управление войсками осуществляет руководитель уполномоченного федерального органа исполнительной власти, являющийся главнокомандующим войсками . Управление войсками представляет собой целенаправленную деятельность командиров, штабов и других органов управления по поддержанию боевой готовности и боеспособности войск, подготовке их к бою и руководству ими при выполнении боевых задач.

Управление войсками включает:

– непрерывное добывание, сбор, изучение и обобщение данных обстановки;

– принятие решений;

– постановку задач подчиненным;

– организацию и поддержание взаимодействия;

– организацию и осуществление мероприятий по повышению (поддержанию) боеготовности войск и обеспечению их боеспособности по боевому, техническому и тыловому обеспечению;

– организацию систем управления и непосредственное руководство подразделениями и частями в бою;

– постоянный контроль за выполнением подразделениями и частями поставленных задач и оказание им помощи.

Требования к управлению войсками:

– устойчивость;

– непрерывность;

– оперативность;

Устойчивость означает, что управление должно осуществляться в любых условиях воздействия противника. Ни удары средств поражения, ни действия подразделений или частей противника не должны приводить к таким нарушениям, при которых невозможно выполнение управленческих функций. Даже если противнику удалось нарушить управление войсками, оно должно быть немедленно восстановлено.

Требование непрерывности управления предполагает постоянное, без каких либо перебоев в ходе подготовки и ведения боя, воздействие органов управления на подчиненные подразделения и части в интересах успешного выполнения ими поставленных задач. Для достижения непрерывности управления войсками необходимо обеспечить постоянное функционирование пунктов управления и надежную связь между ними, с подчиненными, взаимодействующими подразделениями и частями, вышестоящим командиром и штабом.

Под оперативностью управления понимают быстрое упреждение противника в действиях, осуществление всех мероприятий по управлению войсками при подготовке и в ходе боя.

Для надежного и эффективного осуществления управления подразделениями, частями и соединениями при подготовке и в ходе боя создается система управления войсками. В ней функционально связаны четыре основных элемента:

– органы управления;

– средства управления;

– пункты управления;

– система связи.

В соответствии с п. 7 ст. 1 ФЗ «Об обороне» Вооруженные силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы выполняют задачи в области обороны в соответствии с Планом применения Вооруженных сил Российской Федерации.

Закон устанавливает круг полномочий федеральных органов государственной власти в сфере руководства и управления Росгвардией.

Указом Президента РФ № 157 установлено, как функционируют национальная гвардия и органы власти страны в переходный период. В частности, в указе определено, что до вступления в силу нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих деятельность войск национальной гвардии Российской Федерации и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, действуют нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных государственных органов, регулирующие деятельность внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации и полиции, а также определяющие порядок осуществления федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности и порядок осуществления вневедомственной охраны.

Согласно ч. 4 статьи закона , управление войсками осуществляет руководитель уполномоченного федерального органа исполнительной власти, являющийся главнокомандующим войсками .

В Указе Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск Российской Федерации» установлено:

– разрешить иметь в Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации шесть заместителей директора, в том числе: первого

заместителя директора Федеральной службы войск Российской Федерации – главнокомандующего войсками национальной гвардии Российской Федерации, начальника Главного штаба войск национальной гвардии Российской Федерации – первого заместителя директора Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующего войсками Российской Федерации; статс-секретаря – заместителя директора Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующего войсками национальной гвардии Российской Федерации.

– директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации, его первые заместители и заместители приравниваются по статусу, размерам оплаты труда, условиям социального и медицинского обеспечения соответственно к федеральному министру, его первому заместителю и заместителям;

– установлено:

а) лицам, имеющим специальные звания полиции, проходившим службу в органах управления и подразделениях, специальных отрядах, отрядах мобильных особого назначения, Центре специального назначения и авиационных подразделениях, названных в п. 4 настоящего Указа, переведенным в Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации, сохраняются ранее присвоенные специальные звания;

б) до вступления в силу соответствующего федерального закона на лиц, имеющих специальные звания, переведенных в Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации, распространяются положения федеральных законов от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

в) специальные отряды, отряды мобильные особого назначения, Центр специального назначения и авиационные подразделения, названные в подпунктах «б» – «г» п. 4 Указа Президента № 157 от 05.04.2016 г., находятся в оперативном подчинении министра внутренних дел Российской Федерации и соответствующих руководителей территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации. Порядок оперативного подчинения устанавливается министром внутренних дел Российской Федерации по согласованию с директором Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующим войсками Российской Федерации; до установления указанного порядка авиационная техника авиационных подразделений используется для перевозки сотрудников и имущества органов внутренних дел Российской Федерации по решению министра внутренних дел Российской Федерации;

– передать Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации численность военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также органов управления, подразделений,специальных отрядов, отрядов мобильных особого назначения, Центра специального назначения и авиационных подразделений, названных в п. 4 названного Указа.

