

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

**Институт права**

(наименование института полностью)

**Кафедра «Конституционное и административное право»**

(наименование)

**40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности**

(код и наименование направления подготовки)

**Государственно-правовая**

(направленность (профиль)/специализация)

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему Росгвардия в механизме обеспечения национальной безопасности

Обучающийся

**А.С. Гумерова**

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

**к. ю. н., В.В. Романова**

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

## Аннотация

Тема исследования «Росгвардия в механизме обеспечения национальной безопасности».

Работа посвящена исследованию правовых основ деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии в РФ в области обеспечения национальной безопасности.

Актуальность настоящей работы обусловлена тем, что Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (далее - Росгвардия, ФСВНГ РФ) является молодым органом исполнительной власти Российской Федерации и активно развивается. Вносятся изменения в действующие нормативные правовые акты, издаются различные ведомственные приказы и распоряжения, межведомственные приказы, определяющие аспекты взаимодействия Росгвардии с другими органами государственной власти.

Цель исследования настоящей работы заключается в анализе организационно-правовой основы деятельности Росгвардии, направленной на обеспечение национальной безопасности, как правоохранительного органа в системе действующих в Российской Федерации правоохранительных органов.

Задачами исследования являются: исследование исторических аспектов формирования Росгвардии; анализ основных направлений деятельности и обязанностей, возлагаемых на Росгвардию; анализ проблем в деятельности Росгвардии и поиск возможных путей их решения.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников. Основной текст работы изложен на 82 страницах.

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Правовое регулирование Федеральной службы войск национальной гвардии в РФ в рамках обеспечения национальной безопасности .....	7
1.1 Национальная безопасность: общетеоретические аспекты.....	7
1.2 Понятие, история становления и развития Федеральной службы войск национальной гвардии РФ .....	11
1.3 Правовое регулирование Федеральной службы войск национальной гвардии в РФ .....	19
Глава 2 Особенности обеспечения национальной безопасности Федеральной службой войск национальной гвардии РФ .....	26
2.1 Структура и полномочия Федеральной службы войск национальной гвардии РФ .....	26
2.2 Цели и задачи национальной гвардии .....	36
2.3 Правовое положение (статус) сотрудника Федеральной службы войск национальной гвардии РФ .....	53
Глава 3 Проблемные аспекты обеспечения национальной безопасности Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации и пути их решения .....	56
3.1 Проблемы в деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии РФ .....	56
3.2 Совершенствование деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии РФ .....	64
Заключение .....	72
Список используемой литературы и используемых источников.....	76

## Введение

Актуальность настоящей работы обусловлена тем, что Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (далее - Росгвардия, ФСВНГ РФ) является молодым органом исполнительной власти Российской Федерации и активно развивается. Вносятся изменения в действующие нормативные правовые акты, издаются различные ведомственные приказы и распоряжения, межведомственные приказы, определяющие аспекты взаимодействия Росгвардии с другими органами государственной власти.

В состав Росгвардии вошли различные подразделения, входившие ранее в состав Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее - МВД России). Таким образом, сразу после формирования на Росгвардию возложили широкий спектр задач, начиная от охраны правопорядка и заканчивая лицензионно-разрешительной работой.

Перечень задач и полномочий, возлагаемых на подразделения Росгвардии является достаточно обширным и для более полного его понимания следует подробно изучить правовую основу деятельности Росгвардии, проанализировать, собственно, задачи и полномочия ее подразделений, нормы действующего законодательства, которые регламентируют деятельность Росгвардии и взаимодействие ее с другими органами государственной власти.

Результаты проведенного в рамках настоящей выпускной квалификационной работы исследования могут послужить в качестве учебного материала.

Объектом исследования данной работы являются общественные отношения, проявляющиеся в рамках организации и формирования правовых основ деятельности Росгвардии в процессе обеспечения национальной безопасности.

Предмет настоящего исследования составляют: нормы российского законодательства, регулирующие деятельность сотрудников национальной гвардии, научно-исследовательские работы, отражающие современное правовое положение института Росгвардии, а также теоретические и практические проблемы в его профессиональной деятельности.

Цель исследования настоящей работы заключается в анализе организационно-правовой основы деятельности Росгвардии, направленной на обеспечение национальной безопасности, как правоохранительного органа в системе действующих в Российской Федерации правоохранительных органов.

Задачами исследования являются:

- исследование исторических аспектов формирования Росгвардии;
- изучение структуры и задач подразделений, входящих в состав Росгвардии;
- анализ основных направлений деятельности и обязанностей, возлагаемых на Росгвардию;
- анализ проблем в деятельности Росгвардии и поиск возможных путей их решения.

Исследование проводилось путем анализа существующих научных публикаций в различных сферах деятельности, силовых структурах и систематизации методов и форм деятельности подразделений войск национальной гвардии. В данной работе используются следующие научно-исследовательские методы: анализ, историко-правовой метод, метод познания правовых явлений и процессов.

Нормативная правовая основа данного исследования включает Конституцию Российской Федерации, Федеральные законы «О полиции», «Об оперативно-розыскной деятельности», «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», Указы Президента Российской Федерации, Постановления Правительства РФ, нормативные акты МВД РФ.

При проведении исследования деятельности национальной гвардии Российской Федерации по обеспечению национальной безопасности,

изучались труды таких ученых юристов, как: М.А. Абрамов, Р.Н. Андреев, А.Г. Асеев, В.В. Волков, Е.С. Герман, А.В. Егоров, Д.В. Ковалев, С.В. Меркулов, И.Ю. Сахаров, И.А. Федосеева, В.М. Шеншин и ряд других авторов. Особое внимание уделялось проблемным вопросам, методам и способам обеспечения прав человека в деятельности Росгвардии, а также вопросы совершенствования деятельности национальной гвардии по обеспечению прав человека, рекомендуемым в научных публикациях таких авторов, как: А.И. Айтемиров, Д.С. Герасименко, К.С. Кручинина, А.Н. Ларин, И.С. Назарова, Б.Д. Пензов, Р.Р. Ракипов, А.Н. Сивак и др.

Научная значимость результатов исследования могут способствовать дальнейшему теоретическому осмыслению и развитию знаний о принципах организации работы национальной гвардии, особенно совершенствованию правоприменительной деятельности Росгвардии в сфере обеспечения национальной безопасности.

Структура работы включает введение, три главы, разделенные на восемь параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников. Основной текст работы изложен на 82 страницах.

# **Глава 1 Правовое регулирование Федеральной службы войск национальной гвардии в РФ в рамках обеспечения национальной безопасности**

## **1.1 Национальная безопасность: общетеоретические аспекты**

Термин «национальная безопасность» впервые употреблен в научных дискуссиях и политической практике в начале XX в. в США. В середине этого же столетия начинается планомерный процесс практической институционализации международной безопасности [26, с. 8].

Вплоть до 1986 г. использование концепта «национальная безопасность» ни в аспектации внутренней политики, ни международных отношений не носит систематический характер. Лишь после ежегодного послания Президента США Конгрессу, получившего цельное название «Стратегия национальной безопасности США» [7, с. 165], это понятие легитимируется в общественных науках.

Приписывается императору Франции Наполеону I высказывание: «Народ, не желающий кормить свою армию, вскоре будет кормить чужую».

Возможно, первыми политическими трудами, в которых концептуально разрабатывалось понятие государственной безопасности, стали трактаты Н. Макиавелли «Государь» и «О военном искусстве» [23; 24].

Высказывание Наполеона в полной мере относится к эпохе, когда нации (по меньшей мере – французская) уже сформировались или находились в активном процессе формирования, на его завершающих стадиях.

В то же время труды Н. Макиавелли относятся к эпохе, когда локальные феодальные идентичности переживали свой кризис и формирование новых крупных форм – национальных идентичностей – только начиналось, что и фиксируется итальянским политиком и мыслителем в сожалениях о несостоявшемся объединении Италии под властью Чезаре Борджио.

Труды Макиавелли интересны тем, что они историческим образом иллюстрируют мысль, представляющуюся тавтологией: национальная безопасность – лишь частный случай групповой безопасности. Ее высшим уровнем является система коллективной/международной безопасности, организованная в масштабах человеческой цивилизации лишь в середине XX в. – ООН и ее дочерние структуры.

Низшим по масштабам, вероятно, является социальная группа семьи, сформировавшаяся на заре социальной истории человечества, одной из задач которой является обеспечение безопасности участников, связанных кровными узами и/или институтом брака.

В совместной работе Ю.И. Мигачева и Н.А. Молчанова отмечено, что «в широком плане под национальной безопасностью понимают совокупность внутренних и внешних условий существования личности, общества, государства, обеспечивающих достойную жизнь гражданам, защиту интересов общества, суверенитет народа, исключают возможность насильственного изменения конституционного строя» [25, с. 74].

Исследователь Д.А. Андреева полагает, что «национальная безопасность – это способность государства адекватно реагировать на условия постоянного дестабилизирующего воздействия военных, экономических, политических, информационных, демографических и психологических факторов, т.е. реализовывать меры, направленные как на ликвидацию угроз и опасностей, так и на защиту интересов отдельного человека, общества и государства в целом» [1, с. 16].

Как уже упоминалось, концептуализация и внедрение в политическую практику и политологический дискурс «национальной безопасности» произошло в последней четверти XX в. При этом концептуальная доктрина национальной безопасности постсоветской России появляется существенно позднее. Первый документ такого рода разработан в 1996 г., через пять лет после распада СССР и становления суверенной российской государственности. Следующий шаг происходит в 2009 г. с принятием



Концепции национальной безопасности Российской Федерации и изменением ее приоритетов в сторону разработки суверенной международной политики.

«Стратегия национальной безопасности», утвержденная Президентом РФ В.В. Путиным в 2015 г. – является пятым доктринальным документом высшего уровня и знаменует собой важный шаг в эволюции взглядов российского законодателя на эту проблему. Но с учетом все более возникающих внешних угроз, в том числе и информационного воздействия на граждан нашей страны, в 2021 г. издан Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [46].

Приведем цитату, в которой дано определение ключевого понятия исследования: «национальная безопасность Российской Федерации – состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны» [46].

Полагаем, что исчерпывающим по содержанию будет следующая аспектация концепта национальной безопасности:

- адекватная существующим и перспективным вызовам военная обороноспособность, заключающаяся в наличии у государства: средств, обеспечивающих невозможность нанесения по российскому государству глобального удара оружием массового поражения, в том числе без гарантированных ответных действий, и создающих принципиально невыгодные условия перерастания в глобальный конфликт любого нападения при помощи обычного вооружения; Вооруженных Сил, способных отразить любую агрессию обычным вооружением и сохранить неспособность проникновения через государственные границы любых криминальных или террористических субъектов (тем более – для страны со столь

протяженной сухопутной границей, которой является Российская Федерация);

- внутривластическая стабильность и суверенность, недопущение политических волнений, государственного переворота, революции, гражданской войны, последствия которых являются критическими;
- внешнеполитический потенциал и возможности реализации независимой внешней политики, обеспечивающей удовлетворение национальных интересов;
- экономическая устойчивость и независимость, в том числе – торговая, финансово-банковской сферы, инфраструктурная, транспортно-логистическая, энергетическая и прочее;
- научно-технический и образовательный потенциал, гарантирующий длительное обеспечение военно-технического превосходства и развитие перспективных вооружений, устойчивое экономическое развитие в мире, так как, например, число патентуемых изобретений является важным, среди прочих, показателем, определяющим инвестиционную привлекательность государства, а следовательно – возможности его экономического роста;
- информационная безопасность – поддержание и устойчивое развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры, наличие в информационном пространстве страны влиятельных акторов, независимых от внешних интересов и влияний;
- демографический потенциал – сохранение устойчивого воспроизводства населения;
- гуманитарный (человеческий) потенциал – высокие уровень и качество жизни населения, креативность, индекс счастья, позитивные смысло-жизненные ориентиры и так далее;
- социокультурная самобытность и устойчивое развитие культуры.

Резюмируя изложенное, можно сделать вывод, что национальная безопасность выступает как сложная многоуровневая система, позволяющая обеспечить защиту национальных интересов от различных угроз.

Основным элементом в системе национальной безопасности являются национальные интересы. Обеспечение национальной безопасности является одной из важнейших функций государства.

Кроме того, национальная безопасность, являясь важным элементом геополитического положения государства, должна всегда быть принята во внимание как руководством этого государства, так и его рядовыми гражданами.

## **1.2 Понятие, история становления и развития Федеральной службы войск национальной гвардии РФ**

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия) является органом исполнительной власти. Дата создания подразделений Росгвардии 5 апреля 2016 года.

Необходимо отметить, что причиной создания подразделений Росгвардии явилось повышение террористической опасности, а также рост преступности. Причем, эта тенденция имела место как в России, так и на общемировом уровне.

Создание подразделений национальной гвардии России представлял собой ответ на вопрос о поиске методов эффективной борьбы с преступностью, а также обеспечения стабильности и безопасности российского государства.

