

УДК 343.34

ПРАВОВЫЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дерюгин Алексей Александрович

кандидат юридических наук

заместитель начальника кафедры теории и истории государства и права

Санкт-Петербургский военный институт войск национальной гвардии

г. Санкт-Петербург

deruga79@mail.ru

Аннотация. В статье на основе положений общей теории права и государства рассмотрены характеристики основных угроз общественной и государственной безопасности, проанализированы социальные и правовые основания функционирования войск национальной гвардии; отталкиваясь от законодательно закрепленного комплекса полномочий войск национальной гвардии, определено их место в системе сил обеспечения общественной и государственной безопасности Российской Федерации.

Ключевые слова: национальные интересы, общественная и государственная безопасность, угрозы безопасности, функции государства, механизм государств, войска национальной гвардии.

LEGAL AND SOCIAL BASES OF THE FUNCTIONING OF THE NATIONAL GUARD TROOPS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Deryugin Alexey Alexandrovich

candidate of juridical sciences

deputy head of the theory and history of state and law department

Saint-Petersburg military Institute of National Guard Troops

Saint-Petersburg

deruga79@mail.ru

Annotation. In the article, based on the provisions of the general theory of law and the state, the characteristics of the main threats to public and state security are examined, the social and legal foundations of the functioning of the National Guard Troops are analyzed; starting from the legally enshrined complex of powers of the National Guard Troops, their place in the system of forces ensuring the public and state security of the Russian Federation has been determined.

Key words: national interests, public and state security, security threats, state functions, state mechanism, National Guard Troops.

Теория государства говорит о том, что сущность и социальное назначение государства находит отражение в его функциях. Функция государства не любое, а именно основное, главное направление его деятельности, без которого государство на конкретном историческом этапе, либо на протяжении всего своего существования, обойтись не может. Это устойчивая, сложившаяся предметная деятельность государства по обеспечению прав и свобод граждан, достойного

качества и уровня их жизни. В функциях предметно выражается самое глубинное и устойчивое в государстве – его сущность. Именно через функции можно познать сущность государства, его многосторонние связи с обществом [9].

В России защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства [1] и его основная функция. Для эффективной реализации своих функций государство должно обладать возможностью добиваться от всех

участников общественных отношений правомерного поведения, в том числе и путем использования силовых методов и средств принуждения.

На всех исторических этапах развития отечественного государства понималась необходимость наличия в государственном механизме специальных вооруженных формирований, предназначенных исключительно для решения внутригосударственных задач.

Эти специальные силы создавались для обеспечения охраны государственного строя, важных государственных объектов, обеспечения внутренней безопасности и правопорядка. Их построение, состав, вооружение, боевая подготовка всегда отличались и отличаются особой спецификой, определяемой характером решаемых войсками задач.

В 1811 г. была создана внутренняя стража, состоящая из воинских подразделений, подведомственных Военному министерству (с 1802 по 1808 гг. – Министерство военных сухопутных и морских сил). Внутренняя стража была наделена полицейскими функциями, в ее обязанности входили, в частности, действия, направленные «на исполнение закона или приговора суда и на охранение либо восстановление внутреннего порядка», включая «поимку воров, преследование и истребление разбойников и рассеяние запрещенных законом скопищ». Внутренняя стража осуществляла также «принятие и провожание рекрутов, преступников, арестантов и пленных» [10].

В СССР и в России постсоветского периода структурой, созданной для реализации внутренней функции государства – обеспечения внутренней безопасности, являлись части войск НКВД, а позднее – внутренних войск МВД России.

Основные тенденции развития военной и политической обстановки вокруг границ нашей страны и внутри ее в последние годы характеризовались динамичностью, нестабильностью, ростом напряженности [6].

Все чаще вооруженные конфликты находятся в крайней близости от российских границ и затрагивают нашу

страну самым существенным образом. Они создают полосу нестабильности и грозят обернуться серьезной социальной и экономической проблемой для Российской Федерации.

Так, 8 августа 2008 года началась грузинская агрессия против Южной Осетии с использованием регулярной армии и самых современных средств вооружения и техники, поставленных в Грузию из различных зарубежных стран. Зона вооруженного конфликта стала территорией гуманитарной катастрофы, была очевидна возможность начала этнических чисток и геноцида в отношении коренного населения и граждан Российской Федерации, проживающих на территории Южной Осетии. И только своевременные меры российского государства по принуждению Грузии к миру и защите российских граждан позволили избежать этого.