В указе Президента РФ записано, что Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации является правопреемником Министерства внутренних дел Российской Федерации в отношении передаваемых ей органов управления, объединений, соединений, воинских частей, военных образовательных организаций высшего образования и иных организаций внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также в отношении органов управления, подразделений, специальных отрядов, отрядов мобильных особого назначения, Центра специального назначения и авиационных подразделений, названных в п. 4 настоящего указа, в том числе по обязательствам, возникшим в результате исполнения судебных решений.

Согласно Указу Президента № 157, занимаемые органами управления, объединениями, соединениями, воинскими частями, военными образовательными организациями высшего образования и иными организациями внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также органами управления, подразделениями, специальными отрядами, отрядами мобильными особого назначения, Центром специального назначения и авиационными подразделениями, названными в п. 4 рассматриваемого указа, здания и сооружения, другое недвижимое и движимое имущество со дня вступления в силу настоящего Указа закрепляются на праве оперативного управления за Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации.

3.3. Служба в войсках Росгвардии

В войсках предусматриваются военная служба, служба в войсках национальной гвардии Российской Федерации, государственная гражданская служба. Личный состав войск национальной гвардии включает в себя военнослужащих, сотрудников и лиц гражданского персонала (федеральных государственных гражданских служащих и работников) войск национальной гвардии. Комплектование войск осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации:

1) военнослужащими – путем призыва граждан Российской Федерации на военную службу по экстерриториальному принципу и путем добровольного поступления граждан Российской Федерации на военную службу;

2) сотрудниками – путем добровольного поступления граждан Российской Федерации на службу в войска национальной гвардии;

3) федеральными государственными гражданскими служащими;

---

[17] Божьев А.В. Правоохранительные органы России. Учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2016. С. 384.

4) работниками.

Военнослужащие и сотрудники войск национальной гвардии должны иметь необходимую профессиональную, правовую и физическую подготовку, умело владеть табельным оружием, специальными средствами и закрепленными за ними вооружением и техникой.Военнослужащие (сотрудники) войск национальной гвардии подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации в соответствии с законода тельством Российской Федерации.Должностные лица органов управления войсками национальной гвардии, объединений, соединений, воинских частей и организаций войск национальной гвардии участвуют в отборе граждан Российской Федерации, подлежащих призыву на военную службу, для службы в войсках национальной гвардии.

Отбор граждан Российской Федерации, подлежащих призыву на военную службу, для службы в войсках национальной гвардии осуществляется по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области безопасности.

Войскам национальной гвардии предоставляется право самостоятельно в порядке, определяемом руководителем уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществлять отбор (в том числе на конкурсной основе) кандидатов для поступления на военную службу по контракту в войска и определять соответствие кандидатов требованиям, предъявляемым к гражданам, поступающим на военную службу (на службу) по контракту, в том числе путем психологических и психофизиологических исследований (обследований) с применением специализированных технических устройств, не наносящих ущерба жизни и здоровью людей и не причиняющих вреда окружающей среде.

Медицинское освидетельствование граждан, поступающих на военную службу по контракту, на службу в войска , осуществляется в медицинских организациях уполномоченного федерального органа исполнительной власти либо федерального органа исполнительной власти в

сфере внутренних дел за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете соответственно уполномоченному федеральному органу исполнительной власти, федеральному органу исполнительной власти в сфере внутренних дел на эти цели.

Перечни воинских должностей, которые могут замещаться военнослужащими женского пола, гражданским персоналом войск национальной гвардии (за исключением воинских должностей, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров, а также воинских должностей, которые могут замещаться федеральными государственными гражданскими служащими), устанавливаются руководителем уполномоченного федерального органа исполнительной власти.

Военнослужащим (сотрудникам) и гражданскому персоналу войск национальной гвардии выдаются служебные удостоверения, подтверждающие личность, должность, права и полномочия, предоставленные военнослужащему (сотруднику) войск национальной гвардии. Образцы, категория лиц и порядок выдачи служебных удостоверений утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Согласно ч.1 статьи закона, в войсках предусматриваются военная служба, служба в войсках национальной гвардии Российской Федерации, государственная гражданская служба.

Военная служба – особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами в Вооруженных силах Российской Федерации, а также во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, в войсках гражданской обороны, инженерно-технических и дорожностроительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти, Службе внешней разведки Российской Федерации, органах Федеральной службы безопасности, федеральном органе специальной связи и информации, федеральных органах государственной охраны,

[18] Петров Д.Е. Политическая ресурсность внутренних войск в современной России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. 2015. № 3. Т. 10. С. 103-105.

федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях Федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а также иностранными гражданами в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах.

Ч. 2 статьи закона устанавливает, что личный состав войск национальной гвардии включает военнослужащих, сотрудников и лиц гражданского персонала (федеральных государственных гражданских служащих и работников) войск национальной гвардии.

Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» внутренние войска МВД России преобразованы в войска национальной гвардии Российской Федерации.

