ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение

Глава 1. История развития системы органов безопасности в России

1.1 Возникновение и развитие правового регулирования обеспечения безопасности в России

1.2 Понятие и система специальных органов обеспечения безопасности в Российской Федерации

Глава 2. Характеристика организации управления в специальных органах обеспечения безопасности

2.1 Компетенция органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации

2.2 Задачи и характеристика деятельности органов Внешней разведки Российской Федерации

Заключение

Список используемой литературы

**ВВЕДЕНИЕ**

Вопросы правового регулирования деятельности российских специальных органов обеспечения безопасности всегда привлекали внимание не только специалистов, но и самого широкого круга граждан. Такой интерес во многом обусловлен тем, что это регулирование длительное время (более полувека) осуществлялось закрытыми нормативными правовыми актами, что создавало определенный ореол таинственности и всемогущества вокруг этих органов.

Завеса секретности приоткрылась лишь в 1991 г., когда был принят Закон Союза ССР «Об органах государственной безопасности в СССР». Однако не все правовые аспекты деятельности органов безопасности получили огласку, и это вполне понятно, поскольку некоторые из них приоткрывают организацию, тактику и методы контрразведывательной, оперативно – розыскной и разведывательной деятельности, а также используемые при этом силы и средства. В месте с тем отпали преграды, препятствующие освещению наиболее общих вопросов деятельности названных органов и их правового регулирования.

Именно по этому интересно исследование правовых основ организации управления в системе специальных органов обеспечения безопасности. Ведь именно правовая база является тем элементом безопасности, который «дает жизнь» силам и средствам, создающим и поддерживающим состояние защищенности личности, общества, государства.

В настоящее время управление в органах безопасности считается одним из важнейших факторов повышения эффективности различных видов служебной деятельности, достижения успехов теми или иными организационными звеньями, в том числе: органами безопасности, их подразделениями, сотрудниками подразделений, аппаратами внештатных сотрудников, внештатными сотрудниками.

В этой связи может сложиться впечатление о существовании достаточно четкого и однозначного понимания того, что же представляет собой данный феномен – управление. Однако реальное положение дел обстоит далеко не так хорошо.

В современный период, к сожалению, не существует даже единого общепринятого определения управления как научной категории. Понятие «управление» объединяет в себе несколько различных значений.

Так, довольно часто оно используется для обозначения субъекта, осуществляющего управление, - учреждения (организации). Например, Управление – орган безопасности в регионе.

Нередко понятие «управление» употребляется в качестве синонима понятиям «обусловленность», «детерминация», «воздействие». Например, такое выражение – «закономерности, управляющие развитием обстановки». Такие обороты необходимо воспринимать как метафорические, то есть употребляемые в переносном смысле.

Все вышеизложенное свидетельствует об актуальности избранной темы выпускной квалификационной работы.

Научная новизна работы заключается в том, что она представляет собой комплексное исследование, в котором произведено обобщение правовых норм, регулирующих организацию управления в специальных органах обеспечения безопасности.

Степень изученности. Избранная тема нашла отражение в специальной литературе, но не так полно, как хотелось бы. В качества базовых учебников и учебных пособий можно назвать следующие: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: История и современность. Учебное пособие. – Ростов-на- Дону: Феникс, 1999; Махинин В.И. Основы управления в органах безопасности. – М.: Издатель Шумилова И.И., 2000; Общая теория национальной безопасности: Учебник/ Под общ. ред. А.А. Прохожева. – М.: Изд-во РАГС, 2002; Теория управления в сфере правоохранительной деятельности/ Под ред. В.Д. Малкова. – М., 1990; Шумилов А.Ю. Спецслужбы России: законы и комментарий. – М.: Фирма АВС, Юристъ, 1997; Шумилов А.Ю. Законодательное регулирование оперативно – розыскной деятельности сил обеспечения безопасности России: Разработка научных основ. Монография в 3-х кн.– М.: Академия ФСБ России, 1996.

Недостаток данной литературы, на мой взгляд, состоит в том, что она освещает лишь тот или иной аспект правовых основ организации управления. Авторы исследуют либо основы управления в специальных органах безопасности, либо правовую регламентацию их деятельности, либо особенности возникновения и развития.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав по два параграфа в каждой, заключения, списка используемой литературы и приложений. В первой главе, «История развития системы органов безопасности в России», изучено возникновение и развитие правовых основ обеспечения безопасности в России, а также понятие и система специальных органов обеспечения безопасности в Российской Федерации. Во второй главе, «Характеристика организации управления в некоторых спецорганах обеспечения безопасности», исследована компетенция органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации, задачи и характеристика деятельности органов Внешней разведки Российской Федерации.

Методом исследования является анализ нормативных правовых актов в области административного права. Кроме того, имеет место сравнительный метод, применяемый к требованиям действующего законодательства и утратившего силу.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающееся в сфере правового регулирования организации управления в специальных органах обеспечения безопасности.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты регулирующие организацию управления в отдельных специальных органах обеспечения безопасности Российской Федерации.

Цель настоящей работы - комплексное структурно-логическое исследование правового регулирования организации управления в специальных органах обеспечения безопасности.

Исходя из цели, ставятся следующие задачи исследования:

1. Описать процесс возникновения и развития правовых основ существования спецорганов обеспечения безопасности.
2. Уточнить и дополнить определение понятия и системы специальных органов обеспечения безопасности в Российской Федерации.
3. Систематизировать правовые основы организации управления в системе специальных органов обеспечения безопасности.

Исходя из поставленных задач, определены следующие положения, выносимые на защиту.

1. Специальными органами обеспечения безопасности являются не все органы, обеспечивающие безопасность, а лишь те из них, которые законодатель наделил правом осуществления разведывательной, контрразведывательной, оперативно-розыскной деятельностью. Предлагается Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-I «О безопасности» дополнить статьей «Специальные органы обеспечения безопасности».
2. Ликвидация и (или) реорганизация специальных органов обеспечения безопасности должна осуществляться только на основании Федерального закона. В связи с этим целесообразно ввести соответствующую норму в Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-I «О безопасности».

3. Принцип конспирации в деятельности органов внешней разведки должен быть законодательно закреплен. Необходимо статью 4 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» дополнить пунктом 5 «принцип конспирации».

**ГЛАВА 1. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИИ**

**1.1 Возникновение и развитие правового регулирования обеспечения безопасности в России**

Понимание закономерностей формирования и действия правовых основ деятельности специальных органов обеспечения безопасности невозможно без освещения исторического ракурса данной проблемы. Ведь именно знание условий возникновения и изучение особенностей развития позволят разобраться в специфических особенностях нынешних реалий и построить модели будущих.

Первые сообщения о русской разведке датированы с точностью не только до года, но даже до дня. Как сообщает придворный священник императора франков Людовика I Благочестивого Пруденций (в сочинении, известном под названием «Бертинских анналов»), 18 мая 839 г. его величество принимал в небольшом городке Ингельгейме, расположенном на берегу Рейна, посланцев народа Рос – от есть государства Русь. Прибыли неожиданные гости вместе с посольством византийского императора Феофила, но в отличие от греков вызвали у Людовика подозрение. Считая их скорее разведчиками, чем искателями дружбы, он решил задержать их у себя, чтобы можно было достоверно выяснить, с добрыми ли намерениями они пришли туда или нет»[[1]](#footnote-1).

Первую контрразведывательную операцию можно датировать началом правления Ольги и связывать с самой княгиней. Действительно, по какому другому ведомству можно отнести ее действия в 945 г., сразу после гибели в Деревской земле князя Игоря, когда она сумела заманить убийцу своего мужа, коими считала всю древлянскую знать, на свою территорию, «арестовать» их здесь и вынести приговор?

Служба дезинформации проявила себя при Владимире однажды в 997 г. в Белгороде. Владимир тогда отправился в Новгород собирать дружины против печенегов. Вскоре печенеги осадили Белгород. Начался голод. Тогда «един старец» приказал собрать овса, пшеницы, отрубей и меда. Затем по его приказу были вырыты два колодца, в которые и опустили продукты. Приглашенные на следующий день в город представители печенежского войска, увидев, что горожане кормятся от земли, предпочли снять осаду и уйти. Старец представлял в Белгороде, если можно так выразиться, народную контрразведку, иначе, один из тех способов борьбы с врагом и обеспечения государственной и общественной безопасности, которые народ выковывал веками, опираясь на опыт предков, и которым общественное устройство средневековой Руси позволяло порой проявляться достаточно ярко.