Массовые общественно-политические акции против действий ультраправых националистических организаций и в защиту статуса русского языка под антиправительственными, федералистскими, пророссийскими лозунгами, охватившие с конца февраля – начала марта 2014 года города Юго-Восточной Украины после силовой смены власти в Киеве, переросли в вооруженное противостояние. Население приграничных с территорией России районов столкнулось с разрушением гражданской инфраструктуры, сбоями в водоснабжении и транспортном обеспечении, ростом преступности, массовыми нарушениями правопорядка. В этих условиях значительно увеличился поток пострадавших граждан Украины, прибывающих в нашу страну. Российской Федерацией в тесном взаимодействии с международными и общественными организациями была организована работа по встрече, размещению и всестороннему их обеспечению. Остро стоял и вопрос обеспечения общественной безопасности в приграничных районах.

Анализ общественно-политической и социально-экономической обстановки показывает, что на фоне экономических

санкций со стороны западных стран возможно ухудшение криминогенной обстановки и социального положения отдельных социальных слоев населения, и как следствие – повышение митинговой активности, связанной с деятельностью оппозиционных политических партий и движений, представителей «несистемной оппозиции» по инспирированию протестных настроений в обществе, направленных на дискредитацию органов государственной власти и пр.

Основываясь на том, что одними из важнейших стратегических национальных приоритетов в настоящее время выступают оборона страны и обеспечение государственной и общественной безопасности, законодатель вынужден был оперативно реагировать на деструктивные проявления, и реализовал ряд организационных и правовых изменений в механизме государства. В частности, в апреле 2016 года в целях оптимизации механизма обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина была образована Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации, в состав которой вошли войска национальной гвардии, которые стали правопреемником внутренних войск МВД России [7].

Являясь составной частью механизма государства, войска национальной гвардии Российской Федерации принимают участие в реализации практически всех его функций. Однако их роль наиболее значительна в реализации охранительной функции, целью которой является охрана существующих общественных отношений. Правовые запреты и санкции норм права призваны защищать политические, экономические, социальные интересы субъектов права, обеспечить правовую возможность охраны личных прав граждан и т.д. На достижение этих целей направлена и деятельность войск национальной гвардии Российской Федерации.

Для России войска национальной гвардии по праву стали государственной

военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Согласно Федеральному закону «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» в состав войск национальной гвардии входят следующие структурные элементы, которые являются активными участниками охранительных правоотношений в качестве субъектов охранительной деятельности: органы управления; объединения, соединения и воинские части; подразделения (органы), в том числе, в которых проходят службу лица, имеющие специальные звания полиции; образовательные организации высшего образования и иные организации.

Данный организационный механизм позволяет решать целый перечень важнейших задач, стоящих перед войсками:

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 особыми уставными

задачами и подразделений ведомственной охраны.

8. Охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам [5].

Исходя из анализа поставленных перед войсками национальной гвардии задач, можно заметить, что они в той или иной степени участвуют в реализации каждой функции государства, то есть имеют важное для государства и общества социальное значение. Их деятельность обусловлена в первую очередь основными направлениями социальной политики государства, predetermined курсом на дальнейшую демократизацию общества и должна строиться на принципах законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, единоначалия и централизации управления.

В то же время войска национальной гвардии России вместе с другими правоохранительными органами стоят во главе такого направления государственной деятельности, как охрана правопорядка, личных прав и законных интересов граждан и т.д. На первый план выступает решительная борьба с преступностью, другими социальными отклонениями государственно опасного характера. Пресекать правонарушения и участвовать в устранении порождающих их причин – одно из главных направлений деятельности войск национальной гвардии.

В настоящее время идет процесс завершения построения территориальной системы войск и правового оформления всех направлений их деятельности, т.е. окончательного закрепления их места и роли в механизме государства.

Войска национальной гвардии, являясь неотъемлемой составной частью механизма государства Российской Федерации и занимая свое определенное место в политической системе, могут осуществлять свою деятельность только в русле поставленных перед обществом и

государством задач и социальных целей, и только в рамках закона. Правовую основу деятельности войск национальной гвардии составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, 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.

Для любого государства существуют постоянные базовые интересы: государственный суверенитет, территориальная целостность, социально-политическая стабильность общества, конституционный строй, стратегическая стабильность в системе мирового сообщества, свободный доступ к жизненно важным экономико-стратегическим зонам и коммуникациям и др. Перечисленные интересы могут быть подвержены воздействию различных угроз: внешних, внутренних и трансграничных [11]. К сожалению, современные реалии таковы, что отдельные из этих угроз могут быть успешно нейтрализованы лишь с помощью силового компонента обеспечения безопасности.