До внесения изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, регулирующие порядок прохождения военной службы в войсках Российской Федерации, порядок поступления на военную службу по контракту на воинские должности, подлежащие замещению сержантами (старшинами) и солдатами (матросами), регламентируется ст. 4 и 5 гл. II Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 и ст. 32–34 разд. V Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

Вопросы приема граждан на военную службу по контракту в войска Российской Федерации находятся в компетен ции командиров воинских частей.

Контракт о прохождении военной службы заключается гражданином с Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации письменно по типовой форме в порядке, определенном Положением о порядке прохождения военной службы. В контракте закрепляются

добровольность поступления гражданина на военную службу, срок, в течение которого он обязуется проходить военную службу, и условия контракта.

Условия контракта, заключаемого в национа льной гвардии России, включают:

– обязанность военнослужащего проходить военную службу в течение установленного контрактом срока, добросовестно исполнять все общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

– обязанность гражданина возместить в случаях, предусмотренных Федеральным законом, средства федерального бюджета, затраченные на его военную или специальную подготовку, а также размер подлежащих возмещению средств;

– право военнослужащего на соблюдение его прав и прав членов его семьи, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, определяющими статус военнослужащих и порядок прохождения военной службы, включая получение льгот, гарантий и компенсаций.

Директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации вправе указать в типовой форме контракта конкретные права и обязанности военнослужащих, предусмотренные законодательством Российской Федерации, обусловленные особенностями их военной службы. До разработки внутренних документов национальной гвардии действует Приказ МВД России от 23 июля 2012 г. № 717, в котором определены следующие обязанности граждан, поступающих на военную службу по контракту во внутренние войска МВД России на воинские

[19] Чепрасов К.В. Создание Росгвардии как ответ на гибридные вызовы безопасности России // Вопросы безопасности.2016.№ 2, 8-19.

[20] Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. М.: Норма, 2017. С. 328, 331.

должности, подлежащие замещению солдатами и сержантами, а также военнослужащих внутренних войск МВД России, проходящих военную службу на должностях солдат и сержантов:

– соблюдать установленные законодательством Российской Федерации запреты и ограничения, связанные с прохождением военной службы;

– уведомлять командиров (начальников), органы прокуратуры Российской Федерации или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершени ю коррупционных правонарушений;

– иметь необходимую профессиональную, правовую и физическую подготовку, умело владеть табельным оружием, специальными средствами и закрепленной за ним техникой;

– проходить специальную подготовку, а также периодическую проверку на пригодность к действиям, связанным с применением физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники, и на умение оказывать первую помощь пострадавшим;

– выполнять регламент служебного времени;

– участвовать в мероприятиях, которые проводятся при необходимости без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

– заботиться о сохранении своего здоровья, повседневно заниматься закаливанием, физической подготовкой и спортом, воздерживаться от вредных привычек (курения, употребления алкоголя), не допускать употребления наркотических средств и психотропных веществ;

– проявлять патриотизм, способствовать укреплению мира и дружбы между народами, предотвращению национальных и религиозных конфликтов;

– возместить в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих», причиненный по его вине реальный ущерб;

– выезжать за пределы гарнизона, на территории которого он проходит военную службу, в порядке, определенном командиром воинской части;

– выезжать из Российской Федерации до окончания срока настоящего контракта только при наличии разрешения уполномоченного должностного лица;

– быть дисциплинированным, бдительным, хранить государственную и военную тайну.

Контракт о прохождении военной службы вступает в силу со дня его подписания соответствующим должностным лицом в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы и прекращает свое действие со дня заключения военнослужащим иного контракта о прохождении военной службы, исключения военнослужащего из списков воинской части, в случаях, указанных в федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе», а также в иных случаях, установленных федеральными законами.

Контракт может быть первым или новым.

Первый контракт заключают ранее не проходившие военную службу по контракту:

а) граждане в возрасте от 18 до 40 лет:

– пребывающие в запасе;

– мужского пола, не пребывающие в запасе, окончившие государственные, муниципальные или имеющие государственную аккредитацию по соответствующим укрупненным группам специальностей и направлений подготовки частные образовательные организации высшего образования по образовательным программам высшего образования;

– женского пола, не пребывающие в запасе;

– другие граждане в соответствии с нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации;

б) военнослужащие, проходящие военную службу по призыву и получившие до призыва на военную службу высшее образование, а также

военнослужащие, проходящие военную службу по призыву и прослужившие не менее трех месяцев;

в) граждане, не состоящие на военной службе (прошедшие военную службу по призыву), а также проходящие военную службу по призыву, при зачислении в военно-учебные заведения;

г) граждане, обучающиеся в военно-учебных заведениях, имеющие статус военнослужащих, проходящих военную службу по призыву;

д) граждане, окончившие федеральные государственные образовательные организации высшего образования и прошедшие обучение по программам военной подготовки в учебных военных центрах при этих образовательных организациях.