Сбор данных осуществлялся и «агентурным» путем. Таковыми можно считать «калик перехожих» (нищих бродяг). Так в одной из былин об Илье Муромце, говорится, что именно «калика» поведала, что идя от моря студеного с Алтыря–камешка к Елисей – реке, три дня с три ночи «не пиваючи» и «не едаючи», набрел странник на «орду неверную», которую ведет «собака Кудреванко – царь». Рассказ у калики получился подробный, обстоятельный: сколько у Кудреванка силы с правой и левой руки, спереди сзади, и как царь свою силу «заговаривал», и кто от него едет послом на Русь, и как выглядит и какую грамоту везет князю Владимиру. Словом, настоящее донесение профессионального разведчика[[2]](#footnote-2).

Одними из агентов национальной безопасности можно назвать и богатырей, таких, например, как Илья Муромец, Добрыня Никитич, Алеша Попович. Бывало, что богатыри сами отправлялись в разведку, облачившись в каличье платье. Делали они это, чтобы на месте уточнить сведения о противнике, встретиться с ним, без спешки оценить его достоинства и выявить недостатки.

Несмотря на определенное развитие и совершенствование методов, которые позже заложат основу деятельности спецслужб, вплоть до ХVI в. разработка и использование приемов оперативно–розыскной деятельности в России не носили системного и организованного характера и во многом зависели от личной инициативы русских князей.

За точку отсчета начала организованной деятельности спецслужб на Руси, по–видимому, следует принять 1565 г., когда царем Иваном IV (1533 – 1584 гг.) был создан прообраз будущей политической полиции. Для борьбы с «изменой» внутри государства Иван IV создал опричное войско, в основном состоявшее из дворян. Опричнику вменялось в обязанность выискивать, а затем изгонять или истреблять государевых противников, доносить обо всем, что видит, и с людьми не из опричнины сношений не иметь.

Политический розыск, получивший развитие в ХVI в., постепенно превратился в важнейший атрибут неограниченной монархической власти. Если в ХVI в. складывались лишь зачаточные формы розыска, то в ХVII в. уже вырисовывается определенная практика, формируются устойчивые структуры спецслужб.

Центрального органа, занимающегося исключительно государственными преступлениями, до конца ХVII в. в России не было. Наиболее важные дела рассматривались Боярской думой. В 1564 г. создается Приказ тайных дел, руководство которым взял на себя царь Алексей Михайлович. Однако расследование государственных преступлений не было основной задачей этого органа. В обязанности приказа входило управление имениями царя, его заводами и др.

Становление спецслужб на Руси продолжил Петр I, создавший Преображенский приказ и Тайную канцелярию. Преображенский приказ был первоначально обычным судебно–административным органом. Указ о передаче Преображенскому приказу исключительного права следствия и суда по политическим преступлениям был дан Петром I по всей видимости в конце 1696 г., после Азовского похода.

Наряду с Преображенским приказом, действовавшим в Москве, расследованием наиболее важных политических преступлений занималась Тайная канцелярия, созданная в Петербурге в 1718 г. Петром I для ведения следствия по делу царевича Алексея, обвинявшегося в государственной измене[[3]](#footnote-3).

Преображенский приказ и Тайная канцелярия были наделены равными правами. Существенное различие между Преображенским приказом и Тайной канцелярией заключалось в том, что Тайная канцелярия несла в себе большой элемент специализации. В 1724 г. Петр I несколькими указами предписал Тайной канцелярии все дела передать в Преображенский приказ, чтобы исключить существование двух параллельно и независимо друг от друга действующих учреждений. Преображенский приказ в 1726 г. был подчинен Верховному тайному совету.

Следующий шаг по пути дальнейшей перестройки аппарата политического сыска был сделан в 1727 г., когда к расследованию политических дел был привлечен Сенат. В 1729 г. Преображенский приказ был ликвидирован. Расследование политических преступлений было передано двум высшим органам – Верховному тайному совету и Сенату.

В период образования единого Русского государства (вторая половина ХVI – первая половина ХVI вв.) полицейские функции осуществляли органы дворцово–вотчинного управления (в центре), а также наместники и волостели (на местах).

В эпоху сословно–представительной монархии (середина ХVI – середина ХVII вв.) на смену дворцово–вотчинной пришла приказная система управления. Так, Разбойный приказ занимался сыском и судом по «разбойным» делам и через органы губного и земского управления осуществлял руководство местной полицией.

В первой четверти ХVII в. в целях укрепления власти на местах в 146 городах с уездами были назначены воеводы. Но круг их полицейских обязанностей не был четко определен законодательством и наказами. Основные полицейские функции сводились к охране общественного порядка.

Во второй половине ХVII – начале ХVIII в. в России утверждается абсолютная монархия, для которой характерна детальная регламентация службы и быта подданных. В 1702 г. органы губного самоуправления были упразднены. Их функции перешли к воеводам. После образования в 1710 г. губерний полицейские функции были возложены в числе других на губернаторов. После учреждения в 1719 г. провинций поставленные во главе их воеводы, подчиненные губернаторам, также были наделены полицейскими функциями[[4]](#footnote-4).

В городах полицейские функции входили в компетенцию магистратов – учрежденных Петром I органов городского самоуправления. Первая специальная полицейская должность в России появилась в 1718 г. – в Петербурге был учрежден генерал–полицмейстер. К 1722 г. полицмейстеры появились во многих крупных городах (в Москве – обер-полицмейстер). При них создавались канцелярии полицмейстерских дел. В 1733 г. в 23 губернских, провинциальных и некоторых более мелких городах были созданы полицмейстерские конторы, возглавляемые, полицмейстером из офицеров местного гарнизона.

Коренная перестройка органов общей полиции была осуществлена в период царствования Екатерины II в своем знаменитом «Наказе» 1767 г. Екатерина определяла полицию как «установление, попечению которого все то принадлежит, что служит к сохранению благочиния в обществе». Реорганизация органов полиции связана с губернской реформой 1775 г. В соответствии с «Учреждением для управления губерний» в уездах была введена должность земского исправника (капитана), который возглавлял полицейский орган – нижний земский суд. Охрана «тишины и спокойствия» в уездном городе возлагалась на городничего, выполнявшего на территории города функции, аналогичные тем, которые отправлялись капитаном – исправником в уезде.

Крупной вехой в перестройке местной полиции было издание в 1782 г. «Устава благочиния», определявшего устройство полицейского аппарата в городах. Согласно этому акту, в городах создавались новые полицейские органы – управы благочиния. В губернских городах они возглавлялись полицмейстерами, в уездах – городничими. В состав управы благочиния, кроме полицмейстера (городничего) входили 2 пристава (по уголовным и по гражданским делам) и 2 ратмана, избиравшиеся городским собранием (приложение 1).

Политический сыск при Елизавете Петровне осуществлялся менее активно, чем в предыдущие годы. Тем не менее, информация о жестокости политической полиции вызвала рост недовольства населения. Сменивший Елизавету Петровну на троне Петр III 21 февраля 1762 г. издал манифест об уничтожении Тайной канцелярии, обосновав свои действия позитивными изменениями в обстановке, произошедшими со времен Петра Великого, когда это учреждение было создано. Однако орган политического сыска ликвидирован не был. Еще до публикации манифеста об упразднении Тайной канцелярии было принято решение об учреждении Тайной экспедиции при Сенате.

Пришедшая к власти после смерти Петра III Екатерина II в октябре 1762 г., внесла существенные изменения в организацию нового тайного ведомства. Тайная экспедиция оказалась в подчинении только у одного генерал–прокурора, пост которого в царствование Екатерины II был одним из самых важных в государстве. Это обстоятельство обеспечивало органам политического сыска максимальную централизацию, независимость от других учреждений и сохранение наиболее полной секретности расследования[[5]](#footnote-5).

Начало царствования Александра I ознаменовалось изданием манифеста об уничтожении Тайной экспедиции. Однако либеральные у настроения нового императора продолжались недолго. Так, в 1805 г. был учрежден «Комитет высшей полиции», в 1807 г. – «Комитет для рассмотрения дел по преступлениям, клонящимся к нарушению общественного спокойствия». В 1810 г. в России по французскому образцу создается Министерство полиции, компетенцию которого вошло выявление, предупреждение и пресечение государственных преступлений. Главными средствами нового министерства были избраны шпионаж и провокация. В составе министерства функционировала Особенная канцелярия – орган политического сыска, осуществлявший наряду с борьбой с «инакомыслием» подданными России, также и функции контрразведки (приложение 2).