Интересно, что идея создания войск национальной гвардии для нашей страны не является новой. Еще в 1991 г. (24 августа) Б.Н. Ельцин попытался сформировать гвардейские подразделения «в целях обеспечения безопасности граждан Москвы, функционирования исполнительной власти и поддержания общественного порядка».

Т.Н. Ёркина указывает, «обеспечение безопасности государства является приоритетной задачей многих силовых структур и ведомств во всем мире; особенно это стало актуальным в последнее время в связи с появлением нового вооружения, новых форм ведения войны, осложнением обстановки между странами» [13, с. 137].

Одной из важнейших составляющих Федеральной службы является система управления войсками, развитие которой находится в прямой диалектической взаимосвязи с изменениями и расширениями задач (функций) войск как в правоохранительной сфере, так и в области обороны страны и соответственно с развитием (трансформацией) организационной структуры войск правопорядка.

Задачи и функции правоохранительных формирований в нашем государстве постоянно расширялись, а организационные структуры соответствующим образом видоизменялись. С одной стороны, увеличивался объем задач, связанных с охраной (правопорядка, территорий, границ, важных государственных объектов, коммуникаций, определенных категорий населения и т.д.), с другой – происходил рост объема задач, связанных с обеспечением обороны страны.

Охрана правопорядка включала в себя борьбу с преступностью, пресечение массовых беспорядков, несение патрульной службы в городах и при проведении массовых мероприятий, участие в ликвидации последствий стихийных бедствий и др. В этой сфере происходило тесное взаимодействие с полицейскими (милицейскими) органами охраны общественного порядка.

В дореволюционный период эти задачи решала внутренняя стража (с 1811 г.), Отдельный Корпус внутренней стражи (с 1816 г.), а с 1864 г. – местные войска.

После неудавшейся попытки государственного переворота, организованного декабристами в 1825 г., из внутренней стражи для борьбы с политической преступностью была выделена жандармская стража, основными задачами которой были:

- «доведение до сведения императора о беспорядках и злоупотреблениях, совершаемых как правительственными чинами, так и лицами, состоящими на общественной службе;
- наблюдение за направлениями политических идей в обществе;
- обнаружение и исследование государственных преступлений» [4, с. 157];
- «рассеивание законом запрещенных скопищ, усмирение буйств и восстановление нарушенного порядка» и ряд других [4, с. 158].

В годы Великой Отечественной войны функции обеспечения государственной безопасности выполняли подразделения внутренних войск и военной контрразведки СМЕРШ, в послевоенный период – МГБ (КГБ) СССР, в то время как выполнение правоохранительных задач оставалось за органами МВД и внутренними войсками.

Охрана территорий заключалась в несении гарнизонной службы в крупных городах и на вновь присоединенных к государству территориях, в тылу фронта действующей армии (в период войн), на оккупированных территориях (в том числе после окончания боевых действий).

Охрана границ Российского государства осуществлялась пограничной стражей (охраной, войсками, органами), которая была создана в 1827 г. и обеспечивала охрану государственной границы.

Охрана важных государственных объектов (прежде всего военного назначения) в России осуществлялась военными формированиями с 1927 г. С 1932 по 1940 г. в состав войсковой охраны (войска ОГПУ – НКВД по охране особо важных предприятий промышленности) входили зенитно-артиллерийские дивизионы, осуществлявшие противовоздушную оборону охраняемых объектов.

С 1946 г. появились специальные части внутренних войск МВД СССР, выполнявшие задачи охраны важных государственных объектов ядерного комплекса. Руководство ими осуществляло управление специальных частей.

Охрана коммуникаций в связи с их протяженностью в Российском государстве всегда имела важное значение. Фактически с момента своего образования внутренняя стража обеспечивала безопасность речных, а в последующие годы и железнодорожных перевозок.

В начале XX в., в связи со строительством Транссибирской магистрали и осложнением русско-японских отношений, охрана железных дорог в Дальневосточном регионе была возложена на жандармскую стражу.

В период Гражданской войны охрана железных дорог осуществлялась Народным комиссариатом по военным делам и НКВД, в составе которого была сформирована железнодорожная милиция. С 1920 г. задачи охраны и обороны железнодорожных и водных путей сообщения возлагались на войска внутренней охраны (ВОХР).

В 1922 г. был создан отдельный железнодорожный Корпус войск ГПУ, просуществовавший короткое время, после чего охрана железных дорог была передана военизированной охране Народного комиссариата путей сообщения и командующим войсками военных округов. Однако повышение значения железных дорог в период индустриализации страны привело к созданию в 1931 г. войск ОГПУ – НКВД по охране железнодорожных сооружений, в составе которых находились бронепоезда [4, с. 159].

Функции по участию в обеспечении обороны Российского государства в течение всего периода существования войск правопорядка постоянно расширялись.

«В годы Первой мировой войны местные войска обеспечивали проведение мобилизационных мероприятий, наводили порядок в тыловых районах, отправляли пополнение в армию, помогали осуществлять населению военно-конскую повинность, содержали материальные запасы для вновь формируемых частей» [4, с. 158].

На войска ВЧК – ВОХР – внутренней службы (ВНУС) в годы Гражданской войны возлагались такие задачи, как ликвидация контрреволюционных заговоров и борьба с антисоветскими выступлениями,

охрана транспорта, складов, ссыпных пунктов, военных заводов и важных государственных сооружений, охрана тыла действующей армии и обслуживание особых отделов полевых армий.

В годы Великой Отечественной войны на войска НКВД были дополнительно возложены задачи по охране тыла действующей Красной Армии, охране и обороне железных дорог и особо важных предприятий промышленности, конвоированию и охране осужденных, военнопленных и интернированных, обеспечению ВЧ-связью фронтов и армий, выполнению специальных боевых задач в тылу врага (до 1943 г.), борьбе с националистическими формированиями и бандитизмом, участию в радиоэлектронной борьбе с противником и обеспечении местной противовоздушной обороны страны [5, с. 100].

В годы Великой Отечественной войны части и соединения внутренних войск помимо охраны тыла действующей армии, непрерывной борьбы десантами спецподразделений противника, диверсионными группами и отдельными диверсантами, националистическими бандами, также принимали непосредственное участие в боях с немецко-фашистскими захватчиками.

В годы Великой Отечественной войны войска НКВД принимали участие во всех крупных оборонительных сражениях первого и второго периодов войны (оборона Ленинграда, Москвы, Кавказа, Сталинградская и Курская битвы).

В целом можно отметить, что необходимость решения войсками как правоохранительных задач, так и задач в сфере обороны имела как положительные, так и отрицательные стороны.

Так, в период войн они являлись боевым резервом действующей армии и обеспечивали охрану ее тыла, участвовали в военных действиях. Порой они были последним резервом, который позволял спасти положение на фронте.

В то же время двойственная подчиненность, специфика вооружения, изначальное предназначение войск решать не боевые, а служебно-боевые (в первую очередь правоохранительные) задачи и соответственно недостаточная

обученность личного состава решению нехарактерных для него задач приводили к большим потерям в ходе военных действий [15, с. 12].

После окончания войны войска НКВД – МВД были освобождены от ряда функций. Так, войска по охране тыла действующей Красной Армии осенью 1945 г. были расформированы в связи с ликвидацией фронтов.

Из состава оккупационных войск СССР в Германии внутренние войска были выведены в середине 1950-х гг. Осложнение международной обстановки в конце 1970-х гг. привело к необходимости возложения на войска задач по участию в территориальной обороне.

В 1951 году был проведен ряд важных организационных мероприятий, касающийся развития войск МВД-МГБ.

Дальнейшим этапом развития стало образование Министерства внутренних дел СССР путем объединения двух ведомств МВД и МГБ 15 марта 1953 года.

Формирование и развитие органов управления внутренними войсками МВД России осуществлялось по следующим этапам:

- первый этап – становление органов управления внутренними войсками (1991 – 1996 гг.);
- второй этап – реформирование органов управления внутренними войсками (1996 – 2011 гг.);
- третий этап – сбалансированное развитие всех компонентов управления внутренними войсками (2011 – 2016 гг.).

«В 2008 г. была реформирована система управления войск – округа внутренних войск были реорганизованы в региональные командования» [4, с. 161].

Являясь составной частью системы управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, новая система управления внутренними войсками МВД России включала следующие органы управления:

- «на оперативно-стратегическом уровне – Главное командование внутренних войск МВД России;



- на оперативном уровне – региональные командования внутренних войск в границах федеральных округов;
- на тактическом уровне – органы управления соединениями и воинскими частями внутренних войск МВД России» [17, с. 111].

5 апреля 2016 года Президент Российской Федерации своим Указом постановил образовать Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации, а также преобразовать внутренние войска МВД России в войска национальной гвардии России [43].

Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 10 «Об установлении Дня войск национальной гвардии Российской Федерации» День внутренних войск МВД России переименован в День войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардии), который празднуется ежегодно 27 марта. В тексте документа отмечается, что дата установлена «в целях сохранения преемственности воинских традиций и повышения престижа службы в войсках национальной гвардии РФ» [42].

Исходя из проведенного анализа исторического развития военно-правоохранительных формирований в России можно сделать ряд выводов.

Во-первых, изменение методов геополитического противоборства, ведения войны, появление новых способов достижения военно-политических целей «странами-агрессорами» через дестабилизацию внутренней обстановки в «стране-жертве».

Во-вторых, постоянная смена ведомственной принадлежности войск правопорядка негативно сказывалась на эффективности их служебно-боевой деятельности.

В условиях появления новых угроз безопасности Российского государства необходима централизация управления войсками правопорядка – создание самостоятельной государственной структуры, обеспечивающей выполнение правоохранительных задач с использованием военной силы.

В-третьих, привлечение войск национальной гвардии для несвойственных им задач – действий на линии фронта, как правило, приводило

к их значительным потерям при относительно низких результатах. Данные войска и в военное время преимущественно должны решать те задачи, к которым они готовятся – правоохранительные. При этом должна меняться только интенсивность их применения в рамках решения задач участия в обеспечении режима военного положения и задач территориальной обороны.

В-четвертых, правоохранительные задачи, как правило, решались совместными усилиями различных министерств (органов, войск) и во многом зависели от организации взаимодействия на межведомственном уровне, которое не всегда эффективно с учетом объективных и субъективных факторов. Объединение силовых компонентов обеспечения внутренней безопасности в одном министерстве ликвидирует проблемы межведомственного взаимодействия.

В-пятых, преемственность и во многом однотипность задач для близких по функциональному предназначению подразделений (специального назначения, авиации, военизированной охраны и других) определяют целесообразность организации их подготовки, оснащения перспективными образцами вооружения, военной и специальной техники в рамках одного министерства. При этом объединение сил и средств в одном министерстве – это не простое количественное суммирование их служебно-боевых возможностей, а переход в новое более высокое качественное состояние, обеспечивающее существенное повышение эффективности решения возлагаемых на войска задач.

В тех случаях, когда осуществляется постоянный мониторинг обстановки, имеются органы управления, способные оперативно принимать адекватные складывающейся обстановке решения, а на территории (в населенных пунктах), где зреют конфликты, имеется необходимое количество правоохранительных органов и войск или существует потенциальная возможность их оперативного прибытия.

В связи с этим при строительстве войск национальной гвардии необходимо формирование территориальных органов, охватывающих все субъекты Российской Федерации.

Таким образом, можно заключить, что Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации имеет обширную историю, прошедшую через столетия и ее формирование как самостоятельного органа исполнительной власти Российской Федерации, подходит к своему логическому завершению.

### **1.3 Правовое регулирование Федеральной службы войск национальной гвардии в РФ**

Правовая основа деятельности Росгвардии определена в ФЗ от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [48], ее составляют как нормативные правовые акты Российской Федерации различной юридической силы, так и ряд других документов, принципов и норм права. Это Конституция Российской Федерации [21], общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, ФЗ № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», 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.

Несмотря на то что Росгвардия представляет собой орган исполнительной власти с обширной и богатой историей, сформирована она была совсем недавно, и правовая основа ее деятельности находится на этапе активного формирования.

Однако проделана огромная работа по формированию законодательной базы, регламентирующей правовой статус и деятельность Росгвардии, принято уже более пятнадцати федеральных законов [6].

Основополагающим документом, регулирующим деятельность Росгвардии является Закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». Им определены организационная и кадровая структура Росгвардии, задачи и принципы ее деятельности, основы управления и руководства системой, полномочия войск национальной гвардии, ее материально-техническое обеспечение, а также социальные гарантии сотрудников ведомства. Парламентариями также были внесены изменения в действующие законы, которые оказали влияние на все сферы деятельности Росгвардии.

Правовая основа деятельности Росгвардии сформирована в сжатый срок (с момента Указа Президента РФ от 05.04.2016 №157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» до подписания ФЗ № 226-ФЗ прошло менее трех месяцев), что позволило оперативно интегрировать Росгвардию в систему органов исполнительной власти Российской Федерации.

Также приняты законопроекты о порядке принятия наградного оружия от руководителей иностранных государств [41] и введена административная ответственность за невыполнение требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей. Также Комитетом Государственной думы РФ по безопасности и противодействию коррупции ведется работа по подготовке законопроекта о контроле за использованием беспилотных летательных аппаратов.

Основными нормативными правовыми актами помимо указанных являются:

- ФКЗ от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [50];
- Указ Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 года № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации», утвердивший Положение о Федеральной службе [40];
- Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» [43].

Безусловно, вышеперечисленные нормативные правовые акты не есть вся правовая основа деятельности Росгвардии в целом. Деятельность Росгвардии также регулируется рядом других законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации. В этой связи следует отметить, что Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 227-ФЗ «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» внес изменения в 42 законодательных акта РФ. Следовательно, эти законодательные акты также подлежат применению и составляют правовую основу деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации.

Одной из задач Росгвардии (согласно Закону о Росгвардии) является реализация государственного контроля (надзора) 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 регулируется целым рядом законодательных актов Российской Федерации [38, с. 29].

Оборот оружия в Российской Федерации регламентируется в основном Федеральным законом от 13 декабря 1996 года № 150-ФЗ «Об оружии». Этот закон регулирует правоотношения, возникающие при обороте гражданского, служебного, а также боевого ручного стрелкового и холодного оружия на территории Российской Федерации [51].

Л.Ю. Гарник указывает, что «учитывая, что указанным Федеральным законом во взаимосвязи с Законом о войсках национальной гвардии контроль за оборотом оружия возложен на Федеральную службу войск национальной гвардии, при решении возникающих в повседневной деятельности вопросов, связанных с оборотом оружия, должностным лицам войск национальной гвардии следует руководствоваться этим документом» [8, с. 189].

В сфере частной охранной деятельности необходимо применять положения Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», регулирующего основные вопросы осуществления частной охранной деятельности [14].

В ходе осуществления мероприятий по контролю (надзору) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса следует применять еще один закон - Федеральный закон от 21 июля 2011 года № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» [52].

Рассматривая правовую основу деятельности следует также обратить внимание на нормативные правовые акты, которые обеспечивают социальную защищенность людей, проходящих службу (работу) в Росгвардии.

Права военнослужащих, сотрудников, федеральных государственных служащих и работников Росгвардии, порядок прохождения ими службы (работы), положенные им гарантии и компенсации также определены в ряде нормативных правовых актов.

Военнослужащие проходят военную службу в Росгвардии в соответствии с Федеральным законом от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» [54] и имеют права и несут обязанности в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» [55].

На федеральных государственных гражданских служащих распространяются нормы Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [56], а работников - нормы Трудового кодекса Российской Федерации.

Подпунктом «б» пункта 9 Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 157 установлено, что 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 года № 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 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Эти нормы плавно перекочевали в законодательный акт и нашли свое отражение в ст. 44 Федерального закона от 3 июля 2016 года № 227-ФЗ «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» (за исключением некоторых положений).

Кроме того, этой статьей директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации — главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации наделен правами и

полномочиями, установленными для министра внутренних дел при решении вопросов прохождения службы лицами, имеющими специальные звания и проходящими службу в Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и предоставления им социальных гарантий [8, с. 190].

Государственная Дума на пленарном заседании 23 мая 2019 г. приняла в третьем, окончательном чтении поправки (Законопроект № 661352-7, внесенный Президентом РФ), направленные на совершенствование правового регулирования отдельных вопросов прохождения военной службы в войсках национальной гвардии.

Рассмотренные нормативные правовые акты не являются исчерпывающими в сфере деятельности Росгвардии.

Кроме того, появляются и будут дальше появляться приказы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, в том числе различные административные регламенты исполнения государственных услуг. Но в то же время понимание значительности и объемности нормативных правовых актов, регулирующих деятельность Росгвардии позволит обеспечить качественное выполнение возложенных на нее задач и будет способствовать укреплению законности в Российской Федерации.

Следует отметить, что национальная гвардия РФ осуществляет взаимодействие с Министерством Внутренних Дел Российской Федерации, а также соответствующими территориальными отделами по поводу вопросов, касающихся обеспечения охраны порядка общественного характера и обеспечения безопасности.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что, опираясь на действующее законодательство РФ, Федеральная Служба войск национальной гвардии, а также соответственным образом войска национальной гвардии не выступают в качестве субъектов оперативно-розыскной деятельности.



Но имеющиеся задачи у данной службы по поводу принятия участия в деятельности, направленной на борьбу с терроризмом, экстремизмом воздействуют на то, что данный вопрос имеет необходимость в обсуждении.

Федеральная Служба войск национальной гвардии выступает в качестве самостоятельного органа государственной власти, который занимается решением задач деятельности правоохранительного характера, то есть представляет собой организацию военного типа, которая обладает функциями полиции.

В процессе совершенствования деятельности ФС ВНГ РФ имеется необходимость в разграничении зон ответственности государственных органов, которые имеют идентичные задачи, а также направления собственной деятельностью. Также обязательно стоит рассмотреть вопрос по поводу осуществления взаимодействия данной службы с иными государственными органами в масштабах Российской Федерации.

## **Глава 2 Особенности обеспечения национальной безопасности Федеральной службой войск национальной гвардии РФ**

### **2.1 Структура и полномочия Федеральной службы войск национальной гвардии РФ**

Ст. 5 ФЗ № 226-ФЗ характеризует статус общего состава войск национальной гвардии. Так, данная норма устанавливает четыре основных элемента Росгвардии, которые входят в состав войск национальной гвардии:

- 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.

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 национальной гвардии Российской Федерации» установлено, что войска национальной гвардии Российской Федерации входят в структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

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

- 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;

- специальные отряды быстрого реагирования территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- мобильные отряды особого назначения территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- Центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации Министерства внутренних дел Российской Федерации и авиационные подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Изменения структуры, состава, численности и оснащённости 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.

Согласно ч. 3 ст. 5 ФЗ № 226-ФЗ, 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 национальной гвардии.

Отметим, что организация деятельности Росгвардии не лишена проблематики. Так, в декабре 2020 года Главное военное следственное управление СК РФ возбудило дело из-за поставок форменного

обмундирования Нацгвардии в 2017-2019 годах по завышенным ценам. Ущерб ведомства оценивается 676 млн рублей. Речь идет о контрактах с уфимской компанией «Спецшвейснаб», с которой заключались «почти все» госконтракты ведомства на поставку обмундирования после его создания в 2016 году.

Всего компания получила 134 контракта на 3 млрд 643 млн рублей. По версии следствия, в некоторых случаях цены завышались более чем вдвое: тельняшки закупались за 470 рублей за штуку вместо средней стоимости в 220 рублей, а мужские ремни - за 280 вместо 117.

За поставки отвечали бывший первый заместитель директора Росгвардии С. Меликов, ставший в октябре главой Дагестана, и заместитель по тыловым вопросам С. Милейко, в отношении которого в октябре 2020 года завели дело о мошенничестве с недвижимостью Минобороны [19].

Росгвардия в целях выполнения возложенных на них задач осуществляет следующие полномочия:

- общие полномочия.

В качестве фундаментального, самого главного общего полномочия Росгвардии законодатель называет право предъявлять требования физическим лицам, должностным лицам о прекращении ими действий противоправного характера, а также действий, которые создают препятствия правомерной деятельности государственных и муниципальных органов, депутатов, членов избирательных комиссий, комиссий референдума, а также деятельности, осуществляемой общественными объединениями.

Стоит иметь в виду, что если сотрудник Росгвардии предъявит соответствующее требование субъектам, предусмотренным в данной норме, а такие субъекты данное требование проигнорируют, то возможно их привлечение к административно-правовой ответственности по ст. 19.3 КоАП РФ. Необходимо сказать о том, что в правоприменительной деятельности указанная административно-правовая норма реализуется достаточно часто [2; 3].

- специальные полномочия (меры принуждения): задержание; вскрытие транспортного средства; входение (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.

Отметим, что задержания граждан сотрудниками Росгвардии регламентируется ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ. В соответствии с данным законодательным положением сотрудники Росгвардии вправе задерживать до передачи в полицию лиц, подозреваемых в совершении преступления, а также лиц, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. Здесь важно понимать то, кто именно признается подозреваемым. в силу ч. 1 ст. 46 УПК РФ, подозреваемый включает следующие альтернативные характеристики:

- в отношении подозреваемого возбуждено уголовное дело;
- подозреваемый подвергнут процедуре задержания;
- в отношении подозреваемого принята мера пресечения до предъявления обвинения;
- подозреваемый был уведомлен о подозрении в совершении преступления.

Итак, наличие вышеуказанных юридических действий автоматически наделяет лицо статусом подозреваемого. Обратим внимание на то, что, в отличие от института обвинения, здесь следователю или дознавателю не нужно специально оформлять статус подозреваемого, составляя соответствующее постановление.

Особо отметим, что не признаются подозреваемым следующие лица:

- лицо, которое в сообщении о преступлении назван в качестве предполагаемого или действительного преступника;

- лицо, которое согласно ст. 51 Конституции РФ вправе отказаться от дачи показаний;
- лицо, в отношении которого была избрана мера пресечения, но применить ее не представляется возможным ввиду неизвестности его места нахождения.

Следовательно, отсутствие у вышеперечисленных лиц уголовно-процессуального статуса подозреваемым означает, что их показания не могут рассматриваться в качестве показаний подозреваемого, и, соответственно, следственное действие в форме допроса не оформляется в качестве допроса подозреваемого.

Должно сказать о том, что для понимания уголовно-процессуальной категории «подозреваемый» определенную роль сыграло Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.06.2000 № 11-П (далее – Постановление КС РФ № 11-П) [30].

Так, мнения правоведов по поводу целесообразности выводов о содержании термина подозреваемого, нашедших отражение в вышеупомянутом Постановлении, одними учеными были поддержаны, другими – отклонены. Проиллюстрируем на примерах.

Так, некоторые юристы утверждают, что КС РФ допустил необоснованное расширение содержания категории «подозреваемый», поскольку в сущности он позволил включать в него даже свидетелей, которые предупреждаются о том, что они вправе, руководствуясь ст. 51 Конституции Российской Федерации, не свидетельствовать против самих себя и своих близких [35, с. 134]. То есть авторы резонно задаются вопросом о том, можно ли делать причастными к совершению преступления тех лиц, которые просто предупреждены в установленном законом порядке об имеющемся у них набором уголовно-процессуальных прав и обязанностей.

Нельзя не сказать о том, что у позиции, изложенной КС РФ в вышеупомянутом Постановлении, есть и сторонники. Например, О.В. Химичева, Д.В. Шаров, анализируя случаи наделения подозреваемого

определенной совокупности прав до возбуждения уголовного дела, соглашаются с его допустимостью, ссылаясь на вышеуказанное Постановление КС РФ № 11-П [57, с. 57]. Аналогичную точку зрения высказывает С.Б. Россинский [34, с. 33].

Справедливости ради, скажем о том, что те авторы, которые высказывают солидарность выводам, имеющим место в Постановлении КС РФ № 11-П, никак не разъясняют это согласие, просто констатируя правоту КС РФ.

Интересно заметить, что в 2013 году законодатель установил, что «лицо, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении» наделяется правом иметь защитника (п. 6 ч. 2 ст. 49 УПК РФ). Ранее мы акцентировали внимание на том, что не может быть признан подозреваемым лицо, которое упоминается в сообщении о преступлении в качестве преступника, то есть лица, в действиях которого кто-то усмотрел состав преступления.

Однако не все авторы придерживаются мнения, аналогичного нашей позиции. Так, А.А. Давлетов, И.А. Федорова полагают, что в п. 6 ч. 2 ст. 49 УПК РФ речь идет о подозреваемом. Более того, данные авторы убеждены в том, что появлению данной нормы способствовало приведение норм уголовно-процессуального законодательства в соответствие с вышеупомянутым Постановлением КС РФ № 11-П [10, с. 32].

Мы с суждением вышеуказанных авторов согласиться не можем по ряду причин. Во-первых, на наш взгляд, будет неправильным подменять термины, используемые законодательством в уголовно-процессуальном законодательстве. Вспомним, что во всех нормах, посвященных статусу подозреваемого лица, фигурирует прилагательное «подозреваемый». Следовательно, мы делаем вывод о том, что, если законодатель преследует цель подчеркнуть статус конкретного участника уголовно-процессуальных отношений, он использует определенную терминологию.

В п. 6 ч. 3 ст. 49 УПК РФ законодатель осознанно, по нашему мнению, использует конструкцию «лицо, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении». Думается, что даже в целях предупреждения терминологической путаницы не следует пытаться самостоятельно отождествить те институты, которые законодателем специально разграничиваются.

Кроме того, обозначим, что такая логика законодателя нам представляется обоснованной, поскольку, в силу ч. 1 ст. 144 УПК РФ, которая в п. 6 ч. 3 ст. 49 УПК РФ упоминается, следователь или дознаватель обязан провести проверку обстоятельств, которые указаны в сообщении о преступлении.