Первый контракт о прохождении военной службы заключается:

– с военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, или иным гражданином, поступающим на военную службу на воинскую должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание солдата, матроса, сержанта, старшины, – на два года либо на три года по выбору гражданина;

– с военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, или иным гражданином, поступающим на военную службу на воинскую должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание прапорщика, мичмана или офицера, – на пять лет;

– с военнослужащим, обучающимся в:

а) военной образовательной организации высшего образования по образовательной программе высшего образования, – на период освоения указанной образовательной программы и пять лет военной службы после получения высшего образования;

б) военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования по программе подготовки специалиста среднего звена, – на период освоения указанной образовательной программы и три года военной службы после получения среднего профессионального образования, а в случаях, установленных Положением о

порядке прохождения военной службы, – на период освоения указанной образовательной программы и пять лет военной службы после получения среднего профессионального образования;

– с гражданином, прошедшим обучение по программе военной подготовки в учебном военном центре при федеральной государственной образовательной организации высшего образования и поступающим непосредственно после окончания указанной образовательной организации на военную службу на воинскую должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание офицера, – на три года или пять лет.

С военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, может быть заключен первый контракт о прохождении военной службы на меньший срок при условии, что общая продолжительность его военной службы по призыву и по первому контракту составит два года, три года (на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание солдата, матроса, сержанта, старшины) или пять лет (на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание прапорщика, мичмана или офицера).

С военнослужащим, проходящим военную службу по призыву и изъявившим желание поступить на военную службу по контракту в период чрезвычайных обстоятельств (ликвидация последствий стихийных бедствий, выполнение мероприятий чрезвычайного положения, восстановление конституционного порядка и иные чрезвычайные ситуации) либо для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности, не ранее чем за один месяц до истечения срока военной службы может быть заключен контракт о прохождении военной службы на срок от шести месяцев до одного года.

Новый контракт о прохождении военной службы заключается с:

– военнослужащим, являющимся гражданином, за исключением военнослужащего, указанного в подпункте «б» или «в» настоящего пункта, – на

срок один год, три года, пять лет, десять лет или на неопределенный срок (до наступления предельного возраста пребывания на военной службе);

– военнослужащим, являющимся гражданином и поступившим в:

а) военную образовательную организацию высшего образования для обучения по образовательной программе высшего образования или для подготовки диссертации на соискание ученой степени кандидата наук или доктора наук, – на период освоения указанной образовательной программы или на время подготовки и защиты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук или доктора наук и пять лет военной службы после получения высшего образования или защиты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук или доктора наук;

б) военную профессиональную образовательную организацию или военную образовательную организацию высшего образования для обучения по образовательной программе подготовки специалиста среднего звена, – на период освоения указанной образовательной программы и три года военной службы после получения среднего профессионального образования, а в случаях, установленных Положением о порядке прохождения военной службы, – на период освоения указанной образовательной программы и пять лет военной службы после получения среднего профессионального образования;

– военнослужащим, являющимся гражданином и достигшим предельного возраста пребывания на военной службе, – на срок один год, три года, пять лет, десять лет или на меньший срок (до наступления предельного возраста пребывания его на военной службе).[21]

С гражданином, пребывающим в запасе и изъявившим желание поступить на военную службу по контракту в период чрезвычайных обстоятельств (ликвидация последствий стихийных бедствий, выполнение мероприятий чрезвычайного положения, восстановление конституционного

[21] Божьев А.В. Правоохранительные органы России. Учебник для бакалавров. М.: Юрайт. 2016. С. 385.

порядка и иные чрезвычайные ситуации) либо для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности, контракт о прохождении военной службы может быть заключен на срок от шести месяцев до одного года.

Согласно закону, военнослужащие (сотрудники) войскРосгвардии должны иметь необходимую профессиональную, правовую и физическую подготовку, умело владеть табельным оружием, специальными средствами и закрепленными за ними вооружением и техникой, подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации в соответствии с законодательством Российской Федерации. Такая регистрация предусмотрена Федеральным законом от 25.07.1998 № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016). Согласно ст. 1 данного закона, «государственная дактилоскопическая регистрация – деятельность, осуществляемая указанными в настоящем Федеральном законе органами исполнительной власти и федеральными государственными учреждениями по получению, учету, хранению, классификации и выдаче дактилоскопической информации, установлению или подтверждению личности человека».

В соответствии с ч. 6 и 7 статьи должностные лица органов управления войсками Росгвардии, объединений, соединений, воинских частей и организаций войск Росгвардии участвуют в отборе граждан Российской Федерации, подлежащих призыву на военную службу, для службы в войскахРосгвардии; этот отбор осуществляется по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области безопасности.

При этом войскам Росгвардии предоставляется право самостоятельно в порядке, определяемом руководителем уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществлять отбор (в том числе на конкурсной основе) кандидатов для поступления на военную службу по контракту в войска Росгвардии и определять соответствие кандидатов требованиям,

предъявляемым к гражданам, поступающим на военную службу (на службу) по контракту, в том числе путем психологических и психофизиологических исследований (обследований) с применением специализированных технических устройств, не наносящих ущерба жизни и здоровью людей и не причиняющих вреда окружающей среде.