В 1819 г. в связи с упразднением Министерства полиции и включением его аппарата в Министерство внутренних дел Особенная канцелярия перешла в ведение МВД. Политическим розыском занималась также Экспедиция тайной полиции при петербургском генерал–губернаторе. Свой проект создания секретной службы, который одобрил Александр I, представил командир гвардейского корпуса князь Васильчиков. Специальная полиция была создана и в армии, где с 1815 г. стали формироваться жандармские полки[[6]](#footnote-6).

Деятельность общей полиции со второй половины ХVIII в. по первую четверть ХIХ в. связана со слиянием городского сословного самоуправления с органами полиции. Вместо управ благочиния и городских дум были учреждены городские правления – ратгаузы. Соединявшие в себе административно–полицейские, финансово–хозяйственные и частично судебные функции.

В 1802 г. было создано Министерство внутренних дел, в состав которого вошли разнообразные учреждения: местные административно – полицейские органы и сословные организации дворянства и горожан, органы благотворительности, Главное почтовое управление и др. В 1810 г. из Министерства внутренних дел выделилось Министерство полиции для управления административно – полицейскими учреждениями. Структурно Министерство полиции состояло из двух канцелярий (общей и особенной) и трех департаментов. В силу общих задач Министерства полиции и внутренних дел, а также финансовых проблем правительства в ноябре 1819 г. Министерство полиции было упразднено и его аппарат передан в состав МВД.

Опыт децентрализации спецслужб не оказал позитивного влияния на позитивность их работы. Поэтому в 1826 г. Николай I расширил Собственную его императорского величества канцелярию. То, что оставалось от ранее существовавшей канцелярии, было сведено в Первое отделение. Дополнительно были введены Второе отделение, занимавшееся кодификацией законов, и Третье отделение, призванное следить за их безусловным исполнением.

Первоначально, Третье отделение состояло из четырех экспедиций. Первая ведала политическими делами, наблюдала за деятельностью революционных организаций. Вторая осуществляла надзор за сектами, уголовными преступниками. Третья вела наблюдение за проживающими в России иностранцами. Четвертая вела переписку «о всех вообще происшествиях», ведала личным составом Третьего отделения. Постепенно работа ведомства усложнялась. В 1828 г. к числу возложенных на отделение функций была добавлена цензура драматических произведений и периодических изданий, выделенная в 1842 г. в Пятую экспедицию. Существенным отличием нового ведомства от предшествующих являлось то, что кроме центрального органа были созданы периферийные структуры политического сыска[[7]](#footnote-7).

Надзор и контроль Третьего отделения распространялись, согласно секретным инструкциям, и на государственные учреждения в центре и на местах. Таким образом, Третьему отделению, как органу, состоящему непосредственно при императоре, отводилось особое место в государственном аппарате, не зависимое от администрации и общей полиции. Просуществовав до 3 марта 1880 г., Третье отделение указом императора Александра II было передано в ведение вновь созданной Верховной распорядительной комиссии. 6 августа 1880 г. Третье отделение было упразднено, а его функции переданы Министерству внутренних дел, а конкретно департаменту государственной полиции, образованному при МВД.

Решение задач выявления и предупреждения преступлений на ранних стадиях требовало создания соответствующего механизма получения первичной информации, а также формирования структур для руководства розыскной работой по делам о государственных преступлениях. Центральным розыскным органом Российской империи стало Санкт–Петербургское охранное отделение[[8]](#footnote-8).

Деятельность общей полиции в первой половине ХIХ в. развивалась следующим образом. В 1837 г. были учреждены станы, во главе которых стояли назначаемые губернатором из числа местных дворян становые приставы. В декабре 1862 г. произошло объединение уездной и городской полиции. Было создано единое уездное полицейское управление во главе с исправником и его помощником. В 1903 г. была создана полицейская стража, представлявшая из себя вооруженную опору действиям становых приставов вместо выборной сельской полиции, ставшей ненадежной в политическом отношении.

С конца ХIХ века при канцеляриях полицмейстеров и градоначальников стали формироваться сыскные отделения. Общеуголовный сыск в России был организован по децентрализованному типу подобно Англии, что предусматривало наличие в каждом районе своего постоянного штата, действующего исключительно в пределах данной территории[[9]](#footnote-9).

Одной из задач спецслужб является охрана государственных и военных секретов своей державы от иностранных шпионов, действующих в интересах других государств. Разветвленная система контрразведывательных органов в Военном министерстве и в штабах военных округов была создана в России лишь в 1911–1912 гг. До этого борьбой с иностранным шпионажем номинально занимались розыскные учреждения русской тайной полиции – охранные отделения и подразделения губернских и железнодорожных жандармских управлений. Летом 1910 г. на межведомственном совещании под председательством товарища (заместителя) внутренних дел было принято решение о создании в структуре военного ведомства (при штабах военных округов) так называемых контрразведывательных отделений с подчинением их начальникам разведотделений окружных штабов. Русской тайной полиции надлежало направлять в распоряжение вновь создаваемых военно–розыскных органов опытных офицеров отдельного корпуса жандармов, специалистов по розыску[[10]](#footnote-10).

Одним из первых нормативных актов, регламентировавших деятельность таких органов стало «Наставление по контрразведке в военное время», принятое только в 1915 г. К началу 1917 г. российская военная контрразведка окрепла, стала работать устойчиво и целенаправленно. Ее сотрудники много сил потратили, чтобы создать более или менее эффективный агентурный аппарат, прежде всего в тылу противника, а также иностранных государств.

Наряду с армейской контрразведкой в 1915 г. были созданы и органы контрразведки в российском Военно-морском флоте. В конце сентября 1915 г. морской министр адмирал И.К. Григорович направил своему коллеге, главе венного ведомства генералу от инфантерии А.А. Поливанову, являвшегося одновременно и председателем Особого совещания об обороне государства, письмо. В нем предполагалось создать следующие контрразведывательные отделения: Морское Генерального штаба, финляндское, балтийское, беломорское, тихоокеанское и черноморское. В случае необходимости по указанию начальника Морского Генерального штаба могли быть образованы и другие органы контрразведки, в том числе в крепостях. Наиболее активно взялось за создание своей спецслужбы командование Черноморского флота. Уже 14 октября 1915 г. было утверждено «Положение о разведывательном и контрразведывательном отделениях штаба Черноморского флота в военное время»[[11]](#footnote-11).

В феврале 1917 г. пала монархия. По решению Временного правительства был арестован начальник контрразведывательного отделения Генерального штаба. Фактически к осени 1917 г. в какой–то степени дееспособными оставались лишь отдельные подразделения в Главном управлении Генерального штаба и в Московском военном округе. В таком тяжелом состоянии подошла российская разведка к октябрю 1917 г. Новой власти предстояло практически заново создавать одну из важнейших структур государственного управления, оказавшуюся на грани ликвидации из-за недальновидности, некомпетентности и политических игр Временного правительства.

Не сумев сохранить и использовать в своих целях прежние спецслужбы или создать новые, Временное правительство утратило контроль за развитием обстановки в стране. Это позволило большевикам без особых проблем прийти к власти в октябре 1917 г., в результате чего произошло изменение прежней российской государственности и соответственно распад специальных служб.

Советское правительство стало создавать свою систему безопасности. 7 декабря (20 декабря по новому стилю) 1917 г. на основании предложений Ф.Э. Дзержинского Совет Народных комиссаров постановил образовать Всероссийскую чрезвычайную комиссию при СНК по борьбе с контрреволюцией и саботажем[[12]](#footnote-12). Позднее на ВЧК были возложены задачи по борьбе с должностными преступлениями, бандитизмом, обеспечением Красной Армии, железнодорожного транспорта, охране государственной границы. В судебной области ВЧК отводилась роль органа дознания[[13]](#footnote-13).

В январе 1918 г. по приказу Народного комиссара по военным и морским делам П.Е. Дыбенко было создано Управление военного контроля (Военконтроль), имевшее ряд органов на местах. На него первоначально были возложены многие функции, в том числе охрана государственной границы, таможенный досмотр и даже военная цензура печати.

После заключения Брестского мирного договора 3 марта 1918 г. Народный комиссариат по военным делам (Наркомвоен) приступил к ликвидации штабов объединений. Вместе с ними прекратили существование и соответствующие контрразведывательные учреждения российской армии, за исключением контрразведки Генерального штаба. Последняя вошла в состав Всероссийского Главного штаба под названием Регистрационной службы.

