

АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УДК 342.4

Назарова Ирина Сергеевна

кандидат юридических наук, доцент
начальник кафедры конституционного и административного права
Санкт-Петербургский военный ордена Жукова институт войск национальной гвардии
г. Санкт-Петербург, Российская Федерация
irina-nazarova@inbox.ru

Для цитирования:

Назарова И.С. Актуальные аспекты нормативного регулирования правотворческой деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии. 2020. № 1 (10). С. 105–108. URL: <http://vestnik-spvi.ru/2020/03/023.pdf>

Аннотация. Статья посвящается исследованию нормативного регулирования правотворческой деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, выделению наиболее значимых вопросов, возникающих в процессе реализации нормативных актов, регламентирующих правовой статус Росгвардии, обусловленных особенностями сущности организационно-управленческой деятельности рассматриваемого федерального органа исполнительной власти.

Ключевые слова: правотворчество, нормотворчество, правоприменение, конституционная реформа, конституционные поправки, государственное управление, федеральное министерство, федеральная служба.

Сущность управленческой деятельности в целом состоит в организующем воздействии на общественные отношения, которые складываются в процессе руководства механизмом реализации задач по охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности. При этом мы исходим из того, что компетенция органа власти включает в себя предметы ведения (направления, в которых правомочен действовать данный орган) и полномочия (права и обязанности, которыми наделяется указанный орган в рамках его юрисдикции). Кроме того, особенности проявляются в осуществлении контроля, надзора в установленных законом сферах деятельности. С точки зрения организационного подхода к выделению форм управленческой деятельности целесообразно их дифференцировать на правотворческие и правоприменительные [6, с. 427].

Сущность управленческой деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия) обусловлена спецификой выполняемых задач, формами и методами управленческой деятельности.

Правотворчество, осуществляемое Росгвардией, сближает её по правовому статусу с федеральным министерством. Как мы знаем, федеральное министерство и только оно, как правило, в отличие от федеральной службы и федерального агентства, осуществляет нормативное

регулирование в установленной сфере деятельности. Федеральное министерство выполняет функции по выработке государственной политики и нормативной регламентации общественных отношений в конкретных, определенных государством направлениях деятельности [4].

Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, как и федеральному министерству, предоставлено право разрабатывать нормативные правовые акты по вопросам, отнесенным к её компетенции [3].

Одним из актуальных вопросов правового регулирования деятельности Росгвардии является предоставление ей права осуществлять нормотворческую деятельность (более широко – правотворческую).

Вместе с тем, на сущность управленческой деятельности Росгвардии проецируется уникальность её правового статуса, обусловленная тем, что Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации выполняет как функции федерального министерства, так и федеральной службы. Как известно, задачами федеральной службы являются контроль и надзор в установленной сфере ведения, специальные функции в области обороны, безопасности и другие [4].

Так, Федеральная служба войск национальной гвардии осуществляет контрольные полномо-

чия в таких важных предметах ведения, как лицензионно-разрешительное производство (оборот оружия), соблюдение законодательства за деятельностью объектов топливно-энергетического комплекса, частной охранной и частной детективной деятельностью, деятельность подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны.

В ходе анализа актуальных аспектов правового регулирования деятельности Росгвардии, важное значение приобретает исследование определений «правотворчество» и «нормотворчество», и выявление соотношения данных понятий.

Правотворчество можно определить, как осуществляемую компетентными органами государственной власти, местного самоуправления деятельность по разработке, рассмотрению, принятию, вступлению в силу правовых актов. Нормотворчество же является частью правотворчества и предполагает раскрытие своего содержания в качестве процесса создания именно нормативных правовых актов, не индивидуальных [7, с. 329]. «Нормотворчество» и «правотворчество» соотносятся как часть и целое.

Нормотворчество, осуществляемое в рамках деятельности Росгвардии, носит подзаконный характер. Кроме того, оно характеризуется тем, что ограничено рамками ведения Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Вместе с тем, следует отметить, что Росгвардия осуществляет не только нормотворчество, но и правотворчество.

Важное значение для исследования организационных форм управления Росгвардии имеет анализ результатов правоприменительной деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Правотворчество тесно переплетается с правоприменением. Представляется, что правотворчество может быть охарактеризовано как форма деятельности самой Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Правоприменительная деятельность находит проявление в сфере реализации всех задач войск национальной гвардии. При этом под правоприменительной деятельностью мы понимаем процесс реализации нормативных правовых актов в конкретных правоотношениях посредством принятия в результате этого индивидуальных правовых актов.

Итак, следующим актуальным вопросом, являющимся предметом исследования в рамках данной статьи, является расширение, совершенствование правоприменительной деятельности Росгвардии.

Другим не менее важным аспектом правового регулирования правотворческой деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии является вопрос юридической силы (или отсутствия таковой) Методических рекомендаций,

разрабатываемых центральным аппаратом Росгвардии. Для того, чтобы ответить на данный вопрос, необходимо разобраться с тем, относятся ли Методические рекомендации к нормативным правовым актам. Следует сначала сформулировать понятие нормативного правового акта.

Нормативный правовой акт – официальный документ, принятый в установленном законодательством порядке, который содержит нормы права, т. е. общеобязательные, установленные или санкционированные государством правила поведения, регулирующие общественные отношения, выполнение которых обеспечивается принудительной силой государства.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», нормативные правовые акты издаются в виде постановлений, приказов, правил, инструкций и положений [5]. Итак, Методические рекомендации не относятся к нормативным правовым актам. Вместе с тем, требования Методических рекомендаций являются обязательными для исполнения, независимо от того, относятся ли они к числу именно нормативных правовых актов или нет.

В настоящее время правотворческая и правоприменительная деятельность Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации активно развивается, многие нормативные правовые акты еще должны быть приняты, другие планируется привести в соответствие с действующим законодательством, существующие пробелы восполняются, коллизии постепенно разрешаются.

Что касается сферы правового регулирования лицензионно-разрешительного производства, то процесс замены правовых актов Министерства внутренних дел Российской Федерации соответствующими актами Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации идёт весьма активно.

Наконец, мы не можем обойти вниманием анализ проблем, обусловленных разработкой Президентом Российской Федерации по итогам выступления с Посланием Федеральному Собранию проекта Закона «О поправке к Конституции Российской Федерации». Данным законом предполагается внести целый комплекс существенных изменений, которые повлекут за собой переработку текста ряда федеральных законов, некоторых федеральных конституционных законов [1].

В пояснительной записке к тексту законопроекта в числе федеральных законов, в которые предполагается внести соответствующие изменения, указан федеральный закон «О войсках национальной гвардии» [2]. Безусловно, конституционная реформа, реализуемая в Российской

Федерации, затронет и основы конституционно-правового статуса Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

По нашему мнению, все изменения, вносимые в текст Конституции, можно условно дифференцировать на предписания, развивающие, раскрывающие, конкретизирующие основы конституционного строя и отдельные аспекты федеративной организации государственной власти; нормы, подвергающиеся изменениям важные элементы механизма сдержек и противовесов (Президент Российской Федерации – Федеральное Собрание Российской Федерации – Правительство Российской Федерации – Конституционный Суд Российской Федерации); положения, предназначенные для совершенствования законодательного процесса, отдельных его стадий; положения, являющиеся базой для системы местного самоуправления, взаимодействия государственной власти и местного самоуправления.

Известно, что предназначение войск национальной гвардии заключается в обеспечении государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина. Совершенно очевидно, что первая группа указанных конституционных поправок направлена на обеспечение названных конституционных ценностей. Так, в Конституции Российской Федерации предлагается закрепить следующие принципиальные предписания: взаимное доверие государства и общества; гарантированность защиты достоинства граждан; сбалансированность и социальная солидарность; приоритетность положений российских нормативных актов над пред-

писаниями межгосударственных договоров, которые послужили основой для принятия межгосударственными органами решений, противоречащих Конституции Российской Федерации; принятие Российской Федерацией мер по поддержке и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопустимость вмешательства во внутренние дела государства.

Кроме того, как было уже отмечено, вторая группа конституционных предложений предполагает совершенствование системы сдержек и противовесов, одним из направлений которой является взаимодействие между высшими федеральными органами государственной власти, реализация совместных кадровых полномочий. Предлагается включить Совет Федерации в механизм назначения на должность, в частности, Директора Федеральной службы войск национальной гвардии Президентом Российской Федерации (предоставление консультаций главе государства).

Итак, важнейшими организационно-правовыми формами государственно-управленческой деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации являются правотворчество и правоприменение. Правовая регламентация указанных форм активно развивается, отдельные аспекты механизма её совершенствования были проанализированы в материалах статьи. При этом особое внимание было уделено конституционной реформе, которая неминуемо затронет конституционный статус Росгвардии.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.
2. Федеральный закон 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии» (ред. от 18.03.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27 (Ч. I). Ст. 4159.
3. Указ Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 г. № 510 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от 31.12.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 41. Ст. 5802.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г. № 30 «О типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 01.02.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 4. Ст. 305.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (ред. от 12.10.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 33. Ст. 3895.
6. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. М.: НОРМА, 2015. 578 с.
7. Малько А.В. Теория права и государства. М.: Юрист, 2015. 512 с.

**RELEVANT ASPECTS OF REGULATORY LAW-MAKING ACTIVITIES
OF THE FEDERAL SERVICE OF NATIONAL GUARD TROOPS OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Nazarova Irina Sergeevna

PhD in Law (Candidate of Juridical sciences), Docent

Head of the Department of Constitutional and Administrative Law

Saint-Petersburg Military Order of Zhukov Institute of the National Guard Troops

Saint-Petersburg, Russian Federation

irina-nazarova@inbox.ru

Abstract. The article is devoted to the study of regulatory law-making activities of the Federal service of National Guard Troops of the Russian Federation, the allocation of the urgent issues arising in the implementation of normative acts regulating the legal status of Resguard, due to the peculiarities of the essence of the organization and management of reporting Services.

Keywords: law-making, law enforcement, constitutional reform, constitutional amendments, public administration, Federal Ministry, Federal service.