При этом статья содержит норму, согласно которой медицинское освидетельствование граждан, поступающих на военную службу по контракту в войска Росгвардии, осуществляется в медицинских организациях уполномоченного федерального органа исполнительной власти либо федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете соответственно уполномоченному федеральному органу исполнительной власти, федеральному органу исполнительной власти в сфере внутренних дел на эти цели.

По направлению военных комиссариатов граждане до начала предварительного освидетельствования проходят: флюорографическое (рентгенологическое) исследование органов грудной клетки (если оно не проводилось или в медицинских документах отсутствуют сведения о данном исследовании в течение последних 6 месяцев), ЭКГ-исследование, общий анализ крови, анализ крови на вирус иммунодефицита человека (ВИЧ) и реакция на сифилис, общий анализ мочи. По медицинским показаниям могут проводиться другие исследования.

Особо в статье оговаривается процедура замещения воинских должностей военнослужащими женского пола. В связи с этим в данной статье записана норма, согласно которой перечень воинских должностей, которые могут замещаться военнослужащими женского пола, гражданским персоналом войскРосгвардии (за исключением воинских должностей, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров, а также воинских должностей, которые могут замещаться федеральными государственными гражданскими служащими), устанавливаются руководителем уполномоченного федерального органа исполнительной власти.

Согласно статье, военнослужащим (сотрудникам) и гражданскому персоналу войск Росгвардии выдаются служебные удостоверения, подтверждающие личность, должность, права и полномочия, предоставленные военнослужащему (сотруднику) войскРосгвардии. Образцы, категория лиц и порядок выдачи служебных удостоверений утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

3.4. Гарантии правовой и социальной защиты военнослужащих (сотрудников) Росгвардии

Гл. 5 закона регламентирует гарантии правовой и социальной защиты военнослужащих (сотрудников) войск Росгвардии.

Сущность социальной защищенности состоит в законодательном обеспечении экономических, политических, социальных и иных прав, свобод и интересов граждан.Социальная защищенность – это конституционное и законодательное обеспечение всего комплекса прав и свобод человека. Социальная защита – более конкретное понятие. Оно сводится к работе по реализации прав и свобод. Например, конституционное право на труд не может быть реализовано, если нет законов, регламентирующих трудовые отношения, а также системы государственных и общественных институтов, которые «заставляют» эти законы работать. Социальная защищенность военнослужащих – составляющая социальной защиты, направленная на реализацию их правовых, экономических и социальных прав, способствующая удовлетворению их интересов, материальных и духовных потребностей.

В понятие «социальная защищенность» структурно входят следующие компоненты: социально-правовой, социально-экономический и социально-психологический. Каждый из них выполняет специфическую функцию и может быть реализован только в комплексе с другими. Социальная защищенность военнослужащих бывает ограниченной и абсолютной.

Ограниченная социальная защищенность военнослужащих – это обеспечение военнослужащим гарантированного минимума уровня жизни, защиты от тяжелых физических лишений. Другими словами, это определенный минимум в еде, жилье и одежде, достаточный для поддержания здоровья и работоспособности. Данный вид защищенности достижим для всех и не должен рассматриваться в качестве привилегии. Это законное требование каждого, оно является естественным дополнением рыночной системы.

Абсолютная социальная защищенность представляет собой обеспечение государством гарантированного относительного благополучия военнослужащим. Ее цель – застраховать последних от возможного уменьшения уровня их доходов. Обеспечение государством этого вида защищенности есть приоритетное направление дальнейшего развития Вооруженных сил.

К субъектам социальной защиты следует отнести: государство, профсоюзы, советы солдатских матерей, отдельных личностей, именуемых правозащитниками, и т. д.[22]

К объектам социальной защиты относятся все категории военнослужащих. В данном случае социальная защита предполагает обеспечение безопасности жизни, реализацию интересов, укрепление здоровья, создание условий для духовного развития. Государство является главным субъектом социальной защиты, выражающим интересы военнослужащих, это его неотъемлемая функция. Но роль государства изменяется при осуществлении вышеуказанных видов социальной защиты. Государство разрабатывает и принимает нормы социальной защиты, например правовые акты, регулирующие различные стороны жизни военнослужащих, оно также определяет социальный статус военнослужащих и, следовательно, уровень их социальной защиты.

[22] Козлов В.П. Правоохранительные органы России. Учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2016 .С. 259.

Мировая практика разработала достаточно эффективную систему социальной защищенности. Она включает экономические, социальные, политические и правовые механизмы.

Экономический механизм включает: разработку социальноэкономических программ; выплату пособий, оказание социальной помощи и предоставление льгот; индексацию денежного довольствия военнослужащих, предоставление им льготных кредитов и др.

Социальный механизм предполагает активизацию деятельности общественных организаций и развитие отношений социального партнерства.

Особое значение имеет правовой механизм. Он предусматривает законодательное обеспечение правовой защищенности военнослужащих, правовое воспитание военнослужащих, обеспечение соблюдения законов и др.