Вскоре инициативу в формировании армейской контрразведки взял на себя Наркомвоен. 30 мая 1918 г. его Оперативный отдел (Оперод) пополнился новым подразделением – отделением Военного контроля (с 3 октября 1918 г. – отдел Военного контроля Оперода Наркомвоена, с ноября 1918 г. – отдел Военного контроля Регистрационного управления Полевого штаба Реввоенсовета Республики – РВСР). По постановлению РВСР с октября 1918 г. этот отдел возглавлял всю контрразведку Красной Армии.

Центральные контрразведывательные учреждения Всероглавштаба и Высшего Военного совета были ликвидированы, а их местные органы перешли в подчинение отдела Военного контроля. К этому времени были созданы военно-контрольные органы в штабах практически всех фронтов и армий. Однако наряду с работой этих органов с лета 1918 г. сначала на Восточном, а затем и на других фронтах разворачивалась деятельность и чрезвычайных комиссий, функции которых были, несомненно, шире, чем ведение контрразведки. В течение лета–осени 1918 г. армейские ЧК и военно-контрольные органы работали параллельно, нередко дублируя друг друга, соперничая между собой, и 19 декабря 1918 г. Бюро ЦК РКП(б) приняло решение о слиянии фронтовых ЧК и аппарата Военного контроля в единый орган, который вскоре стал именоваться Особым отделом ВЧК[[14]](#footnote-14). Этот день принято считать днем рождения советской военной контрразведки.

Согласно ''Положению о фронтовых особых отделах''. Фронтовой особый отдел состоял из председателя, заведующих отделами и секретаря; имелись организационно – инструкторский, административный, следственный и секретный отделы. Фронтовой отдел руководил и объединял работу всех армейских особых отделов, а для надзора за штабом фронта при фронтовом отделе создавался местный отдел на одинаковых правах в армейским особым отделом.

Армейские особые отделы состояли из председателя, заведующих отделами и секретаря. Они включали в себя следующие отделы: по борьбе с контрреволюцией (секретный отдел, отдел разведки, оперативный отдел, следственный отдел) и разведывательный (приложение 3).

6 февраля 1922 г. ВЧК была упразднена. Теперь ее задачи возлагались на Народный комиссариат внутренних дел (НКВД), для чего в его составе создавалось Государственное политическое управление (ГПУ) под председательством Народного комиссара внутренних дел[[15]](#footnote-15). Перед органами ГПУ при НКВД РСФСР были поставлены следующие задачи: борьба с контрреволюцией и саботажем; борьба со шпионажем; охрана железнодорожных и водных путей сообщения; охрана государственной границы; борьба с контрабандой.

В связи с образованием 30 декабря 1922 г. Союза ССР на базе ГПУ было создано Объединенное государственное политическое управление (ОГПУ) при Совете Народных Комиссаров СССР, на которое возлагалось руководство работой государственных политических управлений союзных республик и им подведомственных особых отделов военных округов, а также транспортных органов государственных политических управлений на железных дорогах и водных путях сообщения, на территории соответствующих союзных республик; непосредственное руководство и управление особыми отделами фронтов и армий; организация охраны государственных границ Союза ССР; непосредственная оперативная работа в общесоюзном масштабе[[16]](#footnote-16).

В конце 1930 г. полномочия ОГПУ были значительно расширенны за счет передачи чекистскому ведомству функций охраны общественного порядка. В постановлении «О руководстве органами ОГПУ деятельностью милиции и уголовного розыска», принятом 15 декабря 1939 г., ЦИК и Совнарком СССР отмечали, что «считают необходимым обеспечить твердое, единое для всего Союза ССР руководство деятельностью милиции и уголовного розыска со стороны органов ОГПУ». С этой целью в составе ОГПУ образовывалась главная инспекция по руководству деятельностью милиции и уголовного розыска, а в составе полномочных представительств ОГПУ по ЗСФСР и Средней Азии особые инспекции, которым подчинялись управления милиции и уголовного розыска при совнаркомах республик, входивших в состав ЗСФСР, Узбекской ССР, Туркменской ССР и Таджикской ССР[[17]](#footnote-17).

10 июля 1934 г. произошла очередная реорганизация специальных служб. Постановлением ЦИК СССР был создан Народный комиссариат внутренних дел (НКВД). Этот союзно–республиканский наркомат включил в себя ОГПУ в качестве одного из структурных подразделений, которое после реорганизации стало называться Главным Управлением государственной безопасности (ГУГБ) НКВД СССР. НКВД включало в себя также Главное управление рабоче–крестьянской милиции (ГУМ), Главное управление пограничной и внутренней охраны, пожарную охраны, Главное управление лагерей, Управление особого строительства, Главное управление государственной съемки и картографии, Главное управление мер и весов, главное управление шоссейных и железных дорог (ГУУШОСДОР И ГУЛЖДС), Главное управление строительства аэродромов (приложение 4).

С образованием НКВД в его составе стал действовать специальный орган - Особое совещание при Наркоме внутренних дел, которое вправе выносить приговоры о заключении в исправительно–трудовые учреждения, ссылке или высылке на срок до 5 лет, или выдворение за пределы СССР лиц, признаваемых «общественно опасными». 27 мая 1935 г. приказом НКВД СССР в республиках, краях и областях были образованы «тройки» НКВД, в состав которых входили начальник Управления НКВД, начальник управления милиции и областной прокурор. «Тройки» принимали решения о высылке, ссылке или заключении в лагерь сроком до 5 лет. Просуществовали «тройки» до 26 ноября 1938 г. и были отменены постановлением СНК и ЦК ВКП(б).

Накануне Великой Отечественной войны была поведена очередная реорганизация силовых ведомств. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 3 февраля 1941 г. НКВД был разделен на два наркомата – Народный комиссариат государственной безопасности СССР (НКГБ СССР) и Народный комиссариат внутренних дел СССР (НКВД СССР)[[18]](#footnote-18).

8 февраля 1941 г. ЦК ВКП(б) и СНК СССР было принято решение о передаче подразделений военной контрразведки из системы НКВД СССР в подчинение Наркомата обороны и Наркомата Военно–морского Флота СССР (третьи управления НКО и НКВМФ). Таким образом, в результате реорганизации НКВД СССР образца 1934 г. в стране стали функционировать сразу четыре самостоятельных органа охраны государственной безопасности, общественного порядка, контрразведывательного обеспечения Красной Армии и Военно–Морского Флота: НКВД СССР, НКГБ СССР, Третьи управления НКО и НКВМФ. Для координации и взаимодействия этих органов постановлением ЦК ВКП (б) и СНК СССР от 8 февраля 1941 г. был образован Центральный Совет в составе наркомов государственной безопасности и внутренних дел, начальников третьих управлений НКО и НКВМФ. Аналогичные советы в составе руководителей местных органов НКВД СССР и НКГБ СССР и начальников соответствующих периферийных органов третьих управлений НКО и НКВМФ образовывались на местах в венных округах.

17 июля 1941 г. в соответствии с постановлением Государственного Комитета Обороны органы Третьего управления НКО СССР были преобразованы в особые отделы НКВД СССР. Особым отделам, помимо указанных выше задач, предоставлялось право ареста дезертиров, «а в необходимых случаях и расстрела их на месте». Согласно данному постановлению особые отделы (до этого органы Третьего управления НКО) выходили из подчинения Наркомата обороны и вновь, передавались в ведение НКВД СССР. Третье управление НКО СССР преобразовывалось в Управление особых отделов НКВД СССР. Вслед за передачей органов военной разведки из НКО СССР в НКВД СССР было признано целесообразным объединить НКВД и НКГБ в единый Народный комиссариат внутренних дел СССР, то есть фактически вернуться к той системе органов госбезопасности и внутренних дел, которая существовала до 3 февраля 1941 г.[[19]](#footnote-19)

Указом Президиума Верховного Совета СССР 14 апреля 1943 г. из состава НКГБ СССР, вновь, как и в 1941 г., был выделен самостоятельный Наркомат государственной безопасности СССР (НКГБ СССР). Постановлением Совнаркома СССР № 415–138сс от 19 апреля 1943 г. Управление особых отделов и подчиненные им органы, занимавшиеся контрразведывательной работой в Красной Армии, были выведены из систем НКВД СССР, реорганизованы в Главное управление контрразведки (ГУКР) «Смерш», и переданы в ведение Наркомата обороны СССР и Наркомат ВМФ. Центральная задач органов военной контрразведки вытекала из самого наименования, которое расшифровывалось как «Смерть шпионам». Органы «Смерш» предназначались для борьбы с подрывной деятельностью иностранных разведок в частях и соединениях Красной Армии, обеспечения непроницаемости линии фронта вражеской агентурой[[20]](#footnote-20).