То есть это означает, что проверка следователем или дознавателем должна проводиться всегда, невзирая на их личное отношение к достоверности или весомости информации, которая содержится в сообщении о преступлении.

Развивая это суждение дальше, скажем о том, что может сложиться ситуация, при которой факт совершения преступления будет отсутствовать, но при этом следователь или дознаватель начнут проводить проверку в отношении конкретного лица.

Достаточно сложно понять логику законодателя в том, что для сотрудников Росгвардии предусматривается возможность задержать только то лицо, которое подозревается в совершении преступления. Думается, что есть категория административных правонарушений, которые также представляют достаточно серьезную опасность для общества.

При этом нельзя исключить ситуации, при которых правонарушитель может скрыться от государственных органов, уполномоченных рассматривать и разрешать конкретную категорию административных дел. В этой связи считаем целесообразным изложить п. 1 ч. 1 ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ в следующей редакции:



- «лиц, подозреваемых в совершении преступления, административного правонарушения, а также лиц, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу»;
- лиц, совершивших побег из-под стражи, а также лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания, от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания либо не прибывших к месту отбывания наказания в установленный в указанном предписании срок;
- лиц, уклоняющихся от исполнения административного наказания в виде административного ареста. Административный арест является одновременной мерой административной ответственности и разновидностью административного наказания;

О.А. Кожевников пишет о том, что административная ответственность является использованием по предусмотренным законодательным правилам компетентными государственными органами административных взысканий, сконструированных российским законодателем в санкциях положений административного законодательства, к виновному в осуществлении проступков, которое включает государственное и общественное осуждение и порицание их неправомерного поведения, состоит в негативных для них последствиях, которые они должны исполнить, и имеют своей целью перевоспитать, откорректировать их поведение [18, с. 17].

По мнению А.О. Егорова, административная ответственность – это государственное принуждение административно-правового характера в форме использования компетентным государственным органом административного взыскания к гражданину или юридическому лицу, которым было реализовано правонарушение, состав которого предусмотрен нормами административного законодательства [12, с. 30].

- лиц, находящихся в розыске;
- лиц, в отношении которых ведется производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных

законодательством об административных правонарушениях к подведомственности войск национальной гвардии, - по основаниям, в порядке и на срок, которые предусмотрены законодательством об административных правонарушениях;

- лиц, допустивших нарушение правил комендантского часа;
- лиц, незаконно проникших либо пытавшихся проникнуть на территории охраняемых войсками национальной гвардии объектов».

Кроме того, на Росгвардию возлагаются полномочия по обеспечению режимов чрезвычайного положения, военного положения и правового режима контртеррористической операции и полномочия, связанные с участием в контртеррористической операции, а также иные полномочия, предусмотренные федеральными конституционными законами, ФЗ № 226-ФЗ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Анализ ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ позволяет утверждать, что сотрудники Росгвардии могут осуществлять как уголовно-процессуальное, так и административное задержание. Отметим, что в преобладающем большинстве случаев сотрудники Росгвардии используют именно административное задержание. При этом отметим, что на данный момент времени законодательное регулирование данной меры обеспечения административного производства не является совершенным.

В ч. 3 ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ установлено, что в каждом случае задержания сотрудник Росгвардии обязан разъяснить задержанному лицу основания задержания. При этом про необходимость разъяснить права и обязанности задержанного гражданина в данной законодательной норме ничего не сказано.

Считаем, что данный подход не является целесообразным, поскольку все другие уполномоченные на задержание субъекты всегда должны разъяснять права и обязанности гражданам, подвергшимся задержанию.

Так, это вытекает из содержания ч. 5 ст. 27.3 КоАП РФ. Поэтому не совсем понятно, почему сотрудники Росгвардии должны быть исключением

из этого правила. Думается, что ч. 3 ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ следует изложить в следующей редакции: «В каждом случае задержания военнослужащий (сотрудник) войск национальной гвардии обязан разъяснить задержанному лицу основания задержания, а также его права и обязанности».

Итак, можно сделать следующие выводы:

- в качестве фундаментального, самого главного общего полномочия Росгвардии законодатель называет право предъявлять требования физическим лицам, должностным лицам о прекращении ими действий противоправного характера, а также действий, которые создают препятствия правомерной деятельности государственных и муниципальных органов, депутатов, членов избирательных комиссий, комиссий референдума, а также деятельности, осуществляемой общественными объединениями. Стоит иметь в виду, что если сотрудник Росгвардии предъявит соответствующее требование субъектам, предусмотренным в данной норме, а такие субъекты данное требование проигнорируют, то возможно их привлечение к административно-правовой ответственности по ст. 19.3 КоАП РФ. Необходимо сказать о том, что в правоприменительной деятельности указанная административно-правовая норма реализуется достаточно часто;
- достаточно сложно понять логику законодателя в том, что для сотрудников Росгвардии предусматривается возможность задержать только то лицо, которое подозревается в совершении преступления. Думается, что есть категория административных правонарушений, которые также представляют достаточно серьезную опасность для общества. При этом нельзя исключить ситуации, при которых правонарушитель может скрыться от государственных органов, уполномоченных рассматривать и разрешать конкретную категорию административных дел. В этой связи считаем целесообразным изложить п. 1 ч. 1 ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ в следующей редакции: «1)

- лиц, подозреваемых в совершении преступления, административного правонарушения, а также лиц, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу»;
- в ч. 3 ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ установлено, что в каждом случае задержания сотрудник Росгвардии обязан разъяснить задержанному лицу основания задержания. При этом про необходимость разъяснить права и обязанности задержанного гражданина в данной законодательной норме ничего не сказано. Считаем, что данный подход не является целесообразным, поскольку все другие уполномоченные на задержание субъекты всегда должны разъяснять права и обязанности гражданам, подвергшимся задержанию. Так, это вытекает из содержания ч. 5 ст. 27.3 КоАП РФ. Поэтому не совсем понятно, почему сотрудники Росгвардии должны быть исключением из этого правила. Думается, что ч. 3 ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ следует изложить в следующей редакции: «В каждом случае задержания военнослужащий (сотрудник) войск национальной гвардии обязан разъяснить задержанному лицу основания задержания, а также его права и обязанности».

## **2.2 Цели и задачи национальной гвардии**

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

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.

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 и др.

Следующая составная часть национальной гвардии - 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) [16, с. 610].

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

Костяк национальной гвардии составляют внутренние войска МВД, управление которыми постоянно совершенствовалось.

На протяжении всего времени существования внутренних войск МВД России особое внимание со стороны руководства государства и командования

войск обращалось на развитие системы управления войсками, которая является главным и определяющим звеном, позволяющим качественно и своевременно решать поставленные задачи. После распада Советского Союза система управления внутренними войсками трансформировалась с учетом вновь возложенных на них задач.

Выполнение главной задачи, стоящей перед внутренними войсками МВД России, - обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств - неразрывно связано с научным обеспечением строительства и развития войск, выработкой рекомендаций для их эффективного служебно-боевого применения.

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.

В ст. 1 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» приводится легальная дефиниция термина «войска национальной гвардии Российской Федерации» [48].

В частности, данная законодательная норма предусматривает, что войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения

государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Росгвардия является правоохранительным органом. В соответствии с этим статусом определяются ее принципы и задачи.

Д.Е. Дроздов определяет правоохранительные органы как важное звено в системе органов российского государства, цель, задачи и функции которого – обеспечение законности и правопорядка во всех сферах жизнедеятельности нашей страны [11, с. 131].

Л.А. Татаров определяет правоохранительные органы как функционирующие в обществе и государстве учреждения и организации, основной задачей деятельности которых выступает обеспечение законности, борьбы с преступностью и другими правонарушениями [39, с. 70].

Кроме того, по мнению данного автора, правоохранительными органами могут быть не любые государственные органы, а именно органы государственной власти. От последних следует отличать те государственные органы, которые непосредственно не реализуют функции государства и не имеют государственно-властных полномочий, обеспечивая при этом государственно-властную деятельность органов государственной власти [39, с. 71].

По мнению Н.Ф. Поповой, правоохранительные органы – это публичное юридическое лицо, реализующее в соответствии с нормативно-правовыми предписаниями специфические публичные функции (охранные, государственно-властные) в самых разнообразных областях общественной и государственной деятельности [29, с. 55].

Сегодня имеет место проблематика определения сущностных признаков правоохранительных органов. При этом рассмотрение данного вопроса крайне актуально и значимо, поскольку это позволит определить сущность правоохранительных органов. Под сущностью понимается содержание явления, внешнее выражение которого является лишь определенным аспектом его сущности.

Отечественными учеными с тех или иных методологических позиций выделяются достаточно разные признаки правоохранительных органов, которые в той или иной степени характеризуют существующие закономерности их формирования и деятельности.

Ю.А. Лукичев выделяет следующие главные особенности правоохранительных органов: существование установленной специальным законом компетенции на реализацию правоохранительной деятельности; осуществление такой деятельности с соблюдением установленных законом правил и процедур; право применять меры государственного принуждения к лицам, совершившим правонарушения; обязательный характер выполнения должностными лицами и гражданами законных и обоснованных решений [22, с. 52].

К.Ф. Гуценко конкретизирует упомянутый перечень, включая в перечень признаков правоохранительных органов еще и принадлежность к числу государственных органов; осуществление деятельности на профессиональной основе при условии прохождения их работниками специальной профессиональной подготовки; а также наличие специальных полномочий для предупреждения, обнаружения и расследования нарушений закона, которыми не обладают другие государственные органы.

Думается, что такие свойства, как принадлежность к государственным органам, соответствие законодательству их организации и деятельности, а также осуществление охраны порядка на профессиональной основе, действительно являются имманентными признаками правоохранительных органов.

Однако мы не согласны с включением в список признаков правоохранительных органов и такого признака, как наличие специальных полномочий для предупреждения, обнаружения и расследования нарушений закона, которыми не обладают другие государственные органы.

Так, на наш взгляд, не следует ограничивать возможность их применения только в отношении лиц, совершивших правонарушения.



Указанная детализация таких правоохранительных полномочий, по нашему мнению, является фрагментарной и неполной, поскольку включает не все разновидности правоохранительной деятельности, например, пресечение и раскрытие преступлений и правонарушений, привлечение к юридической ответственности преступников и правонарушителей, а также реализация мер юридической ответственности.

Полагаем, что здесь правильно использовать более общую формулировку данного признака, а именно: возможность применения в процессе правоохранительной деятельности государственного принуждения (запреты, ограничения, проверки, взыскания и т.п.).

В качестве одного из признаков института правоохранительных органов в науке называется наличие соответствующих государственно-властных полномочий.

Действительно, осуществление правоохранительными органами в процессе правоохранительной деятельности охраны и защиты основ конституционного строя, в том числе прав граждан, законности и правопорядка от противоправных посягательств непосредственно требует применения такими органами государственно-властных полномочий, которые, помимо прочего, должны обеспечиваться возможностью применения мер государственного принуждения.

Думается, что ввиду неприемлемости возложения на государственные учреждения и организации государственно-властных полномочий, которые являются имманентным свойством правоохранительных органов, последние нельзя относить к правоохранительным органам.

По мнению В.Ф. Поповой, в качестве отдельного сущностного признака следует расценивать наличие у правоохранительных органов специального материально-технического и иного обеспечения [29, с. 68]. В целом соглашаясь с предложенным признаком, считаем нужным дать более точное определение и характеристику всех направлений такого обеспечения правоохранительных органов.

Так, на наш взгляд, более полной является следующая формулировка данного признака: необходимость специального особого материально-технического, правового, кадрового обеспечения.

Таким образом, именно необходимость и наличие специального материально-технического и кадрового обеспечения деятельности составляет одну из сущностных признаков правоохранительных органов. Особенность первого проявляется в необходимости применения в правоохранительной деятельности специальных материальных средств, таких как оружие, спецсредства, транспорт, криминалистическая и другая техника, средства связи и др.

Своеобразие кадрового обеспечения, прежде всего, касается специальных требований и ограничений кадрового состава правоохранительных органов, порядка их отбора и прохождения службы, ответственности, гарантий деятельности, которые, как правило, отличаются от общего механизма принятия и прохождения государственной службы в других органах государственной власти.

Указанные особенности кадрового обеспечения правоохранительных органов по сути выступают обобщением некоторых других их признаков, выделяемых отдельными учеными [31, с. 321].

В частности, среди прочего ими предлагается рассматривать отдельно: наличие специальных требований к работникам таких правоохранительных органов; прохождение ими специальной подготовки; наличие различных специфических прав, а также соответствующих льгот и повышенного правовой защиты. Все это в той или иной мере выражает своеобразие кадрового обеспечения правоохранительных органов, специфику правового статуса их работников, проходящих правоохранительную службу, с чем, учитывая условия и содержание их деятельности, и связываются как соответствующие ограничения и запреты, так и дополнительные меры социально-правовой защиты. При этом кадровое обеспечение правоохранительных органов непременно должно основываться на

собственной правоохранительной кадровой политике, направленной на эффективную реализацию ими правоохранительной функции государства.

Самостоятельной чертой правоохранительных органов некоторыми учеными называются и внешние признаки принадлежности к правоохранительным органам [47, с. 52].

Вместе с тем, такие атрибуты большинства правоохранительных органов, как специальные звания, соответствующие знаки отличия, специальная форменная одежда и т.п., хотя и могут отличать сотрудников правоохранительных органов от других граждан, однако вряд ли действительно раскрывают сущность института правоохранительных органов как составляющей государственного аппарата, уполномоченного обеспечивать реализацию правоохранительной функции государства. Тем более что данный признак характерен не только для правоохранительных органов.

Стоит отметить, что некоторые авторы в качестве признака правоохранительных органов отдельно называют их социальную ценность. Так, Г.Б. Мирзоев считает, что социальная ценность правоохранительной деятельности заключается в положительном влиянии на правовое поведение человека (групп людей) с помощью использования разрешений, предписаний, запретов или реализации юридической ответственности [9, с. 114].

Деятельность уполномоченных правоохранительных органов способна положительно влиять на человека, мотивировать его к правомерному способу поведения, применяя к преступникам и правонарушителям правомерное принуждение.

Деятельность правоохранительных органов является неотъемлемой частью функций государства, направленных на защиту прав и свобод человека, гражданина и интересов государства. Обеспечение реализации правоохранительной функции государства составляет суть, природу правоохранительного органа и заключается в предупреждении, предотвращении, неотложном, своевременном реагировании на нарушения.

Обоснованность такого реагирования заключается в правомерном влиянии на источник нарушения закона, условия и причины его возникновения. При этом абсолютно недопустимыми являются неправомерные действия правоохранителей во время выполнения своих обязанностей. В таких случаях должны использоваться соответствующие меры реагирования.

Действительно, осуществляя контроль над обществом, государственная власть не должна оставаться бесконтрольной. Проблемы юридической и политической ответственности непосредственно связаны с механизмами, установленными государством и разрабатываемым им законодательством.

Суть правоохранения заключается в том, что оно является средством в деятельности компетентных органов государственной власти, которые могут реализовывать свои компетенции исключительно на основании норм закона. Отечественный законодатель устанавливает, что в рамках реализации правоохранительной деятельности могут применяться только законные средства воздействия на организации и граждан.

В ч. 1 ст. 2 ФЗ № 226-ФЗ определены задачи Росгвардии. В частности, к ним относятся:

- участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности;
- охрана важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации;
- участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;
- участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;
- участие в территориальной обороне Российской Федерации и др.

Перечень указанных задач Росгвардии был дополнен в 2018 году [49]. Так, на Росгвардию была возложена задача обеспечения по решению главы

государства безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и иных лиц.

Думается, что самой масштабной задачей Росгвардии является участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности. Полагаем целесообразным определиться с данными категориями.

Безопасность, как и мир, идентичность и другие термины в этой области международной политической теории, привлекла множество определений. Каждый подходит к этим концепциям, исходя из своих собственных идеологий. Следовательно, существуют широкие области описания термина «безопасность».

Во имя безопасности люди и правительства предпринимают действия там, где с запланированными и непреднамеренными результатами становится трудно справиться. Из-за кажущегося отсутствия концептуальных границ безопасность как концепция используется для привлечения и стимулирования покровительства многим политическим проектам как на государственном, так и на международном уровнях. Следовательно, безопасность является мощным политическим инструментом привлечения внимания к приоритетным вопросам в борьбе за внимание правительства.

Концепция охраны общественной безопасности и общественного порядка, используемая в различных контекстах представителями государства, чаще всего приводит к применению мер, ограничивающих осуществление определенных основных прав.

Такое временное ограничение основных свобод было бы узаконено существованием ситуации, которая могла бы нарушить установленный общественный порядок или, в более крайних случаях, создать угрозу для государственных институтов. Сохранение безопасности и общественного порядка входит, по сути, в обязанности государства, которые являются важными для обеспечения сплоченности социальной структуры.

С этой точки зрения события террористического характера особенно часто сопровождаются двойной реакцией со стороны государства. Во-первых,

правительства принимают меры, способные оперативно реагировать на возникающую опасность и реагировать на исключительные обстоятельства конкретного случая. Во-вторых, политические институты разрабатывают новые правовые механизмы, способные осуществлять долгосрочное превентивное вмешательство.

Таким образом, распространение законов, предусматривающих режимы исключений или наделяющих государственные органы особыми полномочиями в определенных вопросах, оправдано необходимостью гарантировать защиту общественной безопасности как высшего правового блага или интересов нации или даже как права самих людей.

Безопасность, ставшая центральной темой текущих политических дебатов, таким образом, структурно учитывается во всех государственных стратегиях. Различные законодательные реформы в области безопасности действуют на межсекторальном уровне, что в конечном итоге затрагивает различные области, которые не обязательно напрямую связаны с поддержанием общественного порядка или физической защитой отдельных лиц.

Право на безопасность, на которое часто ссылаются политические представители на основе определенных основополагающих текстов, проявляется как явление с нечеткими контурами, но оно может сочетаться в выступлениях законодателей с основными правами и постоянно ограничивать осуществление ими своих прерогатив.

Более того, в условиях верховенства права соотношение между общественной безопасностью и общественным порядком, с одной стороны, и основными правами, с другой стороны, традиционно относится к наиболее широкой парадигме власть и свобода, где власть является исключением, а свобода - правилом. Генезис института безопасности, возникший в результате политико-институциональной практики последних двадцати лет, которая хотела бы поднять безопасность до уровня основополагающего права, меняет эту парадигму, превращая власть в правило, а свободу в исключение.

Важно иметь в виду, что понятие безопасности также близко по отношению к более широкому понятию общественного порядка. С этой точки зрения последнее является скорее юридическим интересом, защищенным одним или несколькими стандартами.

Безопасность в силу ее принадлежности к общественному порядку также стала бы целью, имеющей самостоятельную конституционную ценность. Однако эта последняя категория, по-видимому, не исключает любой субъективной ситуации, поскольку люди не являются ее непосредственными получателями.

Действительно, согласно постоянной конституционной практике, соблюдение целей конституционной ценности является обязательством, которое возлагается исключительно на государственные органы, особенно на законодателей.

Другими словами, физические лица были бы просто и просто бенефициарами простого обязательства государства по предоставлению средств. Этот тезис находит отклик в правоприменительной практике, которая признает, что, хотя административный орган несет ответственность за обеспечение общественной безопасности, незнание этого обязательства само по себе не является серьезным нарушением основной свободы.

Таким образом, представляется, что, поскольку безопасность не является обязательством государства в отношении результата, ее нельзя назвать фундаментальной свободой в смысле ссылки на свободу.

Безопасность неоднократно упоминается в Конституции РФ. Понятие «безопасность» может иметь три разных коннотации в зависимости от положений, на которые оно ссылается: безопасность может быть ограничением для осуществления публичных свобод; она может определять социальную ценность; наконец, она может быть предметом совместной компетенции между Федерацией и субъектами в вопросах общественного порядка и безопасности.

Таким образом, безопасность рассматривается не как субъективное право само по себе, а скорее, как автономное понятие, которое строго функционально соотносится с другими конституционными нормами.

Что касается деятельности Росгвардии, то общественная безопасность представляет собой неотъемлемую функцию предотвращения уголовных преступлений или поддержания общественного порядка. Целью обеспечения общественной безопасности является защита общества и первичных общественных интересов.

Таким образом, общественная безопасность может быть определена здесь как совокупность обязанностей и полномочий, возложенных на правоохранительные органы, включая Росгвардию, в области общественного порядка и предупреждения преступности. Однако это право нельзя квалифицировать как основное право, поскольку оно затрагивает отдельные и ранее существовавшие юридические интересы, которые должны защищать правительства, поскольку рамки вмешательства государственных органов в области безопасности строго ограничены законом.

Общественная безопасность является разновидностью национальной безопасности.

В правовой доктрине существуют различные подходы к определению понятия «национальная безопасность». Приведем соответствующие примеры ниже.

С.Б. Поляков считает, что национальная безопасность - это способность нации успешно преследовать свои национальные интересы в любой точке мира [28, с. 21].

А.В. Коновалов полагает, что национальная безопасность - это способность противостоять любой внешней агрессии [20, с. 85].

По мнению М.Я. Саввина и А.И. Силаева, национальная безопасность - это та часть государственной политики, которая имеет своей главной целью создание благоприятных условий для защиты и распространения жизненно



важных национальных ценностей против существующих или потенциальных противников [36, с. 26].

На наш взгляд, национальная безопасность Российской Федерации - состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации.

Национальная безопасность всегда исследуется с точки зрения угроз и уязвимостей. Функция государства в данном случае заключается в том, чтобы оценить эти угрозы и уязвимости, чтобы выработать эффективную политику в части обеспечения национальной безопасности.

Проблема в том, что, хотя относительно легко оценить уязвимость, гораздо сложнее оценить угрозу. Во-первых, это обусловлено невозможностью абсолютно точно знать, представляет ли какая-либо организация угрозу или нет, и склонность политиков обращать внимание на угрозы и преувеличивать или преуменьшать их реальный масштаб в зависимости от политической проблемы на данный момент.

Кроме того, оценка угрозы, когда она сопровождается страхом или тревогой, подрывает рациональные способности различных социально-экономических субъектов и парализует любые попытки выработать адекватную и эффективную государственную политику. Во-вторых, оценка угрозы осложняется определением достаточной степени угрозы, которая может нанести ущерб важному показателю деятельности государства.

Вопросы, связанные с национальной безопасностью, зависят как минимум от двух категорий факторов, внешних и внутренних, баланс которых на переговорах составляет основу политики безопасности. Внешние факторы являются одновременно движущей силой политики безопасности и источником потенциальных союзников. Что касается внутренних факторов, то

они позволяют понять, почему субъекты, находящиеся в аналогичных обстоятельствах, будут действовать по-разному, а также определить константы, определяющие действие данного состояния.

Международная система, будучи внешним фактором, влияет на политику национальной безопасности всех государств следующим образом. Во-первых, она позволяет государствам выявлять возможные проблемы с безопасностью, которые могут быть вызваны преобладанием наступательной стратегии в рамках международной системы или просто так называемым синдромом «географической смежности», являющимся следствием нестабильности, присущей соседнему государству.

Кроме того, структура международной системы определяет масштабы и временную близость материализации угрозы путем проверки военного потенциала враждебных друг другу государств. Она также устанавливает меры реагирования на возникающие опасности, определяя, например, возможные виды ответных мер на поведение конкретного государства.

Государства можно различать в зависимости от их способностей проводить одну или несколько политик безопасности. Национальная безопасность в основном зависит от трех категорий внутренних факторов:

- прежде всего, это материальные и нематериальные ресурсы, которыми располагает конкретное государство, а они, в свою очередь, зависят от экономических, демографических, географических и технологических условий;
- способность государства использовать эти ресурсы для проведения соответствующей политики;
- способность государства справляться с ситуациями, влияющими на распределение имеющихся национальных ресурсов.

Кроме того, национальная безопасность в значительной степени зависит от социальной сплоченности страны. Государство, находящееся в состоянии социального разрыва, представляет собой двойную угрозу - внутреннюю и внешнюю. На внутреннем уровне, когда государство сталкивается с

определенными политическими, включая территориальные претензии, оно часто склоняется к применению военной силы. Такие действия всегда воспринимаются как шаг к разрушению, угрожающему дальнейшему функционированию самого государства.

Что касается внешнего аспекта, то следует уточнить два случая. С одной стороны, если государство применяет военную силу, последующий поток беженцев может в краткосрочной или долгосрочной перспективе создать проблемы безопасности на национальном и/или региональном уровнях. С другой стороны, государство, дестабилизированное внутри по причинам нелегитимности власти или провала социальной политики, например, может спровоцировать кризис или внешнюю войну, чтобы мобилизовать материальные и нематериальные ресурсы для достижения цели, которая может нивелировать внутренние разногласия в данный момент времени.

Взаимосвязь между индивидуальной, национальной и международной безопасностью связана с введением таких концепций, как «безопасность человека» и «суверенитет как ответственность» в период после «холодной войны», в которых сочеталась способность государства обеспечить своему населению его национальную и международную легитимность. Основная критика этого подхода, основанного на реалистичном мировоззрении, заключалась в том, что государства, стремясь к своим личным интересам, выделяют ресурсы для обеспечения безопасности человека только тогда, когда они получают от этого прямую выгоду.

Действиями, направленными на повышение устойчивости национальной безопасности, могут быть признаны:

- расширение масштабов и укрепление доверия к процессам таможенного досмотра и отслеживания товаров путем интеграции данных о биологической защите и здравоохранении;
- работа с частным сектором над созданием инструментов, способствующих инновациям в обмене информацией и операциях между правоохрнительными органами, оборонными и

разведывательными ведомствами, даже в некризисные периоды и среди более широкого круга участников;

- тесное сотрудничество государства с независимыми СМИ для создания прозрачных и последовательных публичных сообщений, противодействия дезинформации и укрепления общественного доверия;
- поддержка сельскохозяйственных производств, которые могут быть полезны в управлении целым рядом потенциальных угроз и в повышении устойчивости и избыточности цепочки поставок из-за рубежа.

Основополагающим принципом организации и деятельности Росгвардии является принцип законности. Принцип законности носит универсальный характер, поскольку он распространяется на всю сферу правоотношений, регламентируемых нормами международного и национального законодательства. В этом смысле деятельность Росгвардии исключением не является. Данный принцип говорит о том, что организация и деятельность Росгвардии подчинена нормам национального законодательства.

Иными словами, сотрудники Росгвардии обязаны неукоснительным образом соблюдать все нормативно-правовые положения, которые отражены на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Отклонение от действующего российского законодательства в организации и деятельности Росгвардии запрещено.

В случае наличия законодательного пробела, что является достаточно частым явлением для нашей правовой системы, сотрудники Росгвардии должны исходить из того приоритета, который закреплен Основным законом нашего государства, т.е. Конституцией РФ, а именно: высшей правовой ценностью на территории России признаются права и свободы человека и гражданина. Следовательно, именно это правило лежит в основе деятельности Росгвардии.

Итак, войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

### **2.3 Правовое положение (статус) сотрудника Федеральной службы войск национальной гвардии РФ**

Законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии установлена система правовой и социальной защиты, а также материального и иных видов обеспечения с учетом занимаемых должностей, присвоенных воинских (специальных званий), общей продолжительности военной службы (службы), в том числе и в льготном исчислении, выполняемых задач, условий и порядка прохождения военной службы (службы).

Реализация мер правовой и социальной защиты военнослужащих, сотрудников, граждан, уволенных со службы, и членов их семей возлагается на органы государственной власти, органы местного самоуправления, федеральные суды общей юрисдикции, правоохранительные органы в пределах их полномочий, а также является обязанностью командиров (начальников, руководителей).

Основными нормативными актами, регулирующими вопросы социального обеспечения военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии, в настоящее время являются:

- Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ;
- Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53 - ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»;

- Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76 - ФЗ «О статусе военнослужащих»;
- Федеральный закон от 7 ноября 2011 г. № 306 - ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»;
- Федеральный закон 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»;
- Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342 - ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52 - ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы»;
- Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;
- другие нормативные правовые акты, изданные в развитие вышеуказанных актов, в том числе постановления Правительства

Российской Федерации, ведомственные нормативные правовые акты Росгвардии и МВД России.

Статья 27 Федерального закона от 03.07.2016 № 226 - ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» закрепила право сотрудников росгвардии на предоставление отдельным категориям военнослужащих войск национальной гвардии жилых помещений.

Статья 28 право на медицинское обеспечение военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы (службы), членов их семей и лиц, находящихся на иждивении сотрудников (граждан Российской Федерации, уволенных со службы в войсках национальной гвардии).

Статья 29 право военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии на бесплатный проезд. Как следует из перечисленного, сотрудник Росгвардии имеет широкий перечень прав и гарантий, которые поддерживаются государством. Так, например, 24 августа 2021 года Владимир Путин объявил о том, что в связи с высокой инфляцией в стране, государству следует поддержать отдельные категории граждан, в том числе лиц, проходящих службу в некоторых федеральных государственных органах. В соответствии со ст. 1 Указа «О единовременной денежной выплате лицам, проходящим службу в некоторых федеральных государственных органах» лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции подлежит производству единовременная денежная выплата в размере 15 000 рублей [44].

Таким образом, законодатель наделил сотрудника Росгвардии широким кругом не только обязанностей, но и прав и привилегий.

## **Глава 3 Проблемные аспекты обеспечения национальной безопасности Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации и пути их решения**

### **3.1 Проблемы в деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии РФ**

Система федеральных органов исполнительной власти России достаточно динамично развивалась на протяжении нескольких последних десятилетий проведения административной реформы, подстраиваясь под конкретно-исторические условия развития российской государственности [33, с. 5].

В апреле 2016 года Президент РФ подписал Указ № 157 «Вопросы федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации», а также внес 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 дополняется 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» [45].

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, то есть функции министерства [53]. Причем Директор ФСВНГ РФ приравнен по статусу к федеральному министру.

Указ Президента РФ № 157 о ФСВНГ РФ всесторонне и полно 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 В.В. 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.

В результате мы видим, что происходит дублирование полномочий других ведомственных органов, в связи с чем может возникать полное непонимание между органами власти чьи полномочья абсолютно идентичны. Считаем, что нужно что-то в этом менять либо передавать часть полномочий одному из органов, либо упрощать полномочия опять же какого-то из этих органов.

Еще одна задача Национальной гвардии – борьба с терроризмом. Она входит в компетенцию ФСБ и Национального антитеррористического комитета [32, с. 131].

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» [27].

Стало ли МВД сильнее или слабее от этой реформы? Обычно при реформе госаппарата сразу становится понятно, какое ведомство становится 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 «присоединили» ФСКН и ФМС. С уверенностью можно сказать лишь, что слабее становится Правительство – раньше эти службы подчинялись ему.

Согласно принятому 3 июля 2016 г. Федеральному закону № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной

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

Мы же все же считаем, что дублирование полномочий среди ведомственных органов присутствует, говорить о том, что какое-либо силовое ведомство стало слабее на фоне создания Росгвардии, не имеет смысла единственное, что создание такой массы ведомственных силовых структур ведет к большим финансовым вложениям за счет раздутого кадрового состава, необходимо осуществлять финансирование не только таких органов как МВД РФ, ФСБ РФ и других, но и еще одно ведомство вновь созданное, которому необходимо материально-техническое обеспечение, создание специальных баз для группировки отрядов специального назначения и т.д.

24 октября 2017 года прошло совещание Комитета с участием первого заместителя директора Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации С.А. Меликова «Состояние, проблемы и пути совершенствования нормативно-правового обеспечения деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации». Совещание явилось подготовкой к «Правительственному часу» на тему «О состоянии и перспективах строительства войск национальной гвардии Российской Федерации на среднесрочную перспективу». На совещании был одобрен проект постановления Совета Федерации по итогам «правительственного часа».

Постановлением было рекомендовано Правительству Российской Федерации осуществить мероприятия:

- подготовить предложения по совершенствованию законодательства;
- внести изменения в нормативные правовые акты, предусматривающие с 1 января 2018 года возможность установления ежемесячной надбавки за особые условия службы сотрудникам, проходящим службу в подразделениях и организациях войск национальной гвардии в городе Санкт-Петербурге и Ленинградской области (за исключением специальных отрядов быстрого

реагирования и отрядов мобильных особого назначения) в размере до 65 процентов, а также предусмотреть выделение дополнительных бюджетных ассигнований из федерального бюджета на указанные цели;

- коллегии Военно-промышленной комиссии Российской Федерации совместно с Росгвардией, определить перспективные образцы вооружения, бронетехники, специального автотранспорта, включая специализированные транспортные средства для наружных патрульных нарядов, средств защиты и индивидуальной обороны и иных специальных средств, с учетом особенностей выполнения задач, возложенных на войска национальной гвардии, для подготовки предложений по включению их в Государственную программу вооружения. Росгвардии;
- продолжить выполнение мероприятий, предусмотренных планами строительства и развития войск национальной гвардии, сосредоточив основные усилия на поддержании высокой боевой и мобилизационной готовности войск (сил), а также освоении новых форм и способов выполнения служебно-боевых задач;
- подготовить в установленном порядке предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации по вопросам обеспечения приема сотрудников отрядов мобильных особого назначения, специальных отрядов быстрого реагирования и Центра специального назначения сил оперативного реагирования и авиационных подразделений, имеющих специальные звания полиции, на военную службу в соответствии с указаниями Президента Российской Федерации;
- подготовить предложения по совершенствованию межведомственного взаимодействия территориальных органов Росгвардии с территориальными органами (подразделениями) федеральных органов исполнительной власти, коллегиальными

органами, координирующими деятельность в сфере противодействия терроризму, государственными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления по вопросам обеспечения общественной безопасности, охраны особо важных объектов и транспортной инфраструктуры, применения сил и средств войск национальной гвардии;

- провести совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти мониторинг нормативных правовых актов и анализ правоприменительной практики в целях выработки концепции совершенствования нормативной правовой базы в сфере оборота оружия и боеприпасов, а также деятельности ведомственной охраны и частных охранных организаций;
- органам государственной власти субъектов Российской Федерации принять меры по созданию эффективной системы координации и взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с территориальными органами Росгвардии, органами местного самоуправления по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности; активизировать осуществление мероприятий, направленных на улучшение состояния антитеррористической защищенности и безопасности подлежащих охране войсками национальной гвардии объектов [37].

На основании всего вышеизложенного отметим, что перспективное направление дальнейшего совершенствования Национальной гвардии РФ указывает на то, что приведет к колоссальному изменению науки военного образования. В связи с чем, образовательный процесс в военных вузах страны должны быть готовы плавно перейти к новым профессиям в области военного управления.

Достижение задач, возложенных государством на новую структуру, возможно только в слаженном межведомственном взаимодействии

Росгвардии и правоохранительных органов. При этом правоохранительная функция государства – это направление деятельности государства, реализуемое системой уполномоченных на то органов государственной власти (преимущественно правоохранительными органами), органов местного самоуправления и общественности, уполномоченные исключительно в рамках предоставленных законом полномочий осуществлять юридические меры воздействия (в том числе, принудительные меры) в целях обеспечения законности и правопорядка в государстве. Ключевым признаком правоохранительных органов является то, что они выполняют правоприменительные или правоохранительные функции. В связи с тем, что органы внутренних дел принадлежат к числу правоохранительных органов, можно прийти к выводу, что на них возложена обязанность по реализации правоохранительной функции государства.

В исследовании выделены следующие проблемы межведомственного взаимодействия:

- проблема обмена оперативной информацией. Так, одной из наиболее острых проблем межведомственного взаимодействия Росгвардии и ОВД являются частые факты непредоставления руководству Росгвардии оперативной информации со стороны руководства иных ведомств. В законодательстве отсутствует порядок предоставления информации. Т.е. зачастую полиция, ФСБ и иные правоохранительные структуры воспринимают подразделения Росгвардии как некую вспомогательную структуру, которая должна слепо выполнять полученные директивы. Между тем, эффективность межведомственного взаимодействия должна быть основана на равенстве субъектов данного взаимодействия;
- отсутствие порядка применения личного состава. В законодательстве не закреплены процедуры и регламент использования личного состава войск Росгвардии при проведении совместных операций – особенно это актуально для проведения

антитеррористических мероприятий. Важность и значимость данных мероприятий требуют детальной правовой регламентации всех нюансов проведения таких операций;

- проблемы планирования. В законодательстве также детально не расписаны основы планирования совместных операций и мероприятий. Данное обстоятельство также нарушает отмеченный выше принцип равноправия при осуществлении межведомственного взаимодействия;
- недостатки административно-правового регулирования. Данная проблема связана с отсутствием четких нормативных и методических подходов при организации единой системы управления совместными операциями и планировании совместной деятельности.

Деятельность сотрудников Росгвардии направлена на защиту прав и законных интересов физических лиц, защиту государства и, в первую очередь, общественного порядка. В настоящее время в сфере деятельности Росгвардии существует множество нерешенных проблем, важнейшими из которых являются дублирование функций со взаимодействующими правоохранительными органами (в большей части – МВД), недостаточная регламентация деятельности сотрудников Росгвардии, несовершенство деятельности сотрудником при осуществлении своих профессиональных функций, связанных с индивидуальными показателями личности (уровень образования, знание нормативно-правовых актов, физическая подготовка и др.), а также неоднозначное применение сил и средств при осуществлении охраны общественной безопасности при проведении митингов. Тем не менее, законодательство в отношении Росгвардии постоянно совершенствуется, что даёт объективную надежду на скорейшие изменения в сфере деятельности её сотрудников.

В результате многоуровневой и многоэтапной подготовки служащих Росгвардии должен стать профессионалом своего дела. Для оценки уровня

профессионализма сотрудников Росгвардии необходима трехсторонняя оценка эффективности профессиональной деятельности со стороны самого субъекта, работодателя и лиц, в отношении которых выполняются важные государственные функции. На данный момент такая оценка не разработана.

### **3.2 Совершенствование деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии РФ**

Исторически сложилось так, что функция охраны общественного порядка и общественной безопасности принадлежала органам внутренних дел – МВД СССР и МВД РФ. Т. е. данное ведомство являлось основной единицей осуществления охранных функций со стороны государства.

Однако на сегодняшний момент, в силу обострения социальной, политической и криминогенной ситуации, повышением рисков террористической и экстремистской направленности, функция охраны общественного порядка и общественной безопасности становится отдельным направлением правоохранительной деятельности. В этой связи логичным выглядит подход руководителей страны, в соответствие с которым для эффективной реализации данной функции создается новая специальная структура, что позволяет традиционным органам внутренних дел сосредоточить на борьбе с преступностью, оперативной работе и расследовании преступлений.

В этой связи именно Федеральная служба войск национальной гвардии РФ (Росгвардия) с 2016 г. взяла на себя часть функции полиции, связанных с охраной общественного порядка и общественной безопасности, высвободив для сотрудников полиции и других правоохранительных органов необходимые ресурсы для борьбы с преступностью.

Следует отметить, что Росгвардия осуществляет и обеспечивает охрану общественного порядка в межведомственном взаимодействии, «совместно» с правоохранительными органами. Также на межведомственном



взаимодействии основано совместное обеспечение Росгвардией и ОВД режима ЧС, контртеррористической операции, общественной безопасности, а также иных направлений деятельности.

При этом, поскольку Росгвардия представляет довольно новую силовую структуру, вполне логично, что вопросы межведомственного взаимодействия и совместного ведения, сфер компетенции между данной структурой и ОВД еще не до конца урегулированы действующими нормативно-правовыми актами. Т. е. имеет место проблема разграничения полномочий между двумя данными структурами.

Проблема разграничения полномочий между ОВД и Росгвардией связана со схожестью функций по охране правопорядка. Именно на этой основе законодательные попытки разграничения полномочий между Росгвардией и полицией «пробуксовывают». Тем не менее, при создании новой структуры была поставлена задача исключить дублирование функций данных двух ведомств.

Важно, чтобы функции не дублировались, не влекли конфликт компетенция, а, напротив деятельность двух структур органично пополнила друг друга. Как было уже отмечено выше, передача Росгвардии функции по охране общественного порядка, общественной безопасности, части функций в сфере контртеррористической и антиэкстремистской деятельности была призвана «разгрузить» ОВД, позволить их сотрудникам сосредоточиться на борьбе с преступностью, оперативных и следственных задачах.

В этой связи занимавший тогда пост министра МВД России В. Колокольцев заявил, что «дублирования функций у подразделений полиции и войск национальной гвардии не будет».

Поэтому вопросы совершенствования механизма взаимодействия ОВД и Росгвардии, повышение эффективности координации данных структур должны стать основными при разработке проблем межведомственного взаимодействия. Данные вопросы связаны с повышением эффективности работы данных структур, с решением непосредственных боевых и

оперативных задач, поставленных руководством страны перед данными ведомствами.

Уровень преступности на сегодняшний день растет, совершенствуются методы совершения преступлений и преступной деятельности, криминальная деятельность берет на вооружение достижение науки и техники. При этом растет и экстремистская, террористическая угроза. По всему миру создаются преступные и террористические ячейки и сообщества, берущие на вооружение высокотехнологические средства совершения преступлений. Развивается подрывная деятельность со стороны иностранных государств и разведывательных служб. В этих условиях эффективность сотрудничества ОВД и Росгвардии как никогда актуализируется, что требует серьезной нормативно-правовой работы по разграничению полномочий, совершенствованию практических и методических основ межведомственного взаимодействия.

Дублирование функций даже в контексте недочетов юридической техники для данных структур недопустимо, это приведет к сбою механизма совместной работы по снижению криминогенной ситуации, к проблемам в работе по достижению стабильности и безопасности российского общества.

Межведомственное взаимодействие между подразделениями Росгвардии и правоохранительными органами основано совместном проведении специальных операций, оперативной, оперативно-розыскной работы. Данное взаимодействие может быть, как текущего, регулярного характера (например, патрулирование территорий), так и может быть связано с ухудшением криминогенной обстановке, введением в действие специальных режимов или специальных оперативных планов. При этом специальные планы обычно связаны с некими чрезвычайными обстоятельствами либо угрозой возникновения данных обстоятельств.

Также межведомственное взаимодействие Росгвардии и других правоохранительных органов происходит в ситуациях или местах потенциально повышенной опасности – охрана специальных объектов,

осуществление оперативного дежурства на объектах транспорта, в местах скопления людей, при проведении массовых мероприятий спортивного, политического или культурного характера. В этой связи подразделения Росгвардии взаимодействуют не только с подразделениями МВД России, но и ФСБ России, МЧС и другими ведомствами.

Какие же проблемы выделяют в рамках, описанных выше межведомственных контактов?

- Проблема обмена оперативной информацией. Так, одной из наиболее острых проблем межведомственного взаимодействия Росгвардии и ОВД являются частые факты непредоставления руководству Росгвардии оперативной информации со стороны руководства иных ведомств. В законодательстве отсутствует порядок предоставления информации. Т. е. зачастую полиция, ФСБ и иные правоохранительные структуры воспринимают подразделения Росгвардии как некую вспомогательную структуру, которая должна слепо выполнять полученные директивы. Между тем, эффективность межведомственного взаимодействия должна быть основана на равенстве субъектов данного взаимодействия.
- Отсутствие порядка применения личного состава. В законодательстве не закреплены процедуры и регламент использования личного состава войск Росгвардии при проведении совместных операций – особенно это актуально для проведения антитеррористических мероприятий. Важность и значимость данных мероприятий требуют детальной правовой регламентации всех нюансов проведения таких операций.
- Проблемы планирования. В законодательстве также детально не расписаны основы планирования совместных операций и мероприятий. Данное обстоятельство также нарушает отмеченный выше принцип равноправия при осуществлении межведомственного взаимодействия.

- Недостатки административно-правового регулирования. Данная проблема связана с отсутствием четких нормативных и методических подходов при организации единой системы управления совместными операциями и планировании совместной деятельности.

При этом проводимая сегодня реформа МВД дает возможности решения многих накопившихся задач – в том числе и решение проблемы организации межведомственного взаимодействия. Важно выработать новые административно-правовые средства и новые подходы к организации совместных действий ОВД и подразделений Росгвардии.

Так, например, сегодня именно органы внутренних дел находятся на переднем краю борьбы с террористической угрозой. Именно ОВД аккумулируют первичную информацию о совершенных террористических актах или об угрозе их совершения (как правило данная информация стекается в дежурные части полиции, ФСБ и других правоохранительных структур). И зачастую сотрудники ОВД не могут ждать прибытия специальных силовых подразделений, им приходится решать оперативные задачи в условиях террористической опасности самостоятельно.

Между тем, грамотно выстроенная система оперативного информирования подразделений Росгвардии позволила бы решать контртеррористические задачи в рамках совместного ведения более эффективно, с наименьшими рисками как для населения, так и для личного состава.

Важно в нормативно-правовых документах отразить порядок информационного взаимодействия, совместную координация в случаях террористической угрозы, назначить лиц, ответственных за совместное взаимодействие. Важно выстроить такое взаимодействие на принципах законности, маневренности, равноправия и совместной ответственности.

Слаженность и согласованность между двумя рассматриваемым структурами необходима и при осуществлении других видов совместного

ведения. Например, охранная деятельность, контроль за оборотом оружия, реализация антинаркотической политики, борьба с преступностью. Совершенствование координации в этом аспекте позволит в разы усилить эффективность проводимых совместно мероприятий.

Именно слаженность взаимодействия позволит избежать выполнения дублирующих функций, снизит сроки достижения поставленных целей, повысит результативность предпринимаемых в рамках межведомственного взаимодействия усилий. Если будут прописаны вопросы обмена оперативной информацией, совместного использования личного состава и т. д., можно будет говорить о совершенствовании работы по поимке преступников, раскрытия преступлений, обеспечения общественной безопасности, снижении террористической и экстремистской угрозы. Т.е. возможности каждой службы будут использоваться в полном объеме.

Остается открытым вопрос: как обеспечить эффективность межведомственного взаимодействия подразделений Росгвардии и правоохранительных органов.

Есть основания полагать, что здесь следует придерживаться следующих принципов:

- общее понимание целей и возможностей их достижения;
- всесторонняя оценка и глубокое понимание оперативной обстановки;
- полноценный обмен оперативной информацией и наличие устойчивой коммуникации между ведомствами;
- внимание к техническим аспектам обмена информацией, устойчивые и эффективные каналы связи между ведомствами;
- равноправие в процессе организации обмена оперативной информацией;
- взаимная помощь и взаимная поддержка.

Одним из направлений, где прослеживается проблема дублирования полномочий, является охрана общественного порядка. Так, сотрудники Росгвардии имеет право составлять протоколы об административных

правонарушениях наряду с сотрудниками органов внутренних дел. При этом расследование преступлений и правонарушений относится к исключительной компетенции ОВД.

Проблема дублирования полномочий также высвечивается в сфере контроля за оборотом оружия. Вопрос перераспределения государственно-надзорных функций между Росгвардией и ОВД должен быть также решен при дальнейшем совершенствовании нормативно-правовых основ межведомственного взаимодействия.

Так, например, сегодня медицинские учреждения предоставляют информацию о наличии у граждан противопоказаний к владению оружием только в органы внутренних дел. Оптимальным было бы предоставление такой информации также и в подразделения Росгвардии.

Обратимся еще раз к высказыванию В.А. Колокольцева при учреждении Росгвардии. Так, в частности, министр МВД отметил, что «схема взаимодействия после разделения ведомств существенно не изменится, МВД также готово оказывать помощь Нацгвардии в решении задач новой федеральной службы».

Думается, что позиция министра МВД в целом верная, как и сам подход к исключению дублирующих полномочий. Более того, практика показала, что новый силовой орган в целом успешно справляется с возложенными на него законодателем задачами. Другое дело, что вопросы межведомственного взаимодействия требуют дальнейшей корректировки и совершенствования.

Необходимо совершенствовать и расширять правовую базу межведомственного взаимодействия ОВД и Росгвардии, которая снижала бы фактор дублирования полномочий двух данных структур.

25 марта 2019 года в Министерстве юстиции Российской Федерации зарегистрирован приказ Росгвардии и МВД России от 22 февраля 2019 г. № 54/90 «Об утверждении Порядка взаимодействия Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, ее территориальных органов и

органов внутренних дел Российской Федерации по вопросам, отнесенным к их компетенции в сфере оборота оружия».

Можно оценить данный документ в качестве ориентира на дальнейшее совершенствование взаимодействия двух структур. Тем не менее, во многом функции полиции и Росгвардии в сфере оборота оружием, как показывает анализ, являются дублирующими. При этом важно выделить отдельную сферу компетенции каждого ведомства.

Таким образом, деятельность сотрудников Росгвардии направлена на защиту прав и законных интересов физических лиц, защиту государства и, в первую очередь, общественного порядка. В настоящее время в сфере деятельности Росгвардии существует множество нерешенных проблем, важнейшими из которых являются дублирование функций со взаимодействующими правоохранительными органами (в большей части – МВД), недостаточная регламентация деятельности сотрудников Росгвардии, несовершенство деятельности сотрудников при осуществлении своих профессиональных функций, связанных с индивидуальными показателями личности (уровень образования, знание нормативно-правовых актов, физическая подготовка и др.), а также неоднозначное применение сил и средств при осуществлении охраны общественной безопасности при проведении митингов. Тем не менее, законодательство в отношении Росгвардии постоянно совершенствуется, что даёт объективную надежду на скорейшие изменения в сфере деятельности её сотрудников.

## Заключение

Подытоживая вышеизложенное, мы можем сделать следующие выводы:

Войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

В первой главе рассмотрена история становления Росгвардии в России, которая связана с повышением криминогенной обстановке в стране, для чего требовалось введение нового, квалифицированного отряда, который смог взять на себя функции по защите прав и свобод человека в условиях изменения законодательства и системы правоохранительных органов в Российской Федерации. В настоящее время Россия находится в сложной политической ситуации, что доказывает фактическое отсутствие союзников, очевидно давление со стороны европейских стран. Таким образом, руководство Российской Федерации путем реформирования структуры МВД России и других силовых структурных подразделений, становится способен отражать вызовы современности создав Национальную гвардию.

Деятельность сотрудников Росгвардии направлена на защиту прав и законных интересов физических лиц, защиту государства и, в первую очередь, общественного порядка. В настоящее время в сфере деятельности Росгвардии существует множество нерешенных проблем, важнейшими из которых являются дублирование функций со взаимодействующими правоохранительными органами (в большей части – МВД), недостаточная регламентация деятельности сотрудников Росгвардии, несовершенство деятельности сотрудником при осуществлении своих профессиональных функций, связанных с индивидуальными показателями личности (уровень образования, знание нормативно-правовых актов, физическая подготовка и др.), а также неоднозначное применение сил и средств при осуществлении охраны общественной безопасности при проведении митингов. Тем не менее,



законодательство в отношении Росгвардии постоянно совершенствуется, что даёт объективную надежду на скорейшие изменения в сфере деятельности её сотрудников.