В своей практике, особенно в развитых странах, проблемы защищенности военнослужащих решаются путем комплексного взаимодействия всех факторов, обеспечивающих нормальные условия для повседневной жизнедеятельности военнослужащих и качественного выполнения возложенных на них специфических задач.

В настоящее время в Российской Федерации права и социально-экономические гарантии военнослужащих и работников правоохранительных органов определены пакетом законов, юридически обеспечивающих средний уровень удовлетворения их потребностей. Но их практическая реализация по некоторым направлениям затруднена, несмотря на то что в законодательном плане приняты соответствующие решения. К числу проблемных направлений можно отнести обеспеченность жильем, трудоустройство членов семей увольняемых военнослужащих, социально-бытовое обслуживание и т. д.[23]

3.5. Проблемы в деятельности Росгвардиии и пути совершенствования

[23] Зорькин В.Д. Право и только право. 2016. С. 40.

Система федеральных органов исполнительной власти России достаточно динамично развивалась на протяжении последних 13 лет проведения административной реформы, подстраиваясь под конкретно-исторические условия развития российской государственности. В то же время структура т.н. «силового блока» всегда оставалась достаточно консервативной, что обусловливалось объективной потребностью стабильности в регулировании вопросов национальной безопасности. Однако новые вызовы безопасности Российской Федерации, их усложненный, неклассический характер привели к существенной трансформации правоохранительной системы страны путем учреждения Национальной гвардии.

5 апреля 2016 г. Президент РФ принял Указ № 157 «Вопросы федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации», в соответствии с которым внутренние войска МВД РФ, - в целях обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина и впредь до принятия соответствующего закона, - были преобразованы в войска национальной гвардии России и подчинены вновь образованной федеральной службе войск национальной гвардии РФ (Далее - ФСВНГ РФ, Росгвардия). В структуру национальной гвардии кроме внутренних войск вошли специальные отряды быстрого реагирования территориальных органов МВД, ОМОН, Центр специального назначения оперативного реагирования и авиации, а также авиационные подразделения МВД РФ.

6 апреля 2016 г. Президентом России были внесены в Государственную Думу Федерального Собрания РФ проекты федерального конституционного закона № 1037376-6 «О внесении изменений в статью 32 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» (в связи с созданием войск национальной гвардии Российской Федерации)», федеральных законов № 1037356-6 «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», № 1037366-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу

отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»».

Здесь, прежде всего, следует обратить внимание на дополнение статьи 32 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», закрепляющей перечень федеральных органов исполнительной власти, деятельностью которых руководит Президент РФ, словами «деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации». Кроме того в Указе Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» в число органов федеральной исполнительной власти подведомственных Министерству юстиции РФ включена Федеральная служба войск национальной гвардии РФ.

В то же время, такое позиционирование ФСВНГ РФ в системе и структуре федеральных органов исполнительной власти дополняются достаточно нестандартным подходом к определению правового статуса этой специфической «службы». Дело в том, что данная «служба» по своим полномочиям явно не отвечает критериям отнесения органа исполнительной власти к категории «служба», установленным Указом Президента РФ от 09 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». В частности, Указом Президента РФ «Вопросы федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» закрепляется, что ФСВНГ РФ осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии РФ, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны, т.е. функции министерства. Причем Директор ФСВНГ РФ приравнен по статусу к федеральному министру.[24]

Все это приводит к выводу о том, что по своему правовому статусу ФСВНГ РФ, в сущности, является полноценным «силовым» министерством,

[24] Зорькин В. Д. Право и только право.М.: Юрайт, 2016.С.542.

призванным наряду с МВД обеспечивать государственную и общественную безопасность. Однако очевидно то, что создание столь крупной силовой структуры как Росгвардия не могло быть инициировано для дублирования функций МВД РФ, а преследовало какие-то конкретно-специфические цели и задачи. Указ Президента РФ № 157 о ФСВНГ РФ рельефно специфику таких целей и задач не отражает. В нем закреплены лишь общие задачи национальной гвардии: участие совместно с МВД РФ в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; участие в борьбе с терроризмом и в обеспечении правового режима контртеррористической операции; участие в борьбе с экстремизмом и др. Более четкий ответ о потенциальных целях и задачах института национальной гвардии дается в исторической и юридической науке.

В указе Путина говорится, что Национальная гвардия будет охранять общественный порядок и обеспечивать общественную безопасность -- совместно с министерством внутренних дел. В структуру Национальной гвардии переведены СОБР и ОМОН, а также Центр специального назначения МВД. При этом, согласно указу, они же находятся в оперативном подчинении министра внутренних дел. Порядок этого подчинения предстоит определить главам МВД и Национальной гвардии.[25]

Еще одна задача Национальной гвардии -- борьба с терроризмом. Она входит в компетенцию ФСБ и Национального антитеррористического комитета.

Кроме того, Национальная гвардия должна содействовать ФСБ в охране государственной границы. На вопрос, не дублирует ли Национальная гвардия функции ФСБ и других силовых ведомств, пресс-секретарь президента РФ Дмитрий Песков ответил: «Пока трудно сказать».

Стало ли МВД сильнее или слабее от этой реформы? Обычно при реформе госаппарата сразу становится понятно, какое ведомство становится

---

[25] Божьев А.В. Правоохранительные органы России. Учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2016. С. 381.

влиятельнее, а какое -- нет. В случае с созданием Национальной гвардии это неочевидно. С одной стороны, министерство внутренних дел должно поделиться полномочиями с Национальной гвардией, с другой -- к нему «пристегивают» ФСКН и ФМС. С уверенностью можно сказать лишь, что слабее становится правительство -- раньше эти службы подчинялись ему, теперь -- МВД, которое подчиняется президенту.[26]

Заключение

В апреле 2016 года указом Президента РФ было объявлено о создании Росгвардии. Эта новость для подавляющего большинства населения была совершенно неожиданной, поэтому породила множество разнообразных слухов относительно причин создания новой силовой структуры. Особенно впечатлили многих беспрецедентно широкие полномочия Росгвардии.

Войска Росгвардии были преобразованы из Внутренних войск МВД России указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года. Правовая основа деятельности Росгвардии регламентирована Федеральным законом РФ от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (принят ГД РФ 22 июня 2016 года, одобрен СФ РФ 29 июня 2016 года, подписан Президентом РФ 3 июля 2016 года.).

Подводя итоги исследованию, можно сделать следующие выводы.

Росгвардия была создана на основе внутренних войск, отрядов быстрого реагирования, сил особого назначения и госохраны, в нее вошли подразделения ФСКН и ФМС. Новое силовое ведомство сегодня занимается обеспечением порядка в российском обществе, борьбой с наркопреступностью, экстремизмом и терроризмом.

В его ведении оказалась охрана важных объектов государственного значения, обеспечение порядка на массовых мероприятиях, контроль оборота оружия и ряд других не менее важных функций. Еще один важный момент:

---

[26] Чепрасов К.В. Создание Росгвардии как ответ на гибридные вызовы безопасности России // Вопросы безопасности, 2016, № 2, 8-19.

Нацгвардия подчиняется лично Президенту. Личный состав состоит как из призывников, так и из контрактных служащих.

Для успешного выполнения задач, которые ставит перед Росгвардией руководство, ей предоставлены широкие полномочия, в том числе:

— допуск в любые помещения, в том числе принадлежащие госструктурам, кроме дипломатических иностранных представительств и международных организаций, и возможность проводить там обыски без санкции суда;

— возможность применять без предупреждения огнестрельное оружие, если это необходимо для обеспечения правопорядка;

— задержание правонарушителей без санкции суда;

— сохранение в секрете сведений о местоположении руководящих органов Росгвардии, о личном составе подразделений, а также о членах их семей.

Столь широкие полномочия Росгвардии, возможно, вызваны непростым периодом, который переживает сегодня не только Россия, но и весь мир. Западные державы, пользующиеся в последнюю четверть века статусом победителей в холодной войне, используют свою силу для вмешательства в дела других стран путем организации в них «цветных» переворотов.

Не исключено, что одной из причин создания Росгвардии стала необходимость противодействия иностранным вмешательствам, вплоть до силового подавления беспорядков, вызванных деятельностью агентов влияния недружественных внешних сил.

Согласно указу главы государства, Росгвардия будет заниматься в первую очередь:

— охраной гражданского порядка в нашем обществе;

— борьбой с такими негативными явлениями, как терроризм, экстремистская деятельность, организованная, в том числе этническая, преступность и т.д.;

— контролем перемещения и оборота огнестрельного оружия в нашей стране;

— охраной важных гособъектов и государственных грузов;

— предоставлением услуг охраны для юрлиц и физлиц, а также мониторингом и контролем рынка охранных услуг.

Важно, что Росгвардия не подчиняется региональным госчиновникам и представителям силовых ведомств, а руководится из центра. Это «развязывает руки» ее подразделениям в регионах, позволяя действовать без оглядки на местное руководство в случае возникновения необходимости в быстрых и жестких действиях.

Список используемых источников

Нормативно-правовые акты

1. Российская Федерация. Конституция от 12.11.1993 (с изменениями от 21.07.2014) // СЗ РФ. — 2014. — № 31. — Ст. 4398.

2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. №174 - ФЗ (с изменениями от 23.04.2018 г.) // СЗ РФ. - 2001. - №52 (часть I). - ст.4921.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г.- №195-ФЗ (с изменениями от 23.04.2018 г.) // СЗ РФ. - 2002. - № 1 (часть I). - ст. 1.

4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. №63-ФЗ (с изменениями и дополнениями 23.04.2018 г.) // СЗ РФ. - 1996. №25. - ст.2954.

5. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента РФ от 05.04.2016 №157 (ред. от 15.05.2018) // Российская газета. - 2018.

6. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента РФ от 09.03.2004 г. - №314 (ред. от ред. от 28.09.2017) // СЗ РФ. – 2017.

7. О противодействии терроризму: федеральный закон от 6 марта 2006 г. №35-ФЗ (ред. от от 06.07.2016) // СЗ РФ. 2016. - №11. - ст.1146.

8. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 26.02. 1997 - №1-ФКЗ (31.01.2016)// Российская газета. – 2017.

9. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.92. - № 2202-I (с изменениями от 18.04.2018) // Российская газета. – 20.04.18. - № 7544. – ст.34.

10. О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон от 30.05.2001. - № 3-ФКЗ (с изменениями 03.07.2016) // Российская газета. – 05.07.16. - № 7013. – ст.21.

11. Об общественных объединениях: федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (с изменениями 20.12.17) // Российская газета. – 25.12.17. - №7144. – ст.45.

Учебная литература

12. Бялый, Ю. В. Концептуальная война. / Ю. В. Бялый - Москва: МОФ ЭТЦ, - 2013. - 341 с.

13. Божьев, А. В. Правоохранительные органы России: учебник для бакалавров. / А.В. Божьев - М.: Юрайт, 2016 г. – 294 с.

14. Козлов, В. П. Правоохранительные органы России: учебник для бакалавров. / В. П. Козлов - М.: Юрайт, 2016 г. – 831 с.

15. Зорькин, В. Д. Право и только право. / В. Д. Зорькин – М.: Юрайт, 2016. – 542 с.

16. Зорькин, В. Д. Право в условиях глобальных перемен. / В. Д. Зорькин - М.: Норма, 2017.- 1381 с.

Научная литература

17. Анушевская, А. Чем будет заниматься Нацгвардия РФ и зачем её создают. / А. Анушевская // Газета «Аргументы и факты». - 2016. - № 14 – С. 24.

18. Гордеев, В. Stratfor назвал Нацгвардию страховкой Путина на случай госпереворота. / В. Гордеев // РосБизнесКонсалтинг (РБК). - 2016. - №31 – С. 14.

19. Карандина, Е. А. Ведомственный финансовый контроль и его развитие в Российской Федерации / Е. А. Карандина // Научно-практический сборник статей «Право и современность». Саратов. - 2014. - С. 37 – 39

20. Лыков, А. Н., Литвиненко, Н. М., Григорьев, О. В. Офицерский корпус Федеральной службы войск национальной гвардии - гарант законности и правопорядка. / А. Н. Лыков, Н. М. Литвиненко, О. В. Григорьев // Научный журнал ОСТ. - 2017. - №36. – С. 13.

21. Майдыков, А. Ф. Актуальные вопросы организации взаимодействия территориальных органов МВД России с подразделениями (органами) войск национальной гвардии Российской Федерации в особых условиях. / А.Ф. Майдыков // Труды Академии управления МВД России. - 2017. - № 1 (41). - С. 59-62.

22. Маркелова, Ю. В. Национальная гвардия в РФ: оценка законопроекта. / Ю.В. Маркелова // Научный журнал ОСТ. - 2017. - №124. – С. 81.

23. Немировский, А. А. Разрядка боем и разведка напряженности. / А.А. Немировский // Живой Журнал. - 2016. - №13. – С. 53

24. Надыкто, О. Химшиашвили, П. Кремль отказался считать создание Нацгвардии кризисом доверия к силовикам. / О. Надынко, П. Химшиашвили // РосБизнесКонсалтинг. - 2016. - №67. – С. 21.

25. Петров, Д. Е. Политическая ресурсность внутренних войск в современной России / Д. Е. Петров // Известия Саратовского университета. - 2015. - № 3. - С. 103 - 105.

26. Пономарева, Е. Г. Секреты «цветных революций». / Е. Г. Пономарева // Свободная мысль. - 2016. - № 3/4. - С. 22.

27. Русакович, Ю. А.Росгвардия как элемент реформы силового блока. / Ю.А. Русакович // Научный журнал ОСТ. - 2016. - №67. – С. 45

28. Сивков, К. Оружейка для Росгвардии. Новая силовая структура забирает часть функций МВД. Почему. / К. Сивков // Свободная пресса. - 2016. - №24. – С.29.

29. Рогов, К. Эскалация безопасности: зачем Путину потребовалась своя армия. / К.Рогов // РБК. - 08.04.2016. - С. 13.

30. Стрелков, И. И. Игорь Стрелков о национальной гвардии России, военной службе и казачестве. / И.И. Стрелков // ПравдоРУБ-Инфо. - 2017. - №12 – С. 35.

31. Туганов, Ю.Н. Административно-юрисдикционная деятельность науиональной гвардии: анализ нормативных актов. / Ю.Н. Туганов // Право в Вооруженных силах. - 2016, - № 6, С. 115-119.

32. Цыганок, А. К предыстории национальная гвардия. / А.К. Цыганок // Русская Idea. - 08.04.2016. - С. – 37.

33. Чепрасов, К.В. Создание Росгвардии как ответ на гибридные вызовы безопасности России. / К.В. Чепрасов // Вопросы безопасности. - 2016. - № 2. С. 8-19.