Послевоенный период характеризуется упразднением аппаратов, созданных исключительно для работы в ходе ведения войны. 22 марта 1946 г. Народный комиссариат государственной безопасности был упразднен и на его базе было создано Министерство государственной безопасности СССР. Главное управление контрразведки «Смерш» Вооруженных Сил СССР 4 мая 1946 г. вошло в состав МГБ СССР, и на его базе было сформировано Третье главное управление, органы которого развернули контрразведывательную работу в армии и на флоте[[21]](#footnote-21). В сентябре 1946 г. при МГБ СССР было образовано Особое совещание, в состав которого входили три человека: председатель (министр госбезопасности) и два члена (заместители министра госбезопасности).

В соответствии с Постановлением Совета министров СССР в 1949 г. в Министерстве госбезопасности были образованы 7-е управление (организация и установка наружного наблюдения за лицами, разрабатывавшимися органами госбезопасности); а также Главное управление пограничных войск и Главное управление милиции со всеми органами на местах[[22]](#footnote-22).

После смерти Сталина 7 марта 1953 г. МГБ СССР и МВД СССР были реорганизованы в единый орган – Министерство внутренних дел СССР.

Изменения, произошедшие в рассматриваемый период в жизни советских органов госбезопасности, во многом были обусловлены складывающейся в мире новой политической атмосферой, изменением тактики деятельности иностранных спецслужб. Эти изменения требовали внесения соответствующих корректив в деятельность советских органов госбезопасности. Как результат, образование 13 марта 1954 г. Комитета государственной безопасности при Совете Министров СССР (КГБ при СМ СССР)[[23]](#footnote-23). Система органов госбезопасности СССР также включала в себя органы военной контрразведки а лице особых отделов КГБ округов, флотов и групп войск, особые отделы армий и флотилий, особые отделы – отделений дивизий и бригад; особые отделы КГБ на железнодорожном, воздушном и морском транспорте, аппараты уполномоченных УКГБ на железнодорожных станциях и в морских портах.

5 февраля 1960 г. ЦК КПСС и Совет Министров СССР принял постановление «О внесении изменений в структуру Комитета государственной безопасности при Совете Министров СССР и его органах на местах и сокращении их численности», в соответствии с которым 2 Главное управление, 4, 5 и 6 Управления КГБ при совете Министров СССР объединялись в единое 2 Главное управление КГБ при Совете Министров СССР. Управление охраны дипломатического корпуса и наружного наблюдения 2 Главного управления объединялось с 7 Управлением КГБ в единое 7 Управление (охраны дипломатического корпуса и наружного наблюдения) КГБ при Совете Министров СССР. 3 Главное управление преобразовывалось в 3 Управление КГБ при Совете Министров СССР, а Следственное управление – в Следственный отдел КГБ при Совете Министров СССР. В 1967 г. аппараты уполномоченных в городах и районах были реорганизованы в городские и районные отделы и отделения КГБ–УКГБ-ОКГБ. 5 июля 1978 г. в соответствии со вступившей в силу 7 октября 1977 г. Конституцией СССР Верховный Совет СССР принял постановление о переименовании КГБ при Совете Министров в КГБ СССР.

Однако к 1981 г. практика деятельности органов КГБ показала, что сосредоточение во 2 Главном управлении КГБ СССР функций контрразведки, защиты экономики и транспорта, борьбы с враждебными элементами внутри страны затрудняет эффективное решение разведывательных задач. Поэтому в сентябре 1981 г. было образовано 4 Управление и соответствующие подразделения на местах, отвечающее за организацию и осуществление контрразведывательной работы на объектах транспорта и связи. В октябре 1982 г. в системе КГБ СССР было образовано 6 Управление и 6 подразделения на местах с задачей защиты советской экономики от подрывной деятельности спецслужб иностранных государств и организаций. В 1983 г. в КГБ СССР было создано специальное подразделение по контрразведывательной защите органов МВД СССР: Управление «В» 3 Главного управления КГБ СССР[[24]](#footnote-24).

16 мая 1991 г. вступил в силу Закон СССР «Об органах государственной безопасности в СССР», в соответствии с которым структура КГБ включала в себя: Первое Главное управление – орган внешнеполитической разведки; Второе Главное управление – главный контрразведывательный орган; Третье Главное управление – военная контрразведка; Четвертое Управление – организация контрразведывательной работы на железнодорожном, водном и воздушном транспорте; Пятое Управление – организация борьбы с акциями так называемой идеологической диверсии иностранных спецслужб и организаций и борьбы с действиями враждебных элементов внутри страны; Шестое Управление – по защите экономики; Седьмое Управление – организация наружного наблюдения; Восьмое Управление – шифровальная и дешифровальная работа; Девятое Управление – охрана руководителей КПСС и Советского государства; 15 Управление – организация эксплуатации, охраны и обороны особо важных объектов; 16 Управление – радиоперехват и дешифровка сигналов иностранных радиосредств; Оперативно–техническое управление – разработка и внедрение новейших специальных технических средств; Главное управление пограничных войск; Главное управление спецвойск; Управление правительственной связи; Управление кадров; Хозяйственное управление; Медицинское управление (приложение 5).

КГБ СССР просуществовал с 1954 по 1991 гг. и в октябре 1991 г. был ликвидирован. Многие подразделения КГБ стали самостоятельными спецслужбами (напр., СВР России), а оставшиеся подразделения были объединены в Межреспубликанскую службу безопасности. Территориальные органы госбезопасности Российской Федерации после августовских событий 1991 г. вошли в КГБ РСФСР, образованный в 1990 г., который в ноябре 1991 г. был преобразован в Агентство федеральной безопасности РСФСР.

24 января 1992 г. АФБ Российской Федерации и МСБ образовали Министерство безопасности России, после чего соответствующие министерства были созданы в республиках в составе Российской Федерации, управления – в краях и областях, отделы-отделения – в городах и районах.

8 июля 1992 г. Верховным Советом Российской Федерации был принят закон «О федеральных органах государственной безопасности», который определил назначение и задачи федеральных органов госбезопасности, правовую основу, принципы их организации и деятельности; их систему; обязанности и права, силы и средства; контроль и надзор за деятельностью федеральных органов госбезопасности. В соответствии с этим законом систему федеральных органов государственной безопасности составляли: Министерство безопасности Российской Федерации; органы госбезопасности в республиках в составе Российской Федерации, краях, областях, автономной области и автономных округах, городах Москве и Санкт–Петербурге; органы госбезопасности в Вооруженных Силах Российской Федерации и иных воинских формированиях (военная контрразведка); органы пограничной охраны.

После октябрьских событий 1992 г. в Москве Президент России издал Указ от 21 декабря 1993 г. об упразднении Министерства безопасности и о создании Федеральной службы контрразведки Российской федерации, которая задумывалась как «чистая спецслужба», т.е. призванная лишь наблюдать и информировать руководство страны об угрозах опасности. В соответствии с Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 5 января 1994 г. ФСК России являлась центральным органом государственной власти, осуществляющим руководство деятельностью подведомственных ей органов контрразведки, предприятий, учреждений, организаций, воинских частей, учебных заведений, а также ведущим работу по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательно–подрывной деятельности иностранных спецслужб и организаций, противоправных посягательств на конституционный строй, суверенитет, территориальную целостность и обороноспособность России.

ФСК России возглавляла единую систему органов контрразведки страны, в которую входили: органы контрразведки в субъектах Российской Федерации; органы военной контрразведки в Вооруженных Силах Российской Федерации, ее пограничных войсках, внутренних войсках МВД Российской Федерации и иных войсках и воинских формированиях России. ФСК России, как и «чистая» спецслужба, не прижилась в России. Очень скоро обстановка внесла коррективы и заставила вернуться к традиционному для нашего государства симбиозу спецслужбы и правоохранительного органа. Уже в начале 1995 г. ФСК Российской Федерации была реорганизована в Федеральную службу безопасности России.

Таким образом, возникновение государства предопределило необходимость возникновения специальных органов обеспечения безопасности. Зародившись на Руси в IХ в., эти органы прижились и продолжили развиваться. Не имея по началу четкой структуры и четко очерченного круга задач, прав и обязанностей, органы обеспечения безопасности прошли долгий путь становления: от отдельных агентов князя до министерств с многочисленными инфраструктурами. Разнообразные формы организации этих органов на различных этапах развития преследовали одну цель - обеспечить безопасность государства. На данный момент существование органов обеспечения безопасности обусловлено необходимостью поддержания состояния защищенности личности, общества и государства.

**1.2 Понятие и система специальных органов обеспечения безопасности в Российской Федерации**

Закон Российской Федерации «О безопасности»[[25]](#footnote-25) определяет субъектов обеспечения безопасности, основным из которых является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Граждане, общественные и иные организации и объединения являются субъектами безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством республик в составе Российской Федерации, нормативными актами органов государственной власти и управления краев, областей, автономной области и автономных округов, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере.

Государство обеспечивает правовую и социальную защиту гражданам, общественным и иным организациям и объединениям, оказывающим содействие в обеспечении безопасности в соответствии с законом. Законодателем определяются основные направления деятельности органов государственной власти и управления в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью. Безопасность достигается проведением единой государственной политики в области обеспечения безопасности, системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Для создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов безопасности в Российской Федерации разрабатывается система правовых норм, регулирующих отношения в сфере безопасности, определяются основные направления деятельности органов государственной власти и управления в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью. Для непосредственного выполнения функций по обеспечению безопасности личности, общества и государства в системе исполнительной власти в соответствии с законом образуются государственные органы обеспечения безопасности.

Систему безопасности Российской Федерации образуют органы законодательной, исполнительной и судебной власти, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие на законном основании участие в обеспечении безопасности, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности. Согласно ст.8 Закона Российской Федерации «О безопасности» создание органов обеспечения безопасности, не установленных законом, не допускается.

Общее руководство государственными органами обеспечения безопасности осуществляет Президент Российской Федерации. Он возглавляет Совет безопасности Российской Федерации, который является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности. Совет безопасности Российской Федерации рассматривает вопросы внутренней и внешней политики Российской Федерации в области обеспечения безопасности, стратегические проблемы государственной, экономической, общественной, оборонной, информационной, экологической и иных видов безопасности, охраны здоровья населения, прогнозирования, предотвращения чрезвычайных ситуаций и преодоления их последствий, обеспечения стабильности и правопорядка и ответствен перед Верховным Советом Российской Федерации за состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз.

Силы и средства обеспечения безопасности создаются и развиваются в Российской Федерации в соответствии с решениями Верховного Совета Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, краткосрочными и долгосрочными федеральными программами обеспечения безопасности. Силы обеспечения безопасности включают в себя Вооруженные Силы, федеральные органы безопасности, органы внутренних дел, внешней разведки, обеспечения безопасности органов законодательной, исполнительной, судебной властей и их высших должностных лиц, налоговой службы; Государственную противопожарную службу, органы службы ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, формирования гражданской обороны; пограничные войска, внутренние войска; органы, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве; службы обеспечения безопасности средств связи и информации, таможни, природоохранные органы, органы охраны здоровья населения и другие государственные органы обеспечения безопасности, действующие на основании законодательства.

Органы госбезопасности могут участвовать в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с посягательством на конституционный строй Российской Федерации, организованной преступностью, терроризмом, коррупцией и наркобизнесом, а также осуществлять разведывательную деятельность. Они проводят в соответствии с законами дознание и предварительное следствие по делам о преступлениях, расследование которых отнесено законом к ведению федеральных органов государственной безопасности, а также участвуют в расследовании преступлений, связанных с организованной преступностью, терроризмом, коррупцией и наркобизнесом. Органы безопасности осуществляют в порядке, предусмотренном законодательством, административное задержание лиц, совершивших нарушение режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима. режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, таможенного режима, и лиц, совершивших правонарушения, связанные с попытками проникновения и проникновением на специально охраняемые территории особорежимных объектов, закрытых административно – территориальных образований и иных охраняемых объектов, а также проверять у этих лиц документы, удостоверяющие личность, получать от них объяснения, осуществлять их личный досмотр, досмотр и изъятие их вещей и документов. Следующим понятием, которое необходимо обозначить, является «управление в органах безопасности». Как известно, термин «управление» происходит от итальянского слова «managgiare», что означает умение управлять лошадьми так, чтобы они исполняли некоторые конкретные движения. Под управлением общественными процессами понимают целенаправленное воздействие людей на общественную систему в целом и на ее отдельные звенья на основе познания и использования присущих ей объективных закономерностей в интересах обеспечения ее оптимального функционирования и развития, достижения поставленных целей[[26]](#footnote-26).

Управление в специальных органах обеспечения безопасности – это система обеспечивающих действий, которые позволяют руководителям создавать, поддерживать и развивать различные внутренние условия для успешной служебной деятельности исполнителей (организационных звеньев). Оно характеризуется следующими признаками: выполнение общезначимых функций; нормативно – распорядительное регулирование; подзаконный характер деятельности; использование властных полномочий; непрерывный и оперативный характер деятельности; осуществление специализированных функций, требующих единообразной технологии; установление юридико–функциональных режимов; применение мер юридической ответственности; деятельность иерархически построенного аппарата управления; профессиональный персонал; административное усмотрение.

В зависимости от того, какие именно внутренние условия создаются, поддерживаются и развиваются руководителями в интересах будущих успехов тех либо иных организационных звеньев (исполнителей), можно выделить три типа управления в спецорганах безопасности: административно–организационное управление, которое предполагает формализованность, урегулированность и обновляемость систем управления в организационных звеньях; кадрово–ресурсное управление, связанное с укомплектованностью организационных звеньев исполнителями, профессиональностью и заинтересованностью, ресурсообеспеченностью и оцениваемостью исполнителей служебной деятельности; процессно–организационное управление, предполагающее планомерность, подконтрольность и оцениваемость процессов служебной деятельности исполнителей.

В свою очередь в составе административно–организационного управления можно выделить три вида управленческой деятельности: создание (проектирование), поддержание (регулирование) и развитие (обновление систем управления в организационных звеньях.

В составе кадрово–ресурсного управления можно выделить пять видов управленческой деятельности: подбор (отбор), подготовка, активизация (стимулирование), обеспечение ресурсами и оценка исполнителей служебной деятельности. И в составе процессно–организационного управления можно выделить три вида управленческой деятельности: подготовка планов, проведение контроля и подведение итогов служебной деятельности исполнителей. Основными целями управления в спецорганах безопасности являются собственно управленческие цели деятельности руководителей тех или иных организационных звеньев. Методы управления в спецорганах безопасности можно разделить на методы властной мотивации (методы регламентов, методы распоряжений), методы психологической мотивации (методы убеждения, методы принуждения) и методы социальной мотивации (методы материальных стимулов, методы духовных стимулов). В качестве основных средств руководители в спецорганах безопасности, как правило, используют разнообразную информацию. В зависимости от содержания вся служебная информация в тех либо иных организационных звеньях может быть подразделена на два больших класса: собственно управленческая (организационная, командная, руководящая) информация и учетно–отчетная (сведения состояния, справочная, осведомительная информация) – сведения констатирующего и оценочного характера о состоянии дел: целях, средствах, методах, процессах и результатах тех либо иных действий, пожеланиях, просьбах и т.д.[[27]](#footnote-27) Управление в спецорганах безопасности можно определить как систему, то есть определенную совокупность взаимосвязанных и функционирующих компонентов (организационных звеньев), упорядоченную таким образом, что в результате у нее возникают новые общие качества, отсутствующие у образующих ее отдельных компонентов, связей, процессов. В системах управления цели и функции, составы и структуры могут возникать, существовать и развиваться или нормативным способом, или самопроизвольно. В первом случае речь идет о формальных системах управления, во втором – о неформальных системах управления.

Организация управления в спецорганах безопасности строится в соответствии с существенными правилами управленческой деятельности (принципами), соблюдая которые руководители могут формировать, поддерживать и развивать необходимые условия, достаточные для успешности служебной деятельности исполнителей, функционирования различных организационных звеньев. Исходя из сущности и назначения, типологии и целей, закономерности управления и положительного опыта управленческой деятельности в специальных органах безопасности, можно сформулировать следующие принципы управления, образующие определенную систему: принципы административно–организационного управления; принципы кадрово–ресурсного управления; принципы процессно–организационного управления.

В свою очередь административно–организационные принципы можно подразделить на принцип формализации, принцип регулирования и принцип обновления. В зависимости от содержания среди кадрово-ресурсных принципов можно выделить принцип комплектования, принцип подготовки, принцип активизации и принцип ресурсообеспечения. Среди процессно–организационных принципов выделяют принцип планирования, принцип корректирования и принцип накопления опыта.

Построение систем управления включает в себя несколько блоков: формирование целевых систем; выделение блоков организационных звеньев и формирование их систем управления; выделение организационных звеньев в каждом из блоков и формирование их систем управления; формирование систем должностей в различных организационных звеньях; создание правовых актов, регламентирующих строение порядок функционирования систем управления.

Фактически строение целевых систем во многом предопределяет строение блоков организационных звеньев, которое обычно соответствует тем или иным разновидностям линейно–функционального типа.

После этого выделяются сами блоки – укрупненные организационные звенья, руководители которых будут непосредственно подчиняться высшему руководству. Ими прежде всего являются: Центральный (столичный) аппарат спецорганов безопасности; центральные аппараты региональных и иных аналогичных органов; городские, районные и иные аналогичные специальные органы безопасности.

В каждом из укрупненных организационных звеньев выделяются свои блоки: общего руководства, функциональных подразделений, основных и специализированных подразделений. Блоки общего руководства включают в себя руководителей данных звеньев, их заместителей и органы коллективного руководства (не во всех укрупненных звеньях). Блоки функциональных подразделений имеют в своем составе прежде всего звенья, назначением которых является различного рода обеспечение базовой деятельности укрупненных звеньев. Блоки основных и специализированных подразделений содержат звенья, предназначенные для выполнения базовой деятельности укрупненных звеньев и содействия ей.

Под «правовыми основами организации управления» понимается правовая регламентация, т.е. организационная формализация статуса систем управления и процессов их функционирования путем установления правовых правил, с помощью которых создаются, поддерживаются и развиваются организационные условия успешной деятельности различных организационных звеньев. При этом такая регламентация рассматривается как разновидность правового регулирования, которое осуществляется с помощью различного вида норм права. Одни нормы закрепляют должное поведение различных субъектов, от которого они не имеют права уклоняться при наступлении определенных ситуаций. Диспозиции этих норм содержат предписания. Другие – определяют границы и содержание возможного поведения субъектов. Их диспозиции содержат дозволения. Третьи – запрещают определённые деяния. Содержанием их диспозиций являются запреты. Как известно, специалисты выделяют несколько основных типов правового регулирования. Первый из них, административно – правовой, характеризуется преобладающим применением правовых норм, содержащих предписания. Второй тип, гражданско–правовой, в основном использует правовые нормы с дозволениями. Третий тип, уголовно–правовой, отличается от двух вышеназванных преобладанием применения правовых норм, содержащих запреты[[28]](#footnote-28).

Правовая регламентация в управлении представляет собой проявление административно–правового регулирования. Она действительно характеризуется тем, что повышенная детальность правового регулирования достигается в основном с помощью административно – правовых норм предписывающего характера. Прежде всего ими определяются субъекты выполнения управленческих функций, виды их действий, порядок выполнения действий, требуемые результаты. Дозволения и запреты дополняют предписания, создавая системность правовой регламентации. Предписания возлагают на должностных лиц обязанности совершать определенные действия. Они также являются средством их ориентации в своей деятельности и указывают конкретные варианты позитивных действий из множества возможных. Дозволения – это также указания конкретных вариантов поведения, но лишь как альтернатив, предполагающих, что ведущую роль в выборе вариантов будут играть собственные цели и интересы должностных лиц. В отличие от них запреты – это указания нежелательных вариантов действий должностных лиц и оставление «всего остального» множества на их усмотрение.

В органах безопасности правовой регламентации в той или иной степени могут подлежать любые системы управления и процессы их функционирования. Такое регламентирование, по существу, позволяет создавать, поддерживать и развивать условия для упорядочения строения систем управления, придания им необходимой целостности, достижения целенаправленной и эффективной деятельности.

При этом статика – «административное устройство», статусы субъектов и объектов регламентируются с помощью одной части материальных норм административного права, а порядок, процедуры их функционирования – с помощью другой части этих норм – организационно-процедурных.

Для практического применения все необходимые административно– правовые нормы объединяются и издаются в виде различных правовых регламентационных актов. Причем по содержанию отдельные нормы обычно не тождественны отдельным статьям (пунктам, параграфам) тех либо иных актов. Во многих случаях элементы административных норм находятся в различных статьях или частях таких актов. Нередко гипотезы и диспозиции соответствующих норм содержатся в одних административно – правовых актах, в то время как санкции предусматриваются в других.

По своим юридическим свойствам эти акты относятся к разновидностям нормативных актов, определяющих общие правила безличного характера, рассчитанные на многократное применение во всех предусмотренных ими ситуациях. Они издаются либо без ограничения срока своего действия, либо на длительный период.

Наиболее целесообразным и привычным для практики является создание двух основных групп регламентационных актов. Первую группу составляют административно–правовые акты, определяющие содержание деятельности, правовой статус и служебные связи тех или иных организационных звеньев (должностных лиц), вторую – акты, регламентирующие порядок осуществления основных видов деятельности, их процедуры[[29]](#footnote-29).

Одна из наиболее важных составляющих правовой регламентации вообще есть правовая регламентация организационно–правового статуса систем управления, которая осуществляется с помощью правовых актов, основными из которых являются положения, должностные инструкции и штаты.

Положения – правовые акты, определяющие порядок образования и правовое положение, обязанности и права, строение и организацию функционирования органов безопасности или их подразделений. Различные положения могут быть типовыми и индивидуальными. Типовые положения подготавливаются для однотипных организационных звеньев: органов безопасности или их подразделений. Все положения можно разделить на два основных класса: положения об органах безопасности и положения о подразделениях органов безопасности.

Положения об органах безопасности – это правовые акты, определяющие организационно–правовой статус государственных бюджетных центральных органов безопасности, территориальных органов безопасности и органов безопасности в войсках. Содержание текстов положений может включать в свой состав следующие разделы: общие положения; основные задачи и функции; права и обязанности; руководство; взаимоотношения и связи; контроль и ревизия деятельности; реорганизация и ликвидация.

В разделе «Общие положения» необходимо фиксировать официальные полные и сокращенные наименования органов безопасности, цели и основания их создания (с указанием наименований, дат и номеров соответствующих правовых актов), а также указывать, чем руководствуются они в своей деятельности, кем возглавляются и кому подчиняются, какие имеют печати. Раздел «Основные задачи и функции» должен устанавливать проблемы (комплексы проблем), которые призваны разрешать органы безопасности. Эти проблемы определяют направления и характер их деятельности. Кроме того, в нём перечисляются виды деятельности, которые должны выполнять органы безопасности для решения поставленных перед ними задач. Раздел «Права и обязанности» должен содержать перечисление прав, которыми наделяются органы безопасности в лице их руководителей. В данном случае права понимаются, как юридически узаконенные возможности требовать или запрещать выполнение каких–либо действий.

В числе прав могут быть права на издание распорядительных и нормативных документов, права давать обязательные указания подчиненным подразделениям и лицам для выполнения возложенных на органы безопасности функций, права запрашивать справочную или иную информацию. В числе обязанностей следует перечислять действия, которые органы безопасности должны выполнять для реализации своих функций. В разделе «Руководство» необходимо устанавливать: кем осуществляется руководство органами безопасности, на каких принципах; кем назначаются и освобождаются от должности их руководители; сфера их компетенции. Раздел «Взаимоотношения и связи» должен содержать характеристику информационных (документационных) потоков органов безопасности и основных создаваемых ими документов, а также указания о взаимодействии с конкретными органами безопасности (организациями), о содержании и периодичности (сроках) представления и получения информации, о порядке разрешения возникающих разногласий. В разделе «Контроль и ревизия деятельности» следует определить, кем производится контроль за деятельностью органов безопасности и ревизия их финансовой деятельности, их периодичность (сроки), порядок представления итоговых документов. Раздел «Реорганизация и ликвидация» должен содержать информацию о том, в каком порядке и кем осуществляется реорганизация и ликвидация органов безопасности.

Положения о подразделениях органов безопасности – это правовые акты, определяющие организационно–правовой статус различных отделов и отделений органов безопасности. В содержании текстов положений о подразделениях органов безопасности можно выделить следующие разделы: общие положения; должностные обязанности; права; ответственность; взаимоотношения. В разделе «Общие положения» необходимо указывать полные официальные наименования подразделений, даты, номера и наименования правовых актов, на основании которых созданы и действуют подразделения, чем руководствуются в своей деятельности, кем возглавляются и кому подчиняются, порядок назначения и освобождения от должности руководителей подразделений. Раздел «Основные задачи и функции» должен содержать полные перечни основных проблем, решаемых подразделениями, определяющих характер и направления их деятельности, а также видов деятельности, которые необходимо выполнять для решения поставленных перед ними задач. В разделе «Права и обязанности» следует перечислить все права, которыми наделяются подразделения в лице своих руководителей, а также все действия, предназначенные для реализации своих функций. Раздел «Ответственность» должен устанавливать все виды дисциплинарной, административной и уголовной ответственности, которые могут нести руководители подразделений в случаях невыполнения подразделениями своих обязанностей. В разделе «Взаимоотношения» необходимо определить информационные (документационные) потоки подразделений, создаваемые ими основные документы, а также указать, с какими подразделениями (органами) будет осуществляться взаимодействие, какую информацию представляют и получают подразделения, сроки (периодичность), кем и в каком порядке рассматриваются разногласия.

Должностные инструкции – правовые акты, издаваемые в органах безопасности для регламентации организационно–правового положения сотрудников, их обязанностей, прав и ответственности, формирующие условия их эффективной деятельности. Они разрабатываются на все должности, которые предусматриваются штатами. В текстах должностных инструкций обычно выделяются следующие разделы: общие положения; должностные обязанности; права; ответственность; взаимоотношения.

Раздел «Общие положения» должен включать наименование должностей с указанием подразделений, непосредственных руководителей, порядок назначения и освобождения от должностей, перечень нормативных, методических и других документов, которыми следует руководствоваться, квалификационные требования (уровень образования, стаж службы), а также требования в отношении специальных знаний. В разделе «Должностные обязанности» необходимо определить конкретное содержание деятельности сотрудников, перечислить виды выполняемых ими действий, характер этих действий («подготавливает», «рассматривает», «утверждает» и т.д.). В разделе «Права» следует установить полномочия сотрудников, позволяющие выполнять возложенные на них обязанности: права принимать определенные решения, давать указания по конкретным вопросам, обращаться с предложениями к начальству и т.д. Раздел «Ответственность» должен содержать критерии оценки деятельности (качества и своевременности) и меры персональной ответственности сотрудников (дисциплинарной, административной и уголовной ответственности) в соответствии с действующим законодательством. В разделе «Взаимоотношения» нужно указывать все информационные взаимосвязи сотрудников с другими сотрудниками и организационными звеньями: кому (от кого), в какие сроки и какую информацию представляют и получают, с кем согласовывают проекты документов, с кем осуществляют совместную подготовку документов и т.д.

Должностные инструкции оформляются на общих бланках. Обязательными являются следующие их реквизиты: наименование организации (подразделения), дата документа, регистрационный номер документа, место составления документа, заголовок к тексту, текст документа, подпись, гриф утверждения документа. Должностные инструкции подписываются руководителями подразделений. Утверждаются они руководителями органов безопасности – кураторами данных подразделений либо руководителями подразделений, если им предоставлено это право. Эти инструкции визируются руководителями заинтересованных подразделений и юристами, а также другими должностными лицами, от действия которых может зависеть их выполнение.

Штаты – правовые акты, определяющие организационное строение, наименование организационных звеньев, должностей, количество сотрудников органов безопасности, техники, оружия и других материально – технических средств. Они оформляются на стандартных листах бумаги (формата А 4 альбомной ориентации) с нанесением реквизитов следующих бланков: наименование организации, наименование вида документа, дата документа, регистрационный номер документа, заголовок к тексту, текст документа, подпись, гриф утверждения документа. В текстах штатов указываются наименования основных организационных звеньев, а также входящих в них подразделений, их состав и численность, наименование и количество должностей военнослужащих, рабочих и служащих, воинские звания, должностные оклады, наименование и количество основных видов техники и оружия. Ответственность за подготовку штатов лежит на кадровых подразделениях. Их проекты визируются соответствующими руководителями, юристами, финансистами, заместителями руководителей органов безопасности.

Штаты подписываются руководителями кадровых подразделений и утверждаются руководителями органов безопасности с проставлением гербовой печати на грифе утверждения.

Правовая регламентация процессов функционирования систем управления осуществляется с помощью правовых актов, прежде всего различного вида инструкций. Некоторые правовые акты инструктивного характера могут называться «правилами» или «положениями».

Инструкции – это правовые акты, регулирующие организационные, технологические, финансовые и иные специальные стороны деятельности органов безопасности, их подразделений и должностных лиц.

В содержании текстов инструкций могут выделяться различные разделы в зависимости от характера регулируемых видов деятельности. Однако в любом случае тексты должны начинаться с раздела «Общие положения», в котором излагаются цели и причины издания инструкций, область их распространения, основания для разработки и другие сведения общего характера. За общей частью должны следовать разделы, в которых в логической последовательности излагается основное содержание, т.е. описывается порядок выполнения регламентируемых процессов. По каждому этапу этих процессов рекомендуется указывать: что необходимо сделать (содержание); кто должен сделать (организационное звено); какие документы используются и срок выполнения. В конце инструкций может быть выделен раздел, в котором определяются права и ответственность тех или иных исполнителей.

В органах безопасности создается и применяется довольно значительное количество инструкций, регламентирующих процессы различных видов деятельности, прежде всего, в сфере кадрово–ресурсного управления, основными из которых являются инструкции, регламентирующие порядок подбора и использования штатных сотрудников; подбора и использования внештатных сотрудников; профессиональной подготовки (обучения и воспитания) сотрудников; стимулирования сотрудников; ведения делопроизводства; ведения дел специального назначения; использования информационных систем; финансового, материально–технического и иных видов обеспечения; аттестации сотрудников и др.

Кроме того, в органах безопасности могут создаваться и примениться нормативные акты, регламентирующие различные виды деятельности в сфере процессно–организационного управления, к которым относятся инструкции (методические рекомендации): по планированию служебной деятельности (и отчетности) исполнителей; по контролированию служебной деятельности исполнителей; по оцениванию процессов служебной деятельности исполнителей, накоплению и использованию опыта.

Как правило, в органах безопасности используются различные правила внутреннего служебного распорядка, с помощью которых регламентируется служебное время должностных лиц. Широкое распространение получили также так называемые календарные планы проведения основных мероприятий на тот или иной период (месяц, полугодие, год). Тексты этих документов обычно составляются в табличной форме (в сочетании с текстовой). Оформляются они на стандартных листах бумаги. Утверждаются они руководителям органов безопасности или их отдельных подразделений.

И, наконец, самостоятельное значение могут иметь нормативные акты (инструкции либо методические рекомендации), определяющие порядок: формирования, применения и оценки управленческих решений; приема и рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан; подготовки и проведения заседаний коллегий, советов, различных совещаний и т.д.

К определению «специальные органы» следует подходить очень корректно, так как в законодательстве нет специально сформулированного понятия. Оно сложилось в ходе многолетней практики и достаточно широко используется в документах ненормативного характера, в публикациях, в теле- и радиопередачах.

Под специальными органами принято понимать государственные органы, созданные и действующие с целью защиты национальных интересов и безопасности как внутри страны, так и на международной арене. Это наиболее острый инструмент государственной власти, обеспечивающий политическое руководство объективной информацией о существующих внутренних и внешних угрозах.

Характерной особенностью специальных органов, выделяющей их из других правоохранительных органов, является использование в своей деятельности специальных сил и средств, в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством. Все многообразие специальных органов условно можно разделить на два основных вида.

Первый – спецорганы, занимающиеся сбором оперативной информации с последующим предоставлением её правительственным, правоохранительным и иным структурам; осуществлением негласного контроля за разведывательно–подрывными и иными враждебными инфраструктурами, а также проведением против них специальных операций оперативными средствами или ограниченными подготовленными для этих целей сотрудников. К спецсорганам подобного типа можно отнести ВЧК в первые месяцы ее деятельности, когда она исключительно выполняла функции оперативного пресечения по борьбе с контрреволюцией и саботажем.

Второй вид спецорганов представляет из себя симбиоз «чистой» спецслужбы с органом государственного управления. Особенностью такого вида структуры и деятельности является не только включение спецорганов как органов госбезопасности в систему государственного управления, но и признание их головным органом в сфