Содержание

Введение 3

Глава 1. Органы обеспечения государственной безопасности 6

1.1. Место ФСБ в системе обеспечения национальной безопасности РФ 6

1.2. Структура и полномочия ФСБ 14

Глава 2. Органы обеспечения общественной безопасности 19

2.1. Общие положения о милиции в РФ 19

2.2. Принципы и задачи милиции 23

Глава 3. Некоторые особенности государственного управления органами обеспечения безопасности, в контексте концепции национальной безопасности России 42

3.1. Характеристика системы обеспечения национальной безопасности РФ 42

3.2. Место главы государства в системе субъектов обеспечения безопасности государства 48

Заключение 55

Список использованной литературы 59

# Введение

Данная тема весьма актуальна в современных условиях. Обеспечение национальной безопасности – это первостепенная задача любого государства. Для выполнения этой крайне важной задачи, любое государство создает специальные органы – спецслужбы.

Современные проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации имеют комплексный, многогранный характер. Можно говорить об экономическом, политическом, уголовно - правовом и административно - правовом аспектах обеспечения национальной безопасности нашего государства.

Конституция РФ устанавливает обеспечение безопасности граждан и обеспечение безопасности государства в качестве критериев для ограничения в ряде случаев основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, относит безопасность к предметам ведения Российской Федерации и ее субъектов. Так, в ст. 55 Конституции РФ записано: "Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства". Согласно ст. 56 Конституции РФ "в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия". Статья 71 Конституции РФ среди предметов ведения Российской Федерации устанавливает оборону и безопасность, а ст. 72 относит обеспечение общественной безопасности к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

**Степень разработанности проблемы.** Исследование данной проблемы носит многоаспектный характер. Это обусловлено тем, что каждый из органов обеспечения безопасности выполняет задачи, которые присущи только ему, использует при этом различный набор элементов правосубъектности, различные функции. В работе используются такие теоретические категории (законность, эффективность государственного управления), которые сами по себе служат объектами научных исследований.

В частности, вопросы управления в сфере обеспечения безопасности юстиции, а также законности раскрывались такими авторами, как Н. М. Кониным, Б. Н. Габричидзе, А. Г. Чернявским, А. П. Кореневым, Д. Н. Бахрахом, Ю. Н. Стариловым, Ю. А. Тихомировым, А. П. Лончаковым, Д. М. Овсянко, А. П. Алехиным, Ю. М. Козловым, В. Я. Насоновым, В. А. Коньшиным, К. С. Петровым, В. М. Редкоусом, С. С. Алексеевым, М. И. Абдулаевым, С. А. Комаровым, И. Н. Сенякиным, В. В. Лазаревым, С. В.Липень, Е. И. Темновым, С. В. Боботовым, З. Г. Крыловой, В. Е. Усановым, Н. И. Матузовой, А. В. Малько.

Несмотря на значительное внимание к обозначенным категориям, а именно: законности, безопасности государства и ее эффективности – авторы данные проблемы рассматривали как чистые категории, применительно к органам обеспечения безопасности эти проблемы ранее не рассматривались. Что касается управления в сфере обеспечения безопасности, то здесь авторы рассматривали данную проблему с учётом во многом уже не существующих положений. С учетом современной ситуации данная проблема не рассматривалась.

**Объектом исследования** явился круг общественных отношений, складывающийся в области деятельности органов государственной власти и управления в обеспечения безопасности. В связи с этим подвергалась изучению правовая база, регулирующая функциональные обязанности указанных органов, в целях ее совершенствования.

**Предмет исследования** составили административно-правовые формы и методы реализации функций органов обеспечения безопасности по обеспечению единства правового пространства, обеспечению законности, а также функций органов милиции и ФСБ.

**Цель исследования** состоит в том, чтобы на основе изучения, критического анализа, обобщения, методологического и теоретического осмысления современного состояния органов обеспечения безопасности сформулировать предложения и рекомендации по совершенствованию и дальнейшему развитию управленческих функций обозначенных органов в целях повышения эффективности их деятельности, в том числе и путем продолжения процесса их реформирования.

**Методологические основы исследования.** Для планомерного решения поставленных задач были использованы такие методы, как анализ (ретроспективный и теоретико-правовой), синтез, индукция, дедукция, аналогия и статистический метод.

# Глава 1. Органы обеспечения государственной безопасности

# 1.1. Место ФСБ в системе обеспечения национальной безопасности РФ

Органы Федеральной службы безопасности являются составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации.

Органы Федеральной службы безопасности представляют собой единую централизованную систему, в которую входят:

Федеральная служба безопасности Российской Федерации;

управления (отделы) Федеральной службы безопасности Российской Федерации по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);

управления (отделы) Федеральной службы безопасности Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации, войсках и иных воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках).

Федеральную службу безопасности Российской Федерации (далее - ФСБ) возглавляет директор ФСБ на правах федерального министра. Директор ФСБ назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации. Должности директора ФСБ соответствует воинское звание генерала армии.

Правовую основу деятельности органов ФСБ и руководства (управления) ими составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации" от 3 апреля 1995 г. N 40-ФЗ[[1]](#footnote-1), другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти, в том числе Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 6 июля 1998 г. N 806[[2]](#footnote-2).

Деятельность органов ФСБ осуществляется также в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Согласно ст. 16 Федерального закона "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации" и ст. 2 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" в органах ФСБ предусматривается военная служба.

Основными направлениями деятельности органов ФСБ являются: контрразведывательная деятельность и борьба с преступностью.

Положение об управлениях (отделах) Федеральной службы безопасности Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах (органах безопасности в войсках) утверждено Указом Президента Российской Федерации от 7 февраля 2000 г. N 318.

Управления (отделы) ФСБ в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и органах (органы безопасности в войсках) входят в единую централизованную систему органов ФСБ и находятся в прямом подчинении ФСБ. Органы безопасности в войсках в пределах своих полномочий обеспечивают безопасность в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и органах.

Задачами органов безопасности в войсках являются:

выявление, предупреждение и пресечение разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации, Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов;

добывание разведывательной информации об угрозах безопасности Российской Федерации, Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов;

выявление, предупреждение и пресечение террористической и диверсионной деятельности, направленной против Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов;

выявление, предупреждение и пресечение преступлений, отнесенных федеральным законодательством к подследственности органов ФСБ;

предотвращение в пределах своих полномочий несанкционированных действий с оружием массового поражения;

обеспечение в пределах своих полномочий защиты сведений, составляющих государственную тайну, в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и органах;

организация и осуществление в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и органах во взаимодействии с другими государственными органами борьбы с организованной преступностью, коррупцией, контрабандой, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, наркотических средств и психотропных веществ, специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, с незаконными вооруженными формированиями, преступными группами, отдельными лицами и общественными объединениями, ставящими своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, насильственный захват или насильственное удержание власти;

участие в обеспечении Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и по их поручениям федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации информацией об угрозах безопасности Российской Федерации, Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов;

участие в оперативном (контрразведывательном) обеспечении защиты Государственной границы Российской Федерации.

При решении указанных задач органы безопасности в войсках оказывают содействие органам военного управления и должностным лицам Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов в обеспечении боевой и мобилизационной готовности Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов.

Таким образом, органы ФСБ выполняют отдельные задачи и осуществляют полномочия в области обороны и обеспечения национальной безопасности.

Важно отметить, что с учетом централизованного характера осуществляемого Российским государством военного строительства в области обороны оно обязано обеспечить не только демократическое и организационно - правовое единство органов государственной власти Российской Федерации, но и единство политического и военного руководства. Свою деятельность в области обороны в соответствии с принципом единства политического и военного руководства Российское государство осуществляет путем: во-первых, приближения внутриармейских органов к уровню политического руководства страны и их политизации через Генеральный штаб Вооруженных Сил Российской Федерации, призванный обеспечить рабочую связь между стратегическим и политическим руководством; во-вторых, централизации органов военного управления на правительственном уровне через Министерство обороны Российской Федерации; в-третьих, огосударствления военного управления посредством формирования особых органов, призванных объединять и координировать усилия всех государственных и военных органов, или создаваемых на военное время, или действующих постоянно в мирное время, таких, например, как Совет Обороны, созданный в 1906 г[[3]](#footnote-3)., Совет рабочей и крестьянской обороны и Революционный военный совет республики, существовавшие в годы Гражданской войны, Государственный комитет обороны и Ставка Верховного Главного командования - в Великую Отечественную войну, Совет Обороны - в последние годы существования СССР, институт Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации - в настоящее время[[4]](#footnote-4).

Конституция России (ч. 1 ст. 87) предусматривает совмещение в одном лице поста главы Российского государства и поста Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации в целях обеспечения единства политического и военного руководства, координации усилий и тесного взаимодействия органов государственной власти и органов военного управления в решении вопросов обороны. В настоящее время конституции ряда государств также объявляют главу государства одновременно верховным главнокомандующим. В США и Франции Верховным Главнокомандующим является президент, в ФРГ - канцлер, в Англии - король или королева, в Японии - император.

Важно отметить, что деятельность Президента России как Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации прежде всего должна быть направлена на проведение предусмотренных в отечественном военном законодательстве мероприятий по оказанию отпора вооруженной агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации, предотвращение вооруженных конфликтов. Централизованный характер деятельности Российского государства в сфере военного строительства в большей мере проявляется в период военного положения, когда возникает настоятельная необходимость в объединении усилий всех государственных органов, органов местного самоуправления и органов военного управления, использовании всего экономического потенциала страны, людских ресурсов в целях отражения вооруженной агрессии, обеспечения независимости и территориальной целостности Российской Федерации. Для осуществления указанной деятельности Федеральный закон «Об обороне» (пп. пп. 4 и 5 п. 2 ст. 4) наделяет Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации полномочиями по применению Вооруженных Сил; введению на территории России или в отдельных ее местностях военного положения; объявлению общей или частичной мобилизации; введению в действие нормативных актов военного времени и прекращению их действия; формированию и упразднению органов государственного управления военного времени.

 Поскольку в основе мероприятий по оказанию отпора вооруженной агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации, предотвращению вооруженных конфликтов, направленных против нее, лежит применение Вооруженных Сил Российской Федерации, справедливо полагать, что Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации призван в военное время прежде всего обеспечить стратегическое руководство и управление ими. Осуществляемое Президентом России руководство и управление Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами в период военного положения становится управлением боевыми действиями войск, имеет цель разгромить войска противника с наименьшими потерями для своих войск и характеризуется оперативностью, твердостью, решительностью, гибкостью в принятии решений[[5]](#footnote-5).

Согласно Концепции национальной безопасности Российской Федерации национальные интересы России - это "совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах". Важнейшими составляющими национальных интересов России Концепция признает защиту личности, общества и государства от терроризма, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий. Разделяя национальные интересы личности, общества и государства, Концепция, по сути, выделяет сферы национальной безопасности: внутриполитическую, социальную, духовную, информационную, военную, экологическую и некоторые другие.

Открытый перечень сфер национальной безопасности, установленный Концепцией, создает правовые предпосылки для формирования самостоятельных, обособленных административно - правовых институтов национальной безопасности России[[6]](#footnote-6).