Основополагающим принципом организации и деятельности Росгвардии является принцип законности. Принцип законности носит универсальный характер, поскольку он распространяется на всю сферу правоотношений, регламентируемых нормами международного и национального законодательства. В этом смысле деятельность Росгвардии исключением не является. Данный принцип говорит о том, что организация и деятельность Росгвардии подчинена нормам национального законодательства. Иными словами, сотрудники Росгвардии обязаны неукоснительным образом соблюдать все нормативно-правовые положения, которые отражены на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Отклонение от действующего российского законодательства в организации и деятельности Росгвардии запрещено. В случае наличия законодательного пробела, что является достаточно частым явлением для нашей правовой системы, сотрудники Росгвардии должны исходить из того приоритета, который закреплен Основным законом нашего государства, т.е. Конституцией РФ, а именно: высшей правовой ценностью на территории России признаются права и свободы человека и гражданина. Следовательно, именно это правило лежит в основе деятельности Росгвардии.

Еще одним важным принципом для Росгвардии является принцип соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Очевидно, что он логичным образом вытекает из принципа законности. В первую очередь это объясняется тем, что Российская Федерация имеет статус правового государства, что отражено в ст. 2 Конституции Российской Федерации. Таким образом, можно говорить о том, что деятельность Росгвардии подчинена концепции о приоритете прав и свобод человека. При этом деятельность по защите прав человека и гражданина Росгвардия может вполне успешно осуществлять в координации с другими государственными органами.

Нормативно-правовые основы деятельности Росгвардии образуют Конституция РФ, международно-правовые стандарты, федеральные конституционные законы, Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», иные федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ.

Во второй главе рассмотрены особенности обеспечения национальной безопасности Федеральной службой войск национальной гвардии РФ. В качестве фундаментального, самого главного общего полномочия Росгвардии законодатель называет право предъявлять требования физическим лицам, должностным лицам о прекращении ими действий противоправного характера, а также действий, которые создают препятствия правомерной деятельности государственных и муниципальных органов, депутатов, членов избирательных комиссий, комиссий референдума, а также деятельности, осуществляемой общественными объединениями. Стоит иметь в виду, что если сотрудник Росгвардии предъявит соответствующее требование субъектам, предусмотренным в данной норме, а такие субъекты данное требование проигнорируют, то возможно их привлечение к административно-правовой ответственности по ст. 19.3 КоАП РФ. Необходимо сказать о том, что в правоприменительной деятельности указанная административно-правовая норма реализуется достаточно часто.

В третьей главе рассмотрены проблемные вопросы в деятельности Росгвардии. Достаточно сложно понять логику законодателя в том, что для сотрудников Росгвардии предусматривается возможность задержать только то лицо, которое подозревается в совершении преступления. Думается, что есть категория административных правонарушений, которые также представляют достаточно серьезную опасность для общества. При этом нельзя исключить ситуации, при которых правонарушитель может скрыться от государственных органов, уполномоченных рассматривать и разрешать конкретную категорию административных дел. В этой связи считаем целесообразным изложить п. 1 ч. 1 ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ в следующей редакции: «1) лиц, подозреваемых в

совершении преступления, административного правонарушения, а также лиц, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу».

В ч. 3 ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ установлено, что в каждом случае задержания сотрудник Росгвардии обязан разъяснить задержанному лицу основания задержания. При этом про необходимость разъяснить права и обязанности задержанного гражданина в данной законодательной норме ничего не сказано. Считаем, что данный подход не является целесообразным, поскольку все другие уполномоченные на задержание субъекты всегда должны разъяснять права и обязанности гражданам, подвергшимся задержанию. Так, это вытекает из содержания ч. 5 ст. 27.3 КоАП РФ. Поэтому не совсем понятно, почему сотрудники Росгвардии должны быть исключением из этого правила. Думается, что ч. 3 ст. 10 ФЗ № 226-ФЗ следует изложить в следующей редакции: «В каждом случае задержания военнослужащий (сотрудник) войск национальной гвардии обязан разъяснить задержанному лицу основания задержания, а также его права и обязанности».

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Андреев Д.А. Экономическая безопасность как элемент национальной безопасности / Д.А. Андреев // В сборнике: XXI Державинские чтения. Материалы Общероссийской научной конференции: в 2 частях. – 2016. – С. 16–28.
2. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 09.07.2019 № 33-14868/2019. – Режим доступа. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.05.2022).
3. Апелляционное постановление Свердловского областного суда от 06.06.2019 по делу № 22-4195/2019. – Режим доступа. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.05.2022).
4. Байрамов Б.Ф. История создания национальной гвардии / Б.Ф. Байрамов // В сборнике: Передовое развитие современной науки: опыт, проблемы, прогнозы. сборник статей III Международной научно-практической конференции. Петрозаводск. – 2021. – С. 157–162.
5. Бунин С.В., Марценюк Ю.А., Беркутов А.С., Климов А.А., Ченцов А.С. Войска НКВД в Великой Отечественной войне: в 3 томах. Том 3. Войска НКВД в третий период Великой Отечественной войны и в советско-японской войне (1944-1945). М.: Редакция журнала «На боевом посту» внутренних войск МВД России. – 2015. – 416 с.
6. Василий Пискарев: Росгвардия сегодня обеспечена надежной правовой основой для выполнения всех поставленных задач // Государственная дума Федерального собрания Российской Федерации [официальный сайт]. – Режим доступа. URL:<http://duma.gov.ru/news/29061/> (дата обращения: 04.03.2022).
7. Виноградов А.С. Стратегии национальной безопасности России и Великобритании: сравнительный анализ / А.С. Виноградов // Социология власти. – 2010. – № 2. – С. 164–172.

8. Гарник Л.Ю. Место Федеральной службы войска национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия) в системе правоохранительных органов государства / Л.Ю. Гарник // Пробелы в российском законодательстве. – 2020. – № 2. – С. 188–191.
9. Головкин Л.В. Судостроительство и правоохранительные органы: учебник. М.: ИД Городец. – 2020. – 768 с.
10. Давлетов А.А. Уведомление о подозрении - процессуальная форма признания лица подозреваемым в стадии возбуждения уголовного дела / А.А. Давлетов // Российская юстиция. – 2016. – № 12. – С. 31–38.
11. Дроздов Д.Е. О понятии и видах должностных лиц правоохранительных органов / Д.Е. Дроздов // Российский юридический журнал. – 2018. – № 3. – С. 129–133.
12. Егорова А.О. Понятие и характеристика административной ответственности / А.О. Егорова // Студенческий вестник. – 2018. – № 19-1 (39). – С. 28–32.
13. Ёркина Т.Н. Федеральная служба войск национальной гвардии России. Вопросы создания / Т.Н. Ёркина // Закон и право. – 2019. – №5. – С. 137–139.
14. Закон РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (ред. от 11.06.2021) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 23.04.1992. – № 17. – ст. 888.
15. Золотов В. От внутренней стражи Российской Империи к войскам национальной гвардии Российской Федерации. 2-е изд. – М.: Ред. журнала «На боевом посту». – 2019. – 160 с.
16. Изаксон Р.А. Некоторые аспекты общественного восприятия Росгвардии / Р.А. Изаксон // Аллея науки. – 2018. – Т. 2. – № 8 (24). – С. 609–612.
17. Карпов И.Ю. Войска национальной гвардии в системе государственного принуждения / И.Ю. Карпов // Современная наука:

актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. – 2019. – № 12. – С. 110–112.

18. Кожевников О.А. К вопросу о понятии и признаках административной ответственности / О.А. Кожевников // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2018. – № 1. – С. 15–22.

19. «Коммерсант»: СК возбудил дело из-за хищения более 670 млн рублей на поставках обмундирования для Нацгвардии. – Режим доступа. URL: <https://zona.media/news/2020/12/09/poshiv> (дата обращения: 20.05.2022).

20. Коновалов А.В. К вопросу о понятии принципов права / А.В. Коновалов // Lex russica. – 2018. – № 8. – С. 81–87.

21. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) Поправки, внесенные Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ, вступили в силу 4 июля 2020 года (Указ Президента РФ от 03.07.2020 № 445) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

22. Лукичев Ю.А. Правоохранительные органы: курс лекций и учебно-методические материалы. СПб.: Астерион. – 2020. – 336 с.

23. Макиавелли Н. Государь. Рассуждения о первой декаде Тита Ливия: [пер. с итал.]. СПб.: Азбука. – 2007. – 270 с.

24. Макиавелли Н. О военном искусстве: [пер. с итал.]; [предисл. и примеч. Р. В. Светлова]. СПб.: Амфора. – 1999. – 252 с.

25. Мигачев Ю.И., Молчанов Н.А. Правовые основы национальной безопасности (административные и информационные аспекты) / Ю.И. Мигачев, Н.А. Молчанов // Административное право и процесс. – 2019. – № 11. – С. 71–75.

26. Носов М.П. Безопасность как институциональная концепция современной науки / М.П. Носов // Актуальные вопросы общественных наук: социология, политология, философия, история. – 2014. – № 33. – С. 7–11.

27. Песков Д.С. О создании Нацгвардии. – Режим доступа. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2956603> (дата обращения 12.07.2022).
28. Поляков С.Б. Легальные и реальные принципы права / С.Б. Поляков // Журнал российского права. – 2018. – № 9. – С. 17–28.
29. Попова Н.Ф. Основы управления в правоохранительных органах: учебник и практикум для среднего профессионального образования / Н. Ф ... Москва: Издательство Юрайт. – 2022. – 287 с.
30. Постановление КС РФ от 27.06.2000 № 11-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.И. Маслова» // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 27. – Ст. 2882.
31. Правоохранительные органы: учебник для вузов / под ред. Н.Г. Стойко, Н.П. Кирилловой, И.И. Лодыженской. М.: Юрайт. – 2021. – 518 с.
32. Прокофьев А.Е. Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации: вопросы дисциплины и правопорядка: монография / А.Е. Прокофьев. М. – 2019. – 199 с.
33. Рождественский И.С. Огонь на поражение: что разрешат Национальной гвардии / И.С. Рождественский // РБК. – 2019. – № 5. – С. 5.
34. Россинский С.Б. Фактическое задержание подозреваемого как объект конституционного и межотраслевого правового регулирования / С.Б. Россинский // Российская юстиция. – 2018. – № 4. – С. 32-38.
35. Руднев В.И. Статус задержанного как нового участника уголовного судопроизводства / В.И. Руднев // Журнал российского права. – 2017. – № 4. – С. 130-136.
36. Савин М.Я. Эффективность административно-правовой деятельности органов внутренних дел в сфере охраны общественного порядка и ее оценка: Пособие. М. – 2018. – 60 с.
37. Совецание Комитета на тему «Состояние, проблемы и пути совершенствования нормативно-правового обеспечения деятельности

Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации». – Режим доступа. URL: [http://defence.council.gov.ru/activity/activities/other\\_activities/87680/](http://defence.council.gov.ru/activity/activities/other_activities/87680/) (дата обращения 12.06.2022).

38. Соломин И.В. Правовые основы деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации / И.В. Соломин // Академический вестник войск национальной гвардии Российской Федерации. – 2016. – № 4. – С. 27–30.

39. Татаров Л.А. О месте органов внутренних дел в системе правоохранительных органов Российской Федерации / Л.А. Татаров // Закон и право. – 2017. – № 4. – С. 69–71.

40. Указ Президента РФ от 30 сентября 2016 г. № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от 04.02.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 10.10.2016. – № 41. – ст. 5802.

41. Указ Президента РФ от 30 января 2020 г. № 79 «Об утверждении порядка принятия гражданами Российской Федерации наградного оружия от глав иностранных государств и глав правительств иностранных государств» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 03.02.2020. – № 5. – ст. 510.

42. Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 10 «Об установлении Дня войск национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 23.01.2017. – № 4. – ст. 634.

43. Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от 17.06.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 11.04.2016. – № 15. – ст. 2072.

44. Указ Президента РФ от 30.08.2021 № 503 «О единовременной денежной выплате лицам, проходящим службу в некоторых федеральных



государственных органах» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, – 31.08.2021.

45. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 20.11.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 15.03.2004. – № 11. – ст. 945.

46. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрании законодательства Российской Федерации. – 05.07.2021. – № 27 (часть II). – ст. 5351.

47. Уманская В.П., Малеванова Ю.В. Государственное управление и государственная служба в современной России: монография. М.: Норма, 2020. 176 с.

48. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от 01.07.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.07.2016. – № 27 (часть I). – ст. 4159.

49. Федеральный закон от 07.03.2018 № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 11. – Ст. 1575.

50. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.06.2001. – № 23. – ст. 2277.

51. Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» (ред. от 25.02.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 16.12.1996. – № 51. – ст. 5681.

52. Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (ред. от 11.06.2021) //

Собрание законодательства Российской Федерации. – 25.07.2011. – № 30 (часть I). – ст. 4604.

53. Федеральный закон от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране» (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 19.04.1999. – № 16. – ст. 1935.

54. Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 30.03.1998. – № 13. – ст. 1475.

55. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (ред. от 25.02.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 01.06.1998. – № 22. – ст. 2331.

56. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 02.08.2004. – № 31. – ст. 3215.

57. Химичева О.В. Некоторые аспекты обеспечения прав лица при задержании по подозрению в совершении преступления / О.В. Химичев // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 5. – С. 55–61.