С наступлением экстремальных условий государственно-опасного характера, в первую очередь, таких как угрозы безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации [2], агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии [3],

проявления терроризма [4], государство и общество остро нуждается в специальных правовых механизмах, способных эффективно обеспечивать общественный порядок и государственную безопасность в зависимости от сложившейся ситуации. Эти механизмы должны содержать комплекс средств, соответствующих установленному чрезвычайному правовому режиму. Выбор исключительных средств определяется сложившейся ситуацией и должен динамично и адекватно реагировать на все изменения обстановки для недопущения сбоев в правовом регулировании общественных отношений. Определяющим условием эффективного использования исключительных средств государства в условиях действия чрезвычайных правовых режимов, обеспечение неотъемлемых прав граждан в районах их введения, является заблаговременная разработка нормативно-правовой базы, регламентирующей их применение на основе следующих принципов:

- законности в сфере обеспечения безопасности общества и государства всеми участниками этого вида правоотношений;

- гуманизма, основанного на сочетании различных методов управления в зависимости от объективно необходимых потребностей общества и государства;

- своевременность прогнозирования, выявления, оценки, и адекватности реагирования на факторы, снижающие степень безопасности в государстве и обществе;

- сопряженность и интеграция чрезвычайных правовых механизмов с другими видами регулирования общественных отношений;

- системность всех элементов обеспечения и реализации чрезвычайных правовых режимов;

- приоритетность и согласованность направлений реализации чрезвычайных правовых режимов, предусматривающая выбор конкретных мероприятий и установку последовательности их осуществления исходя из складывающейся общественно-политической обстановки;

- эффективность взаимодействия на всех уровнях с федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации, выполняющими задачи в сфере обеспечения национальной безопасности страны.

Под воздействием критических факторов, исходя из степени угрозы обществу и государству, происходит своеобразное перераспределение взаимных прав и обязанностей гражданина и государства, расширение полномочий органов государственной власти за счет ограничения прав и свобод граждан с целью максимально нейтрализовать угрозы государственной и общественной безопасности. Однако в нормотворческой деятельности следует исходить из того, что как бы ни была сложна обстановка, какими бы средствами и методами не пользовалось государство для выхода из кризиса, оно не должно приносить в жертву права и свободы своих граждан. Использование государством чрезвычайных мер и аппарата принуждения к правомерному поведению (в состав которого входят войска национальной гвардии), не должно наносить ущерб демократическим устоям общества и конституционным гарантиям прав и свобод человека и гражданина, что возможно лишь при неотъемлемом взаимодействии всех ветвей власти и институтов гражданского общества.

Государство как социальный институт воплощает в жизнь специфические направления деятельности, вытекающие из его сущности. Вне всякого сомнения, к таким направлениям относится борьба с внутренними угрозами как неотъемлемая часть его функционирования. Внутренняя безопасность государства и общества формируется и поддерживается деятельностью отнюдь не только одной группы каких-либо специализированных органов или даже одной ветви государственной власти. Внутренняя безопасность есть условие существования самого социального института государства, поэтому она (внутренняя безопасность) является целью государства как такового.

Следовательно, деятельность войск национальной гвардии в механизме государства должна рассматриваться не иначе как государственная функция.

Решение о создании Федеральной службы войск национальной гвардии стало очередным системным шагом в деле совершенствования военной организации государства, укрепления правоохранительных органов и специальных служб. Войска национальной гвардии совместно с другими силовыми структурами продолжают обеспечивать защиту государства от внутренних угроз. Опираясь на это можно определить социальное предназначение войск национальной гвардии – реализация объективно необходимой деятельности в жизненно важной сфере общественных отношений, связанной с обеспечением безопасности государства и общества, регламентированной законом на основе принципов законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина,

единоначалия и централизации управления.

Создание войск национальной гвардии и их становление, эффективное встраивание их в механизм государства происходит не на пустом месте, а опираясь на отечественный исторический опыт функционирования структур, выполнявших правоохранительные задачи в области обеспечения государственной и общественной безопасности. Результаты опроса общественного мнения граждан о деятельности новой структуры также свидетельствуют о важности их социального предназначения и правильности проведенных государственных преобразований: большинство россиян (52%) знают о создании войск национальной гвардии, при этом 76% граждан считают, что новая структура внесет значительный вклад в повышение уровня безопасности и защищенности населения [8, С. 6].

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Российская газета. 2001. – 2 июня.
3. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении» // Российская газета. 2002. – 2 февраля.
4. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Российская газета. 2006. – 10 марта.
5. Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Российская газета. 2016. – 6 июля.
6. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1. Ст. 212.
7. Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Российская газета. 2016. – 7 апреля.
8. ВЦИОМ узнал мнение россиян о Росгвардии // На боевом посту. 2017. № 2. С. 6.
9. Дерюгин А.А., Стремоухов А.А. Теория государства и права: конспект лекций: учебное пособие. СПб: Санкт-Петербургский военный институт внутренних войск МВД России, 2012. 178 с.
10. Министерство внутренних дел России. 1802–2002. Исторический очерк: в 2 т. Т. 1 / под ред. В.П. Сальникова. СПб., 2002. 340 с.
11. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / под ред. А.В. Опалева. М.: Юнити-Дана, 2004. 168 с.