Действующие федеральные законы и ведомственные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, принятые в соответствии с Конституцией и Концепцией национальной безопасности Российской Федерации, создали к настоящему времени ряд административно - правовых институтов национальной безопасности. К примеру, Федеральный закон от 21 июня 1997 г. "О промышленной безопасности опасных производственных объектов", Правила и нормы по безопасному ведению работ, утвержденные и введенные в действие Госгортехнадзором России, создали административно - правовой институт промышленной безопасности. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. "О безопасности дорожного движения" и Правила дорожного движения, утвержденные и введенные в действие постановлением Правительства РФ, сформировали административно - правовой институт безопасности дорожного движения. Аналогичный подход позволяет говорить об административно - правовых институтах радиационной безопасности, пожарной безопасности, экологической безопасности, других административно - правовых институтах национальной безопасности России.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации представляется наиболее эффективным и имеющим долгосрочную перспективу средством административно - правового регулирования отношений безопасности.

Во-первых, она продолжает процесс, начатый Законом "О безопасности" и Конституцией РФ, органически соединяет, детализирует и конкретизирует нормы Закона "О безопасности" (1992 г.) и нормы Конституции РФ (1993 г.), а также нормы федеральных законов, регулирующих административно - правовые отношения в отдельных сферах национальной безопасности.

Во-вторых, Концепция является достаточно гибким, реально действующим нормативным правовым актом. Она закрепляет основные задачи, функции и административные полномочия государственных органов по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации, соотносимые с текущей внутренней и внешней политикой Российского государства. Президент РФ в своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию уточняет отдельные положения Концепции национальной безопасности Российской Федерации.

В-третьих, Концепция утверждена Президентом РФ, уполномоченным руководить системой обеспечения национальной безопасности России, и поэтому является нормативным правовым актом, призванным консолидировать органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы управления коммерческих и некоммерческих организаций, а также граждан.

Несомненным достоинством Концепции является закрепление и разделение национальных интересов личности, общества и государства в соответствии с Конституцией РФ; нормативное закрепление основных задач и функций органов государственной власти по обеспечению национальной безопасности; разделение национальной безопасности на сферы; определение полномочий по обеспечению национальной безопасности Президента РФ, Правительства РФ, Совета безопасности РФ, Федерального Собрания РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Отмечая особые юридические свойства и достоинства Концепции, необходимо в то же время отметить и факторы, ослабляющие действие Концепции.

# 1.2. Структура и полномочия ФСБ

Специфика работы органов ФСБ определена необходимостью использования ими специальных мето­дов и средств для решения возложенных на них обязан­ностей, что в свою очередь неизбежно связано с опре­деленным ограничением прав и свобод человека и граж­данина, которое в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конститу­ции РФ допускается только федеральным законом и в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, обеспечения обороноспособности и безопасности государства.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона об органах ФСБ структура и организация деятельности федеральной службы безопасности определяются Поло­жением о Федеральной службе безопасности Россий­ской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 23 июня 1995 г.[[7]](#footnote-7). На основа­нии этих актов Федеральная служба безопасности Рос­сийской Федерации (ФСБ России) является федераль­ным органом исполнительной власти, осуществляю­щим в пределах своих полномочий государственное управление в сфере обеспечения безопасности Россий­ской Федерации и непосредственно реализующим ос­новные направления деятельности органов федераль­ной службы безопасности (ст. 1 Положения о ФСБ).

Система органов ФСБ состоит из трех звеньев: Фе­деральная служба безопасности Российской Федера­ции, территориальные органы безопасности по регио­нам и субъектам Российской Федерации и приравнен­ные к ним органы безопасности в войсках, территори­альные органы безопасности по иным административ­но-территориальным образованиям и приравненные к ним органы безопасности в войсках.

Федеральная служба безопасности России является юридическим лицом, имеет действительное и условное наименования, эмблему, печать с изображением Госу­дарственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, соответствующие печати, штампы, счета, в том числе валютные, в учреждениях банков (ст. 6 Положения о ФСБ).

Федеральная служба безопасности Российской Фе­дерации создает территориальные органы безопасности и органы безопасности в войсках, осуществляет руко­водство ими и организует их деятельность, издает в пределах своих полномочий нормативные акты и непо­средственно реализует основные направления деятель­ности органов федеральной службы безопасности (ч. 2 ст. 6 Федерального закона об органах ФСБ, ст. 5 Поло­жения о ФСБ). ФСБ Российской Федерации в качестве федерального органа исполнительной власти наделяет­ся правом осуществления своих полномочий создавать свои территориальные органы и назначать соответству­ющих должностных лиц. Однако, в отличие от боль­шинства других федеральных органов исполнительной власти, ФСБ выступает не только как орган управления, осуществляющий руководство подчиненными органа­ми, но и орган, непосредственно реализующий основ­ные направления своей деятельности.

Федеральную службу безопасности Российской Фе­дерации возглавляет Директор на правах федерального министра, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации[[8]](#footnote-8).

Директору ФСБ России поручается управление органами федеральной службы безопасности и органи­зация их работы, информирование Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и по их поручениям федераль­ных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федера­ции об угрозах безопасности Российской Федерации.

Коллегия ФСБ России на своих заседаниях анализирует главные вопросы деятельности органов феде­ральной службы безопасности и принимает по ним решения. Решения коллегии ФСБ России утверждаются простым большинством голосов ее членов и вводятся в действие при­казами ФСБ России.

В структуру центрального аппарата ФСБ входят департаменты, управления и других подразделения.

Так, имеются: департамент контрразведки, де­партамент по борьбе с терроризмом, департамент ана­лиза, прогноза и стратегического планирования, депар­тамент по организационно-кадровой работе, департа­мент обеспечения деятельности, управление разработки и пресечения деятельности преступных организаций, следственное управление, оперативно-поисковое уп­равление, управление оперативно-технических мероприятии, управление собственной безопасности, управ­ление делами, следственный изолятор, научно-исследо­вательский центр.

Департаменты и управления возглавляют заместите­ли Директора Федеральной службы безопасности Рос­сийской Федерации[[9]](#footnote-9).

Компонентом системы федеральных органов безопасности являются управления (отделы) ФСБ России в субъектах Российской Федерации и приравненные к ним управ­ления (отделы) ФСБ России в Вооруженных Силах Российской Федерации и иных воинских формирова­ниях, а также в их органах управления.

Указанные органы безопасности формируются ФСБ Рос­сии и находятся в ее непосредственном подчинении, дающим возможность исключить какое-либо воздействие на их работу со стороны органов государственной власти субъ­ектов Российской Федерации, а также реализовывать централизованную госу­дарственную политику в области обеспечения безопас­ности России. В субъектах Российской Федерации не допускается создание органов государственной власти, на которые бы возлагались обязанности, права и функ­ции органов федеральной службы безопасности вне зависимости от того, какое наименование будут иметь такие государственные органы. Это обусловлено тем, что п. "м" ст. 71 Конституции относит решение вопро­сов безопасности к исключительному ведению Россий­ской Федерации, тем самым подчеркивая, что ни один орган государственной власти субъекта Российской Фе­дерации не вправе непосредственно вмешиваться в де­ятельность органов федеральной службы безопасности, осуществляемую в сфере обеспечения безопасности, и тем более создавать государственные органы с анало­гичными функциями.

Систему органов Федеральной службы безопасности (ФСБ), осуществляющих оперативно - розыскную деятельность, составляют территориальные органы безопасности и органы безопасности в войсках. Основными направлениями деятельности органов Федеральной службы безопасности являются: контрразведывательная и разведывательная деятельность; борьба с преступностью.

В соответствии со ст. 9 Федерального закона "Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации" под контрразведывательной деятельностью понимается деятельность органов Федеральной службы безопасности в пределах своих полномочий по выявлению, предупреждению, пресечению разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации. Порядок использования негласных методов и средств при осуществлении контрразведывательной деятельности определяется нормативными актами ФСБ. Разведывательная деятельность осуществляется органами ФСБ в пределах своих полномочий и во взаимодействии с органами внешней разведки Российской Федерации в целях получения информации об угрозах безопасности Российской Федерации. Порядок проведения разведывательных мероприятий, а также порядок использования негласных методов и средств при осуществлении разведывательной деятельности определяются нормативными актами ФСБ.

Согласно ст. 10 названного Федерального закона оперативные подразделения ФСБ осуществляют оперативно - розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию шпионажа, террористической деятельности, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды и других преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законом к их ведению, а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации. На органы ФСБ федеральными законами и иными нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти могут возлагаться и другие задачи в сфере борьбы с преступностью.

Деятельность органов Федеральной службы безопасности в сфере борьбы с преступностью осуществляется в соответствии с Законом "Об оперативно - розыскной деятельности", уголовным и уголовно - процессуальным законодательством Российской Федерации. При осуществлении разведывательной и контрразведывательной деятельности органы ФСБ руководствуются ведомственными нормативными актами (ст. 9 - 11 Федерального закона "Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации"), а при организации борьбы с преступностью - Законом об ОРД.

# Глава 2. Органы обеспечения общественной безопасности

# 2.1. Общие положения о милиции в РФ

Милиция, о которой идет речь в Законе РФ «О милиции», - это учреждение со специфического рода задачами, функциями и правовым статусом.

Милиция имеется не только в нашей стране. Настоящий же нормативно-правовой акт касается лишь милиции, которая является органом исполнительной власти Российской Федерации. Соответственно ее полномочия в основном реализуются лишь на территории нашей страны. На территории других государств милиция Российской Федерации может действовать лишь в пределах полномочий, предоставленных ей (ее сотрудникам) международными договорами, одной из сторон которых является Российская Федерация.

Установленный законами порядок реализации милицией своего правового статуса является единым и обязательным для всех подразделений, руководителей и сотрудников милиции Российской Федерации.

Милиция входит в структуру как центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ, так и большинства остальных органов внутренних дел. Между тем Министерство внутренних дел РФ - это не только милиция. Исходя из содержания Указа Президента РФ от 04 июня 2001 года N 644 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации», в структуру центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ помимо Службы криминальной милиции и Службы общественной безопасности входят:

а) Служба тыла,

б) Федеральная миграционная служба Министерства внутренних дел РФ,

в) Главное управление кадров,

г) Главное организационно-инспекторское управление,

д) Главное правовое управление,

е) Главное управление собственной безопасности,

ж) Управление делами,

з) Управление информации, региональных и общественных связей,

и) Контрольно-ревизионное управление,

к) Управление международного сотрудничества,

л) Управление мобилизационной подготовки,

м) Следственный комитет при Министерстве внутренних дел Российской Федерации,

н) Главное командование внутренних войск[[10]](#footnote-10).

В этой связи следует отметить, что, с одной стороны, правовой статус милиции может быть применен только во исполнение поставленных, а значит, и перечисленных в настоящей статье задач. С другой, указанные задачи милиция может решать только путем осуществления ею правомерной деятельности. Правомерной же ее деятельность будет тогда, когда она реализует предоставленные ей комментируемым законом или иными нормативно-правовыми актами полномочия.

Понятие милиции закреплено в ст. 21 Закона РФ «О милиции». Содержание ч. 1 статьи 7 ФЗ «О милиции» в совокупности со ст. ст. 8 и 9 Закона РФ позволяют говорить о существовании в органах внутренних дел Российской Федерации двух видов милиции: криминальной милиции и милиции общественной безопасности. Это не структурные подразделения какого-то другого учреждения, именуемого милицией. Это самостоятельные структурные подразделения органа внутренних дел.

Орган внутренних дел и милиция - это понятия, не являющиеся синонимами. Министр внутренних дел РФ, министр внутренних дел, начальника управления (главного управления) внутренних дел субъекта Российской Федерации, начальники отделов (управлений) внутренних дел являются начальниками органа внутренних дел, а не милиции. Начальниками милиции признаются их заместители: начальник криминальной милиции и начальник милиции общественной безопасности[[11]](#footnote-11). Будучи вышестоящими руководителями по отношению к начальникам милиции, они имеют возможность и обязаны осуществлять руководство деятельностью как криминальной милиции, так и милиции общественной безопасности.

Соответственно ч. 3 статьи 7 ФЗ «О милиции» закрепляет не наличие какого-то единого органа - милиции, объединяющего криминальную милицию и милицию общественной безопасности, а подчинение всех подразделений как криминальной милиции, так и милиции общественной безопасности, как местных, так и территориальных, руководителям соответствующих органов внутренних дел. На самом же высоком уровне управления руководит деятельностью подразделений и должностных лиц милиции Министр внутренних дел РФ.

Закрепленное в ч. 5 статьи 7 ФЗ «О милиции» закреплено правило не запрещает вносить Президенту РФ представление по кандидатуре для назначения на должность министра внутренних дел, начальника управления (главного управления) внутренних дел субъекта Российской Федерации в случае возражения против этой кандидатуры со стороны высшего должностного лица соответствующего субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Президент РФ имеет право назначить министра внутренних дел, начальника управления (главного управления) внутренних дел субъекта Российской Федерации и при несогласии с кандидатурой, высказанном высшим должностным лицом соответствующего субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Между тем о наличии таких возражений и об их основаниях должно быть указано в соответствующем направляемом Президенту РФ представлении.

Как следует из содержания ч. ч. 6 и 7 статьи 7 ФЗ «О милиции», начальники отделов (управлений) внутренних дел назначаются на должность и освобождаются от должности министрами внутренних дел, начальниками управлений (главных управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации в порядке, определяемом Министром внутренних дел Российской Федерации. В порядке, определяемом Министром внутренних дел РФ, назначаются также начальники органов внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах.

Во исполнение данного положения МВД России требует замещение должностей руководителей главных управлений и управлений МВД России, подразделений, непосредственно подчиненных МВД России, руководителей МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, управлений внутренних дел на транспорте, региональных управлений по борьбе с организованной преступностью, УВД (ОВД) УРО МВД России, отделов (управлений) органов внутренних дел районов, городов, районов в городах, иных муниципальных образований и приравненных к ним органов внутренних дел осуществлять путем заключения индивидуальных контрактов[[12]](#footnote-12). Причем форма и условия контракта разрабатываются и утверждаются Министром внутренних дел РФ.

В районах, городах, районах городов милицией руководят начальники отделов (управлений) внутренних дел, поэтому никакое другое должностное лицо не вправе выступать от имени РОВД и, следовательно, подписывать финансовые документы[[13]](#footnote-13).

# 2.2. Принципы и задачи милиции

Первой задачей милиции названо обеспечение безопасности личности. Исходя из наименования данной задачи, милиция должна разрабатывать и осуществлять предусмотренные законами и иными нормативно-правовыми актами меры, направленные на приведение жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов людей в состояние защищенности от общественно вредных, общественно опасных деяний и их последствий.

Вторая задача - задача предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений. Предупреждение преступлений и административных правонарушений является одним из приоритетных направлений правоохранительной деятельности по борьбе с преступностью, входит в число основных задач милиции и представляет собой комплекс специальных мер упреждающего воздействия, проводимых структурными подразделениями и сотрудниками милиции в пределах установленной им компетенции с целью:

- выявления обстоятельств, способствующих совершению преступлений и административных правонарушений, а также принятия мер по их устранению и нейтрализации;

- выявления лиц, склонных к совершению преступлений, и оказания на них профилактического воздействия для недопущения с их стороны преступных посягательств;

- предотвращения (недопущения) готовящихся преступлений;

- пресечения покушений на преступления (то есть пресечения умышленных действий либо бездействия, непосредственно направленных на совершение преступления);

- создания обстоятельств, препятствующих совершению преступлений и административных правонарушений.

5. Деятельность по предупреждению преступлений и административных правонарушений должна основываться на принципах:

- законности;

- соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина;

- сочетания гласных и негласных методов работы;

- взаимодействия с органами государственной власти Российской Федерации, общественными объединениями, организациями и гражданами.

Планируемые и осуществляемые специальные меры упреждающего воздействия должны отвечать требованиям:

- объективности и актуальности, то есть отражать адекватную криминогенной обстановке потребность в осуществлении этих мер и возможность соответствующих субъектов по их исполнению;

- комплексности, то есть обязательному объединению усилий различных субъектов предупредительной деятельности;

- приоритетности, то есть обеспечивать оптимальный выбор форм и тактики проведения предупредительных мер.

Деятельность милиции по предупреждению преступлений и административных правонарушений включает в себя следующие направления:

- профилактику преступлений и административных правонарушений (общую и индивидуальную);

- предотвращение готовящихся преступлений и административных правонарушений;

- пресечение покушений на преступления[[14]](#footnote-14).

Задача предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений, с одной стороны, подлежит расширительному толкованию, а с другой - должна быть ограничена подведомственностью правонарушений милиции. Предупреждению со стороны милиции, а тем более пресечению подлежат не только преступления и административные правонарушения в том смысле, который в это понятие закладывает законодатель.

 Согласно ч. 1 ст. 14 УК РФ преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания. Административным правонарушением соответственно является противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ).

 Милиция же должна предупреждать и пресекать не только преступления и правонарушения, но и некоторые не являющиеся преступлениями или административными правонарушениями общественно опасные и (или) общественно вредные деяния. К таковым следует относить, к примеру, действия невменяемых лиц или лиц, которые к моменту совершения деяния не достигли возраста, с наступлением которого возможно их привлечение к уголовной или административной ответственности. Данные действия, как и преступления, а также иные правонарушения предупреждать и пресекать милиция вправе и обязана лишь в пределах установленной законами (иными нормативно-правовыми актами) своей компетенции.

Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, как отмечено в ст. 2 Конституции РФ, - обязанность государства. Государство, в лице своих правоохранительных органов, в том числе и милиции, принимает на себя обязанность обеспечить права и свободы граждан, выявить преступление, возбудить уголовное преследование в отношении лица, совершившего преступление, провести расследование, изобличить лиц, виновных в его совершении, независимо от условий, при которых преступление имело место, безотносительно от желания или нежелания на то пострадавшего (потерпевшего).

 В связи с возложением на милицию данной задачи, ей предоставлена возможность осуществлять оперативно-розыскную, розыскную и уголовно-процессуальную деятельность.

 Защита общества и граждан от преступных посягательств является важной и ответственной функцией (обязанностью) правоохранительных органов[[15]](#footnote-15), а значит и милиции.

Согласно ст. 6 УПК РФ назначением уголовного судопроизводства признается защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, путем осуществления уголовного преследования и назначения виновным справедливого наказания. Данная непосредственная цель уголовного процесса может быть полностью реализована лишь после выявления и раскрытия преступления.

Выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, названа и среди задач оперативно-розыскной деятельности (ст. 2 Федерального закона от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»[[16]](#footnote-16)).

Основную роль в выполнении этих задач выполняют органы, осуществляющие досудебную уголовно-процессуальную и оперативно-розыскную деятельность - органы внутренних дел. Именно они, а не милиция, названы органами дознания (п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ), также как и учреждениями, чьи оперативные подразделения вправе осуществлять оперативно-розыскную деятельность (п. 1 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»).

И хотя милиция и орган внутренних дел - это не равнообъемные понятия, уголовно-процессуальные полномочия органа дознания в органах внутренних дел обычно осуществляют сотрудники милиции. Из этих же сотрудников состоят наделенные правом осуществления оперативно-розыскной деятельности оперативные подразделения органов внутренних дел.

Задачей милиции названа охрана общественного порядка. Для того чтобы правоприменитель мог правильно уяснить содержание указанной задачи, следует определиться с понятием «общественный порядок». Данная дефиниция в большей степени административно-правовая. Между тем ее исследованию уделяли внимание и специалисты в области других отраслей права. Причем не все их определения общественного порядка были одинаковы.

Специалистами в области административного права понятие общественного порядка дано в широком и в узком смысле слова. В широком смысле слова - это совокупность всех социальных связей и отношений, складывающихся под воздействием всего круга социальных норм, в отличие от правопорядка, включающего лишь отношения, регулируемые нормами права. Соответственно общественный порядок, как более широкая категория, включает в себя и правопорядок. Примерно то же самое, но несколько иными словами сказано об общественном порядке в общей теории права. Здесь общественный порядок рассматривается как социальная категория, охватывающая систему (состояние) волевых, идеологических общественных отношений, предопределяемых экономическим базисом и характеризующихся соответствием поведения их участников господствующим в обществе социальным нормам (правовым и неправовым). Авторы данного определения обращают внимание на то, что в понятие общественного порядка входят лишь социально значимые общественные отношения[[17]](#footnote-17).

 Еще одно определение общественного порядка было изложено в работе И.Н. Даньшина. По его мнению, общественный порядок - «это порядок волевых общественных отношений, складывающихся в процессе сознательного и добровольного соблюдения гражданами установленных в нормах права и иных нормах неюридического характера правил поведения в области общения и тем самым обеспечивающих слаженную и устойчивую совместную жизнь людей в условиях развитого общества»[[18]](#footnote-18).

 В узком смысле слова общественный порядок понимался как обусловленная интересами всего народа, регулируемая нормами права, морали, правилами общежития и обычаями система волевых общественных отношений, складывающихся главным образом в общественных местах, а также общественных отношений, возникающих и развивающихся вне общественных мест, но по своему характеру обеспечивающих охрану жизни, здоровья, чести граждан, укрепление народного достояния, общественное спокойствие, создание нормальных условий для деятельности предприятий, учреждений и организаций[[19]](#footnote-19). Серегин А.В. характеризовал общественный порядок как «урегулированную нормами права и иными социальными нормами систему общественных отношений, установление, развитие и охрана которых обеспечивают поддержание состояния общественного и личного спокойствия граждан, уважение их чести, человеческого достоинства и общественной нравственности»[[20]](#footnote-20).

Данные ученые по-разному расставляют акценты. Давая определение общественного порядка, Еропкин М.И., считал порядок общественным в связи с тем местом, где возникли и развивались (общественные места) охраняемые общественные отношения. А А.В. Серегин считал, что общественный характер «общественного порядка» предопределен содержанием общественных отношений, а не местом их реализации.

Отличия в суждениях ученых по поводу понятия и содержания «общественный порядок» на этом не завершаются.

Некоторые правоведы в содержание понятия «общественный порядок» включают и общественную безопасность. Так, Горбунова О.Н. пишет: «Общественные отношения, которые создают в государстве обстановку спокойствия и безопасности, составляют систему волевых общественных отношений, совокупность которых можно назвать общественным порядком в узком смысле слова»[[21]](#footnote-21). Аналогичные высказывания имели место и со стороны Веремеенко И.И. Он считает, что общественный порядок как определенная правовая категория представляет собой обусловленную потребностями развития общества «систему общественных отношений, возникающих и развивающихся в общественных местах в процессе общения людей, правовое и иное социальное регулирование которых обеспечивает личную и общественную безопасность граждан и тем самым обстановку спокойствия, согласованности и ритмичности общественной жизни»[[22]](#footnote-22).

Специалисты в области уголовного права также пытались дать определение общественному порядку. К примеру, П.Ф. Гришаев пишет, что под общественным порядком следует понимать порядок, регулирующий отношения между членами общества, согласно которому каждый из них обязан соблюдать правила в обществе, как закрепленные в правовых нормах, так и в нормах морали. Соблюдение этих правил поведения всеми гражданами гарантирует общественную безопасность, то есть безопасные условия повседневной жизни и деятельности членов общества[[23]](#footnote-23).

Ими высказаны точки зрения прямо противоположные тем, которые отстаивают Горбунова О.Н. и Веремеенко И.И. Например, А.В. Готовцев утверждает, что коль «общественный порядок - это обеспечение безопасности людей, то общественная безопасность - это и сохранность имущества, и нормальная работа источников повышенной опасности, представляющих угрозу для человека и общества. Отсюда следует вывод, что общественная безопасность несколько шире общественного порядка»[[24]](#footnote-24).

В литературе можно встретить и такие суждения, согласно которым между общественным порядком и общественной безопасностью фактически нет различий[[25]](#footnote-25).

Данные утверждения нельзя признать безупречными. Против них прямо высказались некоторые авторы[[26]](#footnote-26). Содержание комментируемой статьи, то, что закон возложил на милицию, с одной стороны, охрану общественного порядка, а с другой - обеспечение общественной безопасности, также может быть одним из доказательств того, что с позиций законодателя общественный порядок и общественная безопасность - это разные, не включаемые в содержание друг друга понятия.

Полностью согласны со сформулированным Зарубиным В.И. определением общественного порядка. Под общественным порядком он понимает урегулированные нормами права и морали общественные отношения в своей совокупности, обеспечивающие общественное спокойствие, общепринятые нормы поведения, нормальную деятельность предприятий, учреждений и организаций, транспорта, сохранность всех видов собственности, а также уважение общественной нравственности, чести и достоинства граждан[[27]](#footnote-27).

Как правильно отмечает Яценко С.С., если общественный порядок воплощается в создании обстановки общественного спокойствия, благоприятных внешних условий жизнедеятельности людей, что обеспечивает нормальный ритм общественной жизни, то общественная безопасность проявляется в создании безопасных условий при обращении с источниками повышенной опасности и проведении работ повышенной опасности. Существенные различия между понятиями «общественный порядок» и «общественная безопасность» связаны с нормативными средствами урегулирования данных явлений. Общественный порядок достигается в результате упорядочения общественных отношений с помощью всех форм нормативного регулирования, тогда как общественная безопасность - только с использованием правовых и технических норм.

Общественный порядок милиция охраняет, а общественную безопасность обеспечивает.

Юридический энциклопедический словарь понятие «общественная безопасность» трактует как систему общественных отношений и юридических норм, регулирующих эти отношения в целях обеспечения общественного спокойствия, неприкосновенности жизни и здоровья населения, нормального труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных и общественных организаций, учреждений и предприятий.

Исходя из наименования данной задачи и из содержания приведенного определения, милиция должна разрабатывать и осуществлять предусмотренные законами и иными нормативно-правовыми актами меры, направленные на приведение системы существующих общественных отношений в безопасное (соответствующее нормам права) состояние.

С учетом содержания определения общественной безопасности, буквальное толкование четвертой из указанных в комментируемой статье задач милиции нацеливает последнюю на обеспечение всех форм и проявлений общественной безопасности. Значит ли это, что на милицию возложено обеспечение, к примеру, и пожарной безопасности? Или же решение обеспечения общественной безопасности в данной конкретной части всецело задача органов Государственной противопожарной службы?

Разрешить данный вопрос необходимо уже в связи с тем, что в некоторых источниках общественные отношения, связанные с осуществлением пожарной безопасности, прямо указываются как составная часть общественной безопасности, даже когда последняя рассматривается в узком смысле слова[[28]](#footnote-28). Да и действительно, общество нельзя считать безопасным в тех случаях, когда ему грозит причинение вреда от пожара. Поэтому понятие «общественная безопасность», вернее, весь комплекс общественных отношений, составляющих его содержание, невозможно отделить от общественных отношений, характеризующих пожарную безопасность. Общественной безопасности без пожарной безопасности, как, впрочем, и без государственной, таможенной и других видов безопасности, быть не может.

Данное несовершенство формулировки комментируемой статьи приводит к неоправданному расширению компетенции милиции. Подобной ситуации могло бы не возникнуть, когда бы в Законе РФ «О милиции» был указан круг противоправных деяний, «защищает» от которых милиция. Но этого законодателем не сделано. Среди основных задач милиции указана задача предупреждения правонарушений. Каких правонарушений - не сказано, что дает возможность правоприменителю расширительно толковать комментируемую часть ст. 2 Закона РФ «О милиции» и включать в комплекс основных задач милиции задачу предупреждения нарушений правил пожарной (государственной, таможенной и т.п.) безопасности.

Никто не спорит с тем, что к профилактике пожаров (правонарушений, подведомственных ФСБ, таможенным органам и т.п.) и обеспечению пожарной безопасности целесообразно привлекать не только органы Государственной противопожарной службы (ФСБ, таможенные органы и т.п.), но и милицию. В ряде случаев лишь обеспечив четкое взаимодействие между ними, можно добиться эффективности пожарной охраны (государственной, таможенной и т.п. безопасности) как одного из элементов общественной безопасности. Между тем взаимодействие указанных учреждений (министерств и ведомств) невозможно осуществить, пока не буду разделены функции между субъектами взаимодействия[[29]](#footnote-29).

Если на милицию возложена задача обеспечения пожарной, государственной, таможенной и т.п. безопасности, значит, ее сотрудников можно привлечь к ответственности за необеспечение таковой, за невыполнение поставленных перед ними задач. А это несколько не согласуется с тем комплексом полномочий, который им предоставлен.

Соответственно напрашивается вывод: задача милиции - «обеспечение общественной безопасности» - должна реализовываться сотрудниками милиции с учетом компетенции (подведомственности правонарушений) милиции и с учетом наличия других правоохранительных органов, перед которыми законодатель ставит задачу обеспечения выкроенной именно для их деятельности специфической области общественной безопасности.

Следующая задача милиции - защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Исходя из содержания ч. 1 ст. 209 ГК РФ, право собственности складывается из права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. В Российской Федерации имущество может находиться в собственности граждан и юридических лиц, а также Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (ч. 2 ст. 212 ГК РФ). Перед милицией поставлена задача в пределах ее компетенции принимать меры к защите всех существующих в Российской федерации форм собственности, законно приобретенных прав и законных интересов всех возможных субъектов права собственности. Согласно ч. 2 ст. 8 Конституции РФ и ч. 4 ст. 212 ГК РФ в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (права всех собственников).

Причем государственной собственностью в Российской Федерации признается имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации - республикам, краям, областям, городам Москве и Санкт-Петербургу, автономной области, автономным округам (собственность субъекта Российской Федерации).

Государственной собственностью также являются не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц либо муниципальных образований земля и другие природные ресурсы.

Муниципальной собственностью в свою очередь признается имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям (ч. 1 ст. 215 ГК РФ).

В соответствии с правилами, закрепленными в ст. 301 ГК РФ, собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения. Согласно же требованиям ст. 304 ГК РФ собственник может требовать устранения всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения. Приведенные здесь права принадлежат не только собственнику. Они имеются и у лица, хотя и не являющегося собственником, но владеющего имуществом на праве пожизненного наследуемого владения, хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором. Это лицо имеет право на защиту его владения даже против собственника (ст. 305 ГК РФ).

Оказание в пределах своей компетенции помощи физическим и юридическим лицам в защите указанных и иных прав, свобод и законных интересов - задача милиции.

Термин «принцип» означает обобщенное выражение какого-либо явления. Понятие «принцип» можно определять через слова «основное начало», «требование», «обязанность», «идея» и т.п. По латыни принцип - это первоначало, основа.

Принципы деятельности милиции - это основные, отражающие сущность этой деятельности начала (закономерности) применения норм, содержащихся в Законе РФ «О милиции».

Принципы деятельности милиции объективно существуют и соответствуют определенным признакам (критериям).

Критерии принципов деятельности милиции следующие:

а) положение, составляющее принцип, всегда закреплено в законе, то есть является правовым;

б) принцип - это не любое, а основное, иначе говоря, отражающее сущность деятельности милиции правило. Действия (бездействия) сотрудников милиции, в процессе осуществления которых нарушаются принципы деятельности милиции, не могут быть признаны законными;

в) несоблюдение требований одного принципа деятельности милиции неминуемо приводит к нарушению положений какого-либо иного принципа рассматриваемого вида правоприменения;

г) принципы деятельности милиции всегда отражают ее гуманизм.

В ч. 1 статьи 3 ФЗ РФ «О милиции» перечислены основные принципы деятельности милиции. Первым назван принцип уважения прав и свобод человека и гражданина.

Согласно ст. ст. 17 и 18 Конституции РФ в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ. Причем основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Однако осуществление этих прав и свобод не должно нарушать права и свободы других лиц.

Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение милицией законов и иных нормативно-правовых актов, а также порядок осуществления и результаты ее деятельности.

Милиция не только обязана уважать права и свободы человека и гражданина. Она не вправе производить действия и принимать решения, унижающие его честь и достоинство, либо создавать опасность для жизни или здоровья человека. Иначе говоря, ее деятельность должна отвечать идеям гуманизма.

Какую бы деятельность не осуществлял сотрудник милиции, он всегда исходит из того, что в процессе осуществляемого им правоприменения должен быть обеспечен необходимый уровень безопасности человека. Перед сотрудником милиции никогда не стоит задача причинения физических страданий или унижение человеческого достоинства.

Никакие благородные цели не могут оправдать факт непредусмотренного законом нарушения прав, свобод и законных интересов гражданина, применения к человеку незаконных средств, пытки, жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения, а также непредусмотренного законом (необоснованного) насилия (принуждения).

Следующий принцип, на котором должна зиждиться деятельность милиции, - это принцип законности.

Законность - это общеправовой конституционный принцип. Принцип законности в деятельности милиции - это требование от подразделений и сотрудников милиции осуществления своих функций и реализации полномочий на основе строгого соблюдения Конституции РФ, Закона РФ «О милиции» и иных законов, регулирующих правовой статус и деятельность милиции.

В процессе осуществления своей деятельности милиция не вправе применять федеральный закон, противоречащий Конституции РФ, и, соответственно, ведомственный нормативно-правовой акт, противоречащий закону.

Милиция, реализуя свой правовой статус, должна правильно толковать и неуклонно соблюдать нормы как процессуального, так и материального права. Малейшее отступление сотрудника милиции от этого требования не только подрывает авторитет всей милиции, но и наносит ущерб делу укрепления законности.

Только урегулированная законодательством деятельность может быть частью осуществляемого милицией правоприменения, поэтому нарушение нормы права может вывести действие за пределы законности. Полученное сотрудником милиции, к примеру, с нарушением закона доказательство признается недопустимым и не может быть положено в основу обвинения.

Все письменно оформленные решения сотрудников милиции должны быть законными, обоснованными и мотивированными.

Обоснованными решения признаются лишь тогда, когда к тому были законные фактические основания. В содержании письменно оформленного мотивированного решения излагаются доказательства (сведения и обстоятельства), послужившие основаниями и условиями (мотивами, задачами и др.) принятия указанного решения.

Деятельность милиции может быть гласной и негласной. Несмотря на это в комментируемой норме закреплено то обстоятельство, что деятельность милиции строится на принципе гласности. Несомненно, в полной мере положения данного принципа могут касаться лишь гласной части деятельности милиции.

В соответствии с требованиями ч. 2 ст. 12 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» предание гласности сведений о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих или оказывавших им содействие на конфиденциальной основе, допускается лишь с их согласия в письменной форме и в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Указанные в статье 3 ФЗ РФ «О милиции» принципы действуют на всех этапах осуществляемой милицией деятельности, при реализации ею предусмотренных законом форм и видов правоприменения.

В ч. 2 статьи 3 ФЗ РФ «О милиции» закреплена правовая основа осуществляемого милицией взаимодействия с другими государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, трудовыми коллективами и гражданами, а также с некоторыми муниципальными органами охраны общественного порядка.

Без эффективного взаимодействия милиции с указанными учреждениями, должностными лицами и гражданами невозможно полное, объективное и всестороннее разрешение поставленных перед ней задач.

В настоящее время имеет место некоторая разобщенность действий, слабые и непродуктивные формы взаимодействия, недостаточная профессиональная подготовка, а в ряде случаев притупление чувства ответственности за порученное дело как со стороны сотрудников милиции, так и со стороны других государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, трудовых коллективов и граждан.

Сотрудники милиции часто не имеют представления, каким образом разграничивается их компетенция с другими органами и должностными лицами. Все это еще раз свидетельствует о том, что одним лишь повышением требовательности к качеству работы сотрудников милиции наладить взаимодействие между различными органами и учреждениями невозможно. Необходимо больше внимания уделять их обучению, особенно если речь идет о молодых, малоопытных, не имеющих юридического образования сотрудниках.

Любая форма взаимодействия может быть эффективной, но лишь при соблюдении определенных условий взаимодействия. Одним из общих условий взаимодействия называется «строгое соблюдение законности». Данное условие пересекается с принципом деятельности милиции и его наличие обусловлено наличием данного принципа.

К условиям взаимодействия часто относят «разграничение компетенции субъектов взаимодействия». Иначе: «осуществление взаимодействия в пределах предоставленных субъектам полномочий». Соблюдение этого положения имеет большое значение. Оно обеспечивает номинальный психологический климат, оптимальное использование сил и средств.

Милицией осуществляется взаимодействие в уголовно-процессуальной и административной деятельности. Применительно к осуществляемому в рамках уголовного процесса взаимодействию выделяется такое условие, как организующая «роль следователя». В поручении, указании, к примеру, предопределяются содержание и тактика всех последующих действий по его исполнению. Отклонение от требования следователя, несоответствующее ему действие (бездействие) сотрудника милиции - суть нарушение закона.

Следующее условие осуществляемого в связи с уголовным процессом взаимодействия - «неразглашение данных предварительного следствия без разрешения следователя или прокурора». Его соблюдение во многом зависит от того, как будет организованно сотрудничество. В составляемом следователем документе должен быть оговорен вопрос, какие данные не подлежат разглашению.

Этому следует уделять внимание и при обмене взаимной информацией. Важно помнить, что сотрудник милиции без разрешения следователя не вправе разглашать не только сведения, полученные от последнего, но и те, которые он установил сам, выполняя поручения (указания), осуществляя иную деятельность. Независимо от источника получения данных милицией предварительное расследование ведет следователь, и все тактические вопросы, включая информирование лиц об обстоятельствах и фактах, имеющих отношение к делу, должны замыкаться на нем. Среди условий взаимодействия некоторые авторы называют также быстроту, активность и широкое применение научно-технических средств. Это напрямую связано со спецификой деятельности органов внутренних дел, а значит, в определенной степени и милиции. Органы внутренних дел, имея в своем подчинении базу ЭКО, систему ведомственных научно-исследовательских учреждений, технически оборудованы гораздо лучше, чем следователь.

Помимо того они обладают обширными знаниями, обусловленными применением ими оперативно-розыскных мер.

Кроме профессиональных: правовых и неюридических - технических знаний, следователи могут воспользоваться и иными возможностями милиции. Они классифицируются следующим образом:

- административно-правовые полномочия;

- людские силы личного состава. Сотрудники милиции могут быть задействованы при проведении комплексных мероприятий розыскного характера; при одновременном проведении следственных действий в нескольких местах;

- транспортные возможности. Милиция может оказывать следователям содействие в обеспечении транспортом для производства следственных действий;

- иные возможности.

Некоторыми авторами вычленяются и другие условия взаимодействия, но они в основном касаются использования специфических, оперативно-розыскных мер и поэтому не могут быть подвергнуты подробному анализу в связи с открытым грифом настоящей работы.

Вопросы взаимодействия различных органов и должностных лиц с милицией урегулированы постановлениями Правительства РФ и ведомственными нормативными актами. Такими, как Постановление Правительства РФ от 19 декабря 1998 г. № 1512, утвердившее Положение о взаимодействии федеральных органов исполнительной власти и международного союза общественных объединений «Международный фонд защиты от дискриминации, за соблюдение конституционных прав и основных свобод человека»; Приказ Министра обороны РФ № 118, МВД РФ № 218 от 04 марта 2000 года, которым утверждена Инструкция об организации взаимодействия военных комиссариатов и органов внутренних дел в работе по обеспечению исполнения гражданами воинской обязанности[[30]](#footnote-30); Приказ Министерства юстиции РФ от 03 августа 1999 г. № 226, утвердивший Инструкцию о порядке исполнения судебными приставами распоряжений председателя суда, судьи или председательствующего в судебном заседании и взаимодействия судебных приставов с должностными лицами и гражданами при исполнении обязанностей по обеспечению установленного порядка деятельности судов и участия в исполнительной деятельности; Приказ Госналогслужбы РФ № ВА-3-16/88, МВД РФ № 541 от 10 октября 1996 г. «О взаимодействии органов государственной налоговой службы Российской Федерации и органов внутренних дел Российской Федерации»; Приказ МВД РФ № 44, Минобороны РФ № 312 от 15 августа 1996 г. «О дополнительных мерах по совершенствованию взаимоотношений сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих внутренних войск МВД России, военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации»[[31]](#footnote-31); письмо Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур РФ от 02 февраля 1996 г. № ЛБ/422, МВД РФ от 05 февраля 1996 г. № 1/1803 «О мерах по улучшению взаимодействия антимонопольных органов и органов внутренних дел в борьбе с нарушениями антимонопольного законодательства и законодательства о защите прав потребителей»; Приказ МВД РФ от 04 января 1996 г. № 4 «О реализации соглашения между МВД России и Ассоциацией российских банков»[[32]](#footnote-32); Приказ МВД РФ от 20 ноября 1992 г. № 420 «Об утверждении Временной инструкции по организации работы внештатных сотрудников милиции»[[33]](#footnote-33); и др.

# Глава 3. Некоторые особенности государственного управления органами обеспечения безопасности, в контексте концепции национальной безопасности России

# 3.1. Характеристика системы обеспечения национальной безопасности РФ

Закон РФ "О безопасности" вводит такую категорию, как "жизненно важные интересы личности, общества и государства"; определяет безопасность как "состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз"; признает основными объектами безопасности "личность - ее права и свободы; общество - его материальные и духовные ценности; государство - его конституционный строй, суверенитет и территориальную целостность"; закрепляет понятие системы безопасности Российской Федерации и рассматривает в качестве элементов системы органы законодательной, исполнительной и судебной власти, государственные, общественные и иные организации и объединения, а также граждан, принимающих участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации вводит такие социально - правовые категории, как "национальная безопасность Российской Федерации" и "национальные интересы".

Под национальной безопасностью Концепция понимает "безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации".

Согласно Концепции национальной безопасности Российской Федерации национальные интересы России - это "совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах"[[34]](#footnote-34). Важнейшими составляющими национальных интересов России Концепция признает защиту личности, общества и государства от терроризма, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий. Разделяя национальные интересы личности, общества и государства, Концепция, по сути, выделяет сферы национальной безопасности: внутриполитическую, социальную, духовную, информационную, военную, экологическую и некоторые другие.

Открытый перечень сфер национальной безопасности, установленный Концепцией, создает правовые предпосылки для формирования самостоятельных, обособленных административно - правовых институтов национальной безопасности России.

Действующие федеральные законы и ведомственные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, принятые в соответствии с Конституцией и Концепцией национальной безопасности Российской Федерации, создали к настоящему времени ряд административно - правовых институтов национальной безопасности. К примеру, Федеральный закон от 21 июня 1997 г. "О промышленной безопасности опасных производственных объектов", Правила и нормы по безопасному ведению работ, утвержденные и введенные в действие Госгортехнадзором России, создали административно - правовой институт промышленной безопасности. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. "О безопасности дорожного движения" и Правила дорожного движения, утвержденные и введенные в действие постановлением Правительства РФ, сформировали административно - правовой институт безопасности дорожного движения. Аналогичный подход позволяет говорить о правовых институтах радиационной безопасности, пожарной безопасности, экологической безопасности, других административно - правовых институтах национальной безопасности России[[35]](#footnote-35).

Концепция национальной безопасности Российской Федерации представляется наиболее эффективным и имеющим долгосрочную перспективу средством административно - правового регулирования отношений безопасности.

Во-первых, она продолжает процесс, начатый Законом "О безопасности" и Конституцией РФ, органически соединяет, детализирует и конкретизирует нормы Закона "О безопасности" (1992 г.) и нормы Конституции РФ (1993 г.), а также нормы федеральных законов, регулирующих административно - правовые отношения в отдельных сферах национальной безопасности.

Во-вторых, Концепция является достаточно гибким, реально действующим нормативным правовым актом. Она закрепляет основные задачи, функции и административные полномочия государственных органов по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации, соотносимые с текущей внутренней и внешней политикой Российского государства. Президент РФ в своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию уточняет отдельные положения Концепции национальной безопасности Российской Федерации.

В-третьих, Концепция утверждена Президентом РФ, уполномоченным руководить системой обеспечения национальной безопасности России, и поэтому является нормативным правовым актом, призванным консолидировать органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы управления коммерческих и некоммерческих организаций, а также граждан.

Несомненным достоинством Концепции является закрепление и разделение национальных интересов личности, общества и государства в соответствии с Конституцией РФ; нормативное закрепление основных задач и функций органов государственной власти по обеспечению национальной безопасности; разделение национальной безопасности на сферы; определение полномочий по обеспечению национальной безопасности Президента РФ, Правительства РФ, Совета безопасности РФ, Федерального Собрания РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Отмечая особые юридические свойства и достоинства Концепции, необходимо в то же время отметить и факторы, ослабляющие действие Концепции.

Во-первых, разделяя национальные интересы личности, общества и государства, Концепция формально не разграничила понятия личной, общественной и государственной безопасности. Как отмечалось, Конституция РФ однозначно относит общественную безопасность к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, а безопасность граждан и государства рассматривает в качестве критериев ограничения для основных прав и свобод.

Во-вторых, устанавливая сферы национальной безопасности, Концепция не распределила данные сферы между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления применительно к разделению предметов ведения Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления, проведенного Конституцией РФ, Федеральным законом от 28 августа 1995 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления" (с последующими изменениями и дополнениями). К примеру, ст. 6 названного Федерального закона среди предметов ведения местного самоуправления устанавливает обеспечение противопожарной безопасности, участие в охране окружающей среды.

В-третьих, несмотря на то что действующее законодательство предусматривает применение административно - правовых и уголовно - правовых средств по обеспечению безопасности, Концепция не проводит разграничения между административно - правовым и уголовно - правовым обеспечением национальной безопасности. Скажем, путем анализа действующего законодательства, регулирующего отношения безопасности, можно выделить нормы уголовного права, составляющие средства уголовно - правового обеспечения национальной безопасности (раздел IX УК РФ "Преступления против общественной безопасности и общественного порядка"), а также административно - правовые нормы, являющиеся средством административно - правового обеспечения национальной безопасности.

В-четвертых, Концепция устанавливает взаимную связь органов государственной власти по обеспечению национальной безопасности, закрепляет статус Президента РФ, Правительства РФ, Совета безопасности РФ, других государственных органов, но не дает определения системы обеспечения национальной безопасности, призванной поддерживать необходимый уровень защищенности национальных интересов России. В этой связи видится обоснованным закрепление в нормах Концепции понятия системы национальной безопасности Российской Федерации во взаимосвязи с категориями "национальные интересы" и "национальная безопасность", а также выделение в структуре системы национальной безопасности подсистемы административно - правового обеспечения национальной безопасности, состоящей из органов и должностных лиц, наделяемых административными полномочиями по обеспечению безопасности.

В-пятых, в ряде случаев Концепция закрепляет нормы, реализация которых весьма затруднена в силу их декларативного содержания. Так, из анализа ее нормы, уполномочивающей федеральные органы исполнительной власти разрабатывать в пределах своей компетенции нормативные правовые акты и представлять такие акты Президенту РФ и Правительству РФ, не ясно, в каких сферах национальной безопасности федеральные министерства и ведомства уполномочены разрабатывать нормативные правовые акты по вопросам обеспечения безопасности и какова процедура представления указанных актов Президенту и Правительству РФ.

Наконец, обращает на себя внимание тот факт, что в Концепции не обозначены функции судов и органов прокуратуры по обеспечению национальной безопасности. Представляется обоснованным установить в нормах Концепции функцию федеральных судов по рассмотрению и разрешению правовых конфликтов, возникающих в различных сферах административно - правового и уголовно - правового обеспечения национальной безопасности (экономической, дорожной, пожарной и т.д.), а также функцию органов прокуратуры по осуществлению общего надзора за деятельностью законодательных и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, органов управления коммерческих и некоммерческих организаций по обеспечению личной, общественной и государственной безопасности.

Перечисленные факторы, снижающие действие Концепции, могут быть устранены путем внесения соответствующих корректив указом Президента РФ. Они позволят систематизировать и унифицировать административное законодательство в сферах национальной безопасности, а значит, оптимизировать деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, органов управления коммерческих и некоммерческих организаций, а также должностных лиц, уполномоченных применять средства административно - правового обеспечения безопасности.

# 3.2. Место главы государства в системе субъектов обеспечения безопасности государства

Как глава государства Президент РФ не включен в систему разделения властей. В соответствии со ст. 80 Конституции РФ Президенту принадлежит право определять основные направления внутренней и внешней политики государства, в том числе в области правоохранительной деятельности. Кроме того, согласно норме той же статьи, на главу государства возложена функция обеспечения единства государственной власти, осуществляемой законодательными, исполнительными, судебными органами. В случае разногласий между ними Президент РФ имеет возможность инициировать согласительные процедуры и даже передать решение спора на рассмотрение соответствующего суда (ст. 85 Конституции), однако в процессе согласования он не представляет интересы какой-либо стороны. Обеспечение взаимодействия и согласованного функционирования всех государственных органов является, как обоснованно считает специалист в области конституционного права Л.А. Окуньков[[36]](#footnote-36), одной из главных конституционных обязанностей Президента.

Вместе с тем наличие у главы государства упомянутой функции не означает, что он должен принимать решения или нести ответственность вместо названных органов. Усилия Президента по координации, объединению действий законодательной, исполнительной и судебной власти нельзя рассматривать как прямое директивное руководство или ограничение самостоятельности соответствующих органов. Глава государства не подменяет законодательные и исполнительные органы власти, а действует вместе с ними и через них, создавая необходимые условия для их слаженной работы. Интегрирующая роль большинства конституционных функций Президента применительно ко всем ветвям власти проявляется без привилегированного отношения к одной из них.

Конституция России (ч. 2 ст. 80) закрепляет функцию главы Российского государства "принимать меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности". В целях реализации указанной функции Президент России обязан проводить соответствующие мероприятия по обеспечению обороноспособности страны и оказанию отпора вооруженной агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации, предотвращению вооруженных конфликтов, направленных против России.

Поскольку защита Отечества является общегосударственной задачей, делом всего народа, в таких мероприятиях обязаны принимать участие в соответствии с Федеральным законом все органы государственной власти России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, должностные лица и граждане России. Особое правовое положение главы Российского государства в системе органов государственной власти Российской Федерации, наделенных полномочиями в области обороны, объясняется прежде всего необходимостью обеспечения им демократического (политического) и организационно - правового единства государственной власти, а также тем, что Президент России обладает объективно большими возможностями, чем Федеральное Собрание, Правительство, высшие судебные органы Российской Федерации, мобильно, оперативно, действенно принимать соответствующие меры по отражению агрессии, ликвидации вооруженных конфликтов, направленных против Российской Федерации, обеспечению ее независимости и государственной целостности России.

О компромиссном характере формулировки ст. 10 Основного Закона России о сочетании единства власти с ее разделением можно говорить только в случае рассмотрения единства власти с точки зрения ее концентрации в руках одного органа государственной власти России, и он полностью исключается в случае рассмотрения такого единства на уровне народовластия прямого или представительного. В основе демократического единства государственной власти в Российской Федерации лежат положения ст. 3 Конституции России о том, что носителем суверенитета и единственным источником власти в России является ее многонациональный народ. Свою волю на предоставление главе Российского государства, Государственной Думе властных полномочий в области обороны народ выражает в ходе референдума и выборов, которые составляют основу легитимности президента и парламента.

Кроме того, о единстве государственной власти России в области обороны можно также говорить применительно к организационно - правовой взаимосвязанности полномочий, которыми глава Российского государства, палаты Федерального Собрания, Правительство России, высшие судебные органы Российской Федерации наделяются в данной области. Более того, некоторые полномочия одного органа государственной власти России вообще не могут быть реализованы без участия другого такого рода органа. Например, согласно п. 3 ч. 1 ст. 5 Федерального закона «Об обороне» Президент может ввести военное и чрезвычайное положение на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также привлечь Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и органы с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению только с согласия Совета Федерации.

Применительно к рассматриваемым полномочиям Президента Российской Федерации в Федеральном конституционном законе "О военном положении" регламентируются: особенности функционирования органов государственной власти России и субъектов Российской Федерации в период военного положения и их полномочия по обеспечению режима военного положения; порядок и основания привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов к обеспечению режима военного положения; порядок введения в действие и отмены правовых актов военного времени; меры по прекращению действия международных договоров с иностранными государствами, совершившими агрессию; перечень мер военного положения, связанных с организацией производства продукции, необходимой для удовлетворения потребностей государства, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований, усилением охраны общественного порядка и общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, установлением особого режима работы транспорта, связи и энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды, эвакуации населения, объектов хозяйственного, социального и культурного назначения, установлением и обеспечением особого режима въезда на территорию, где введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничением свободы передвижения по ней, приостановлением деятельности политических партий, общественных и религиозных объединений, привлечением граждан и других лиц к выполнению работ оборонного характера, изъятием необходимого для нужд обороны имущества у организаций, граждан и других лиц, установлением запретов и ограничений на выбор места пребывания и места жительства и т.д.

По нашему мнению, к числу полномочий Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, регламентированных в комментируемом Федеральном законе, может быть отнесено закрепленное в ст. 88 Конституции России полномочие главы Российского государства по введению на территории России или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения.

В целях реализации указанного полномочия Федеральный конституционный закон "О чрезвычайном положении" от 30 мая 2001 г. определяет четкие основания введения чрезвычайного положения: попытки насильственного изменения конституционного строя, захват или присвоение власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные и региональные конфликты, чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, повлекшие человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей, окружающей среде, значительные материальные потери. Закон разрешает Президенту РФ вводить чрезвычайное положение по всей стране на срок, не превышающий 30 дней, а в ее отдельных местностях - 60 суток[[37]](#footnote-37).

В соответствии с Федеральным законом "О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации" от 26 февраля 1997 г. объявляемая Президентом Российской Федерации общая или частичная мобилизация предполагает проведение двух групп мероприятий: во-первых, это мероприятия по быстрому и планомерному переводу Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов на организацию и состав, предусмотренные для военного времени; во-вторых, это мероприятия по переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени[[38]](#footnote-38).

Издаваемый Президентом России указ об объявлении общей мобилизации распространяется на все Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы. Общая мобилизация проводится на всей территории страны. Частичная мобилизация охватывает войска одного или нескольких военных округов или отдельные соединения (объединения) и проводится лишь на определенной части территории Российской Федерации.

Перевод Вооруженных Сил России, других войск, воинских формирований и органов на организацию и штаты военного времени вызывает необходимость организации призыва граждан Российской Федерации на военную службу по мобилизации. Согласно ст. 17 Федерального закона "О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации" призыву на военную службу по мобилизации подлежат граждане, пребывающие в запасе, не имеющие права на отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации.

Как показывает практика, юридическому акту подписания главой Российского государства указов по утверждению актов военного законодательства, закрепляющих основы военной политики, предшествует огромная работа специалистов, которая должна включать в себя сбор, анализ, обобщение материала о фактическом состоянии дел в той или иной сфере обороны; выработку предложений по концептуальным основам военной политики Российской Федерации; прогнозирование перспектив развития тех или иных программы или плана; экономическое обоснование целесообразности производства того или иного вида оружия или проведения испытания; согласование политики России в данной области с военной политикой других государств, вопросами международной безопасности; составление проектов юридических актов Президента России; подготовку предложений по повышению эффективности государственного управления в области обороны.

Предоставление главе Российского государства полномочий по утверждению актов военного законодательства, закрепляющих основы военной политики, объясняется тем, что он не только руководит деятельностью по выработке научных, теоретических взглядов по вопросам военной политики, но и возглавляет работу государственных органов и органов военного управления по их реализации. Президент России реализует свои полномочия по определению основных направлений военной политики и их реализации путем руководства деятельностью прежде всего Совета Безопасности Российской Федерации, который в соответствии с Положением о Совете Безопасности Российской Федерации" утвержденным Указом Президента от 2 августа 1999 г., призван быть главным аналитическим и прогностическим органом, осуществляющим подготовку проектов решений главы Российского государства, в том числе по основным направлениям военной политики[[39]](#footnote-39).

Деятельность Совета Безопасности Российской Федерации способствует реализации принципа единства политического и военного руководства, поскольку происходит огосударствление военного управления посредством совмещения в одном лице должности Председателя Совета Безопасности, поста главы Российского государства и поста Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации. Анализ определенных в Положении задач и функций этого государственного органа позволяет выявить следующие формы работы Совета Безопасности по обеспечению деятельности главы Российского государства, связанной с определением основных направлений военной политики: во-первых, Совет Безопасности осуществляет подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам военной политики в различных сферах обороны; во-вторых, Совет Безопасности организует и координирует разработку стратегии в области военной политики; в-третьих, Совет Безопасности разрабатывает предложения по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов военного управления в процессе реализации принятых решений в области обороны[[40]](#footnote-40).

# Заключение

Итак, одной из важнейших предпосылок обеспечения конституционной безопасности Российской Федерации является законодательное урегулирование связанных с этим вопросов. Место и роль права в решении проблем ее обеспечения определяется, прежде всего специально-юридическими функциями права, прежде регулятивными и охранительными. Необходимость детального урегулирования всех аспектов обеспечения безопасности государства определяется рядом важнейших обстоятельств. Во-первых, речь идет о безопасности государства как такового, защищенности основ его конституционного строя, в том числе территориальной целостности и неприкосновенности. Во-вторых, обеспечение безопасности государства, в том числе конституционной, - это одна из наиболее закрытых сфер деятельности органов государственной власти, призванных выполнять эти задачи, и в этом случае возможности для проявления субъективизма наиболее широкие. В-третьих, конечным результатом обеспечения конституционной безопасности государства является обеспечение безопасности его граждан, их прав и свобод, законных интересов.

В связи с этим логичным представляется, что правовые формы обеспечения конституционной безопасности государства, система органов государственной власти, призванных выполнять эти задачи, устанавливаются прежде всего Конституцией Российской Федерации. В самом общем виде правовую основу конституционной безопасности Российской Федерации можно представить в следующем виде:

1) Конституция Российской Федерации и конституции (уставы) субъектов Российской Федерации;

2) Закон Российской Федерации "О безопасности", законы Российской Федерации и законы субъектов Российской Федерации;

3) иные нормативно-правовые акты Российской Федерации, регулирующие отношения в сфере конституционной безопасности и соответствующие нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации;

4) международные договоры и соглашения, участником которых является Российская Федерация.

В Конституции Российской Федерации содержится ряд норм, направленных на обеспечение ее конституционной безопасности. В частности, ст. 13 запрещает "создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в Российской Федерации может вводиться в соответствии с федеральным законом правовой режим чрезвычайного положения и предусматриваться отдельные ограничения прав и свобод граждан с указанием пределов и срока их действия (ст. 56). Конституция предусматривает возможность ограничения прав и свобод граждан и в других случаях, предусмотренных федеральным законом, необходимых для защиты основ конституционного строя (ст. 55).

Одновременно ст. ст. 71 - 72 Конституции Российской Федерации разграничивает предметы ведения Российской Федерации и ее субъектов в области обеспечения безопасности государства. Согласно п. "м" ст. 71 в ведении Российской Федерации находятся вопросы обороны и обеспечения ее безопасности. В совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (п. п. "а", "б" ст. 72) находятся вопросы "обеспечения соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам; защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности". То есть фактически в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации - важнейшие составляющие конституционной безопасности государства.

В статьях 56, 80, 82, 102, 105, 114, 120, 125, 129 Конституция Российской Федерации определяет органы государственной власти: Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, в компетенцию которых входит обеспечение конституционной безопасности Российской Федерации, порядок их деятельности и формы реализации соответствующих полномочий в этой сфере.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона об органах ФСБ органы федеральной службы безопаснос­ти исполняют возложенные на них задачи во взаимодействии с федеральными органами государственной власти.

Органы федеральной службы безопасности имеют право применять возможности других сил обеспечения без­опасности Российской Федерации в установленном фе­деральными законами порядке. Ключевым образом это относится к органам внутренних дел, внешней разведки, Федеральной пограничной службы, и т.д.

Контроль за работой органов федеральной службы безопасности исполняют Президент Россий­ской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации и судебные органы в пределах полномочий, определяе­мых Конституцией Российской Федерации, федераль­ными конституционными законами и федеральными законами.

Надзор за исполнением органами федеральной службы безопасности законов Российской Федерации исполняют Генеральный прокурор Российской Фе­дерации и уполномоченные им прокуроры.

Представляют интерес функции особых контрольных подразделений аппарата Президента РФ. Для оперативной реализации своих контрольных полномочий глава государства наделил соответствующими правами Администрацию Президента РФ и ее подразделения. Для тех же целей Президентом создано, в частности, Главное контрольное управление Президента РФ. Это подразделение контролирует реализацию федеральных законов, указов и распоряжений Президента федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, их должностными лицами, а также организациями. В Положении о Главном контрольном управлении Президента РФ не определены полномочия по осуществлению контроля за деятельностью прокуратуры России. Вместе с тем именно Главному контрольному управлению Президент может поручить изучить вопрос о том, как прокуратура реализует надзор за исполнением Конституции и других законов России на территории страны, за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами власти. Для реализации данного поручения главы государства и создания соответствующего правового поля, полагаем, необходимо внесение в установленном порядке соответствующих изменений и дополнений в Закон о прокуратуре, а также в Указ Президента РФ от 16 марта 1996 г. N 383 "О Главном контрольном управлении Президента Российской Федерации".

Отметим, что в настоящее время имеет место недостаточная правовая обеспеченность президентского контроля за деятельностью ФСБ. О неоднозначной правовой ситуации, связанной с компетенцией главы государства в части, касающейся контроля за деятельностью прокуратуры, свидетельствуют и формулировки ряда указов Президента РФ. Так, в Указе от 6 июня 1996 г. N 810 "О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы" Президент в целях обеспечения исполнительской дисциплины в системе государственной службы и в соответствии со ст. 80 Конституции РФ.

Анализ правового статуса Президента РФ, в данной сфере, свидетельствует о фактическом приравнивании (помещении на один уровень) ФСБ РФ и Главного контрольного управления Президента РФ.

# Список использованной литературы

***Нормативно-правовой материал:***

* 1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. М., 1993. 61с.
	2. Уголовный кодекс РФ. Часть общая. М.1996. 208 с.
	3. Федеральный закон от 20 июля 1993 г.«О борьбе с коррупцией» (проект) // Рос.газета.1993.16 апреля.
	4. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 3 апреля 2001г.// Рос.газета. 2001. 4 апреля. № 66.
	5. Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24)// СЗ РФ.2000. № 2. Ст. 170.
	6. Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд»// СЗ РФ. 2000. №15. Ст.1756.
	7. Указ Президента РФ от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»// Рос. газета.1992. 7 апреля .
	8. Указ Президента РФ от 14 июля 1994 г. № 1226 «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности» (утратил силу)// СЗ РФ. 1994. № 8. Ст. 804.
	9. Постановление Правительства РФ от 10 марта 1999 г. № 270 «О федеральной целевой программе по усилению борьбы с преступностью на 1999 – 2000 годы» ( с изменениями от 9.02.2000; 20.04.2000; 24.07.2000; 28.07.2000)// СЗ РФ. 1999. № 12. Ст. 1484. Изменения : СЗ РФ. 2000. № 7. Ст.819,820; СЗ РФ. 2000. № 17. Ст. 1887; СЗ РФ. 2000. № 31. Ст. 3291; СЗ РФ. 2000. № 33. Ст. 3394.
	10. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 июля 1994 г. № 141-1гд «О защите конституционных прав и свобод граждан при осуществлении мер борьбы с преступностью»// СЗ РФ.1994. № 12. Ст. 1369.

***Специальная литература:***

1. Абрамкин В.Ф. Поиски выхода. Преступность, уголовная политика и места заключения в постсоветском пространстве. – М.: «Права человека», 2006.-240с.
2. Актуальные проблемы теории и практики борьбы с организованной преступностью в России: Сб.науч.трудов.Москва. 2004. 245 с.
3. Алексеев А. Государственная политика борьбы с преступностью в России // Уголовное право.1998. № 3. С. 100-104.
4. Андреев А.П. О некоторых факторах латентности организованной преступности // Латентная преступность, познание, политика, стратегия. Сборник материалов международного семинара. М. 2003.
5. Белоусов В.Н. Гаджиев Н.Б. О совершенствовании борьбы с организованной преступностью и коррупцией // Совершенствование борьбы с преступностью в условиях Дальнего Востока. Хабаровск. 2007. № 2.
6. Бобровский И. Правовых средств для борьбы с организованной преступностью достаточно // Вопросы правоохранительной деятельности; Сб. науч. трудов. Волгоград. 2006. № 3.
7. Боголюбова Т. Борьба с терроризмом: уголовно-правовые проблемы // Уголовное право.1999.№ 1. С. 39-43.
8. Босхолов С.С. Проблемы законодательного обеспечения борьбы с организованной преступностью // Совершенствование борьбы с организованной преступностью и наркобизнесом. М. 1998.
9. Брагин А. Организованная преступность не всесильна // Законность. 1999.№ 5.С. 2-4.
10. Васильев В. Преступные сообщества распадутся, если разрушить их финансово-экономическую базу. // Защита и безопасность. М. 1998. №1.
11. Воронин Ю.А. «Русская мафия» за рубежом: мифы и реальность. // Совершенствование борьбы с организованной преступностью и наркобизнесом. М. 1998.
12. Гаухман Л.Д. // Актуальные проблемы теории и практики борьбы с организованной преступностью в России. М. 2004.
13. Гаухман Л.Д. Коррупция и коррупционное преступление // Законность.2000.№ 6.С.2-6.
14. Говорухин С. Великая криминальная революция. М. 2004.
15. Гуров А. И. Организованная преступность не миф, а реальность. М. 2002.
16. Гуров А. И. Профессиональная преступность: прошлое и современность. М. 2003.
17. Гуров А. И., Жигарев Е. С., Яковлев Е. И. Криминологическая характеристика и предупреждение преступлений, совершаемых организованными группами. М. 2002.
18. Долгова А. Изменения преступности в реформируемой России и борьба с преступностью // Уголовное право.1999.№ 3.С. 57-67.
19. Ерин В. Глобальный план ООН по борьбе с организованной транснациональной преступностью. // Международная жизнь. М. 1995. № 3.
20. Жириновский В.В. Преступники должны сидеть в тюрьме. – М., 2005. – 16 с.
21. Звягин Ю.Г. Пути совершенствования законодательства о борьбе с преступностью: мнение учёных // Государство и право.2000.№ 9.С.168.
22. Кочетков А.П. Россия на пороге ХХI века. – М.: Христианское издательство, 1998. – 188 с.
23. Коррупция и борьба с ней: роль законодательства // Российская юстиция.2000.№ 12.С.58.
24. Корчагин А.Г., Номоконов В.А. Шульга В.И. Организованная преступность и борьба с ней. Владивосток. 1995.
25. Косоплеев Н. , Измайлова Ф. Воссоздать систему предупреждения преступлений // Законность.1999.№ 3. С. 2-7.

 Крапивин С. П. Теневая экономика выходит из тени. //Аргументы и факты. М. 1989. № 37. С. 4.

1. Криминологические исследования в мире. – М.: Криминологическая ассоциация, 1995. – 195 с .
2. Криминологические и уголовно-правовые идеи борьбы с преступностью. М. 1996.
3. Куда ведёт политика приватизации? // Свободная мысль. – 1995. - № 6. – С.15-32.
4. Логинов Е. Борьба с Российской организованной преступностью: международный аспект // Законность. М. 1998. № 7.
5. Логинов Е. Локализованные зональные центры организованной преступности в экономике России // Законность.2000.№ 12.С.43-45.
6. Лопашенко Н.А. Борьба с экономической преступностью и коррупцией: Научная конференция в Саратове // Правоведение.2000. № 3.С. 247-249.
7. Лунеев В.В. Организованная преступность в России: осознание, истоки, тенденции // Государство и право. – 1996. - № 4. – С. 96 – 109.
8. Лунеев В.В. Паталогическая анатомия организованной преступности // Уголовное право. 1999.№ 2. С. 101-106.
9. Лунеев В.В. Преступность ХХ века. Мировые, региональные и российские тенденции. Предисловие РАН В.Н.Кудрявцева. – М.: Издательство НОРМА, 1997. – 525 с.
10. Максимов С. Коррупционная преступность в России: правовая оценка, источники развития, меры борьбы // Уголовное право.1999.№ 2.С.107-112.
11. Максимов С. Организованная преступность в России: состояние и прогноз развития // Уголовное право.1998.№1.С.91-97.
12. Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности: Учебное пособие. – М.: Юрид.лит., 1998. – 256 с.
13. Организованная преступность-2. // Под ред. А.И. Долговой, С.В. Дьякова. – М.: Криминологическая ассоциация, 2003. – 328 с.
14. Организованная преступность – угроза культуре и державности России. Сборник. – СПб: Издательский дом «Бизнес-пресса»: Изд-во Михайлова В.А., 1998. – 382 с.
15. Правовое регулирование борбы с организованной преступностью. Проект федерального закона и комментарий. М. 1994: Щит и меч. 1994. 27 окт.
16. Рот Ю. Русская мафия. Опаснейшая преступная организация мира // Человек и закон. – 1997. - № 6-7.
17. Рыбкин В.М. Преступность и власть // Государство и право. 2000. № 5/6. С. 223.
18. Скобликов П.А. Истребование долгов и организованная преступность. – М.: Юристъ, 1997. – 152с.
19. Смирнов Г.Г. Организованная преступность и меры по её предупреждению. М. 1995.
20. Современные тенденции развития уголовной политики и уголовного законодательства. – М., Институт государства и права, 1994. – 93 с.
21. Степашин С. Против криминализации России // Российская юстиция.2000.№ 1. С. 2-3.
22. США: преступность и политика. Отв. ред. Б.С.Никифоров. М., «Мысль», 1972.
23. Тимофеев Л. И. // Совершенствование законодательства о борьбе с преступностью в период становления рыночной экономики. М. 1993.
24. Шабалин В.А. Организованная преступность в России: взгляд из Америки // Государство и право. – 1996. - № 1. – С.88-94.
25. Шабалин В.А. Политика и преступность // Государство и право. – 1994. - № 4.С.43-52.
26. Шевцова Л. Политические загзаги посткоммунистической России. – М., 1997. – 74 с. – (Науч. Доклады / Моск. Центр Карнеги; Вып. 13).
27. Щекочихин Ю.С. Русская мафия нашла во Франции вторую родину// Известия.М.,1995, 16 февраля.
28. Щербаков В. Государство против экономической преступности // Уголовное право.1998.№ 1. С.114-115.
29. Хлобустов О. Преступность и власть // Власть .2000.№ 6.С.3.
1. СЗ РФ. 1995. N 15. Ст. 1269 [↑](#footnote-ref-1)
2. СЗ РФ. 1998. N 28. Ст. 3320 [↑](#footnote-ref-2)
3. Окуньков Л.А. Президент РФ. Конституция и политическая практика. М., 2003. С. 78. [↑](#footnote-ref-3)
4. Окуньков Л.А. Президент РФ. Конституция и политическая практика. М., 2003. С. 98. [↑](#footnote-ref-4)
5. Окуньков Л.А. Президент РФ. Конституция и политическая практика. М., 2003. С. 96. [↑](#footnote-ref-5)
6. Окуньков Л.А. Президент РФ. Конституция и политическая практика. М., 2003. С. 102. [↑](#footnote-ref-6)
7. Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 26. Ст. 2453. [↑](#footnote-ref-7)
8. ч. 4 ст. 3 Закона об органах ФСБ, ст. 9 Положения о ФСБ [↑](#footnote-ref-8)
9. Указ Президента Российской Федерации от 22 мая 1997 г. "О структуре Федеральной службы безопасности Российской Федера­ции"// Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. №21. Ст. 2468. [↑](#footnote-ref-9)
10. Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. N 52. [↑](#footnote-ref-10)
11. Информационное письмо Первого заместителя Генерального прокурора РФ и заместителя министра внутренних дел РФ за N 1/3986; 25/15-1-1993 от 09 сентября 1993 г. // Вопросы расследования преступлений: Справочное пособие. М.: Спарк, 1996. [↑](#footnote-ref-11)
12. О назначении на должности руководителей органов внутренних дел по контракту: Приказ МВД РФ от 19 июля 1999 г. N 526 // Рос. газета. 1999. 15 ноября. [↑](#footnote-ref-12)
13. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 22 мая 2000 г. N Ф04/1003-286/А46-2000. [↑](#footnote-ref-13)
14. Об утверждении Инструкции об основах организации и формах осуществления в Федеральных органах налоговой полиции работы по предупреждению преступлений и правонарушений: Приказ ФСНП РФ от 09 декабря 2002 г. N 525 // Рос. газета. 2003. 15 февраля. [↑](#footnote-ref-14)
15. Курс советского уголовного процесса. Общая часть / Под ред. А.Д. Бойкова и И.И. Карпеца. М.: Юрид. лит., 1989. С. 151. [↑](#footnote-ref-15)
16. СЗ РФ. 1995. N 33. Ст. 3349 [↑](#footnote-ref-16)
17. Яценко С.С. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. Сравнительно-правовой аспект. Киев, 1986. С. 12. [↑](#footnote-ref-17)
18. Даньшин И.Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. Харьков, 1971. С. 68. [↑](#footnote-ref-18)
19. Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. М., 1951. С. 7. [↑](#footnote-ref-19)
20. Серегин А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления. М., 1975. С. 4. [↑](#footnote-ref-20)
21. Горбунова О.Н. К вопросу об определении понятия "общественный порядок" в советской науке административного права // Труды Иркутского госуниверситета. Т. XIX. Серия юридическая. Вып. 8. Часть 2. Иркутск, 1967. С. 118. [↑](#footnote-ref-21)
22. Веремеенко И.И. Сущность и понятие общественного порядка // Советское государство и право. 1982. N 3. С. 27. [↑](#footnote-ref-22)
23. Гришаев П.Ф. Преступления против общественной безопасности. М., 1959. С. 4. [↑](#footnote-ref-23)
24. Готовцев А.В. Организационно-правовые вопросы взаимодействия милиции и внутренних войск в охране общественного порядка: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 13. [↑](#footnote-ref-24)
25. Куделич А.В. Уголовно-правовая охрана общественного порядка в современной России: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2000. С. 15. [↑](#footnote-ref-25)
26. Зарубин В.И. Понятие общественного порядка как объекта хулиганства // Журнал российского права. 2001. N 8. [↑](#footnote-ref-26)
27. Зарубин В.И. Понятие общественного порядка как объекта хулиганства // Журнал российского права. 2001. N 8. [↑](#footnote-ref-27)
28. Тихий В.П. Проблемы уголовно-правовой безопасности (понятие и система преступлений, совершенствование законодательства): Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Харьков, 1987. С. 68. [↑](#footnote-ref-28)
29. Белозеров Ю.Н., Гуткин И.М., Чувилев А.А., Чугунов В.Е. Органы дознания и предварительного следствия системы МВД и их взаимодействие. М., 1973. С. 70. [↑](#footnote-ref-29)
30. Приказ Министра обороны РФ № 118, МВД РФ № 218 от 04 марта 2000 г. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2000. № 14. [↑](#footnote-ref-30)
31. Бюллетень текущего законодательства. МВД РФ. Вып. 17. Ч. IV. М., 1996. [↑](#footnote-ref-31)
32. Бюллетень текущего законодательства. МВД РФ. Вып. 15. Ч. 2. М., 1996. [↑](#footnote-ref-32)
33. Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств РФ. 1993. № 3. [↑](#footnote-ref-33)
34. Судебная и правоохранительная системы. Сборник нормативных актов.- М. Проспект, 2005. с. 56 [↑](#footnote-ref-34)
35. Судоустройство и правоохранительные органы в Российской Федерации. / Под ред. В.И.Швецова.- Проспект, 2002. с. 48 [↑](#footnote-ref-35)
36. Окуньков Л.А. Президент РФ. Конституция и политическая практика. М., 2003. С. 36. [↑](#footnote-ref-36)
37. РГ. 2001. 2 июня [↑](#footnote-ref-37)
38. СЗ РФ. 1997. N 9. Ст. 1014 [↑](#footnote-ref-38)
39. СЗ РФ. 1999. N 32. Ст. 4041 [↑](#footnote-ref-39)
40. Окуньков Л.А. Президент РФ. Конституция и политическая практика. М., 2003. С. 201. [↑](#footnote-ref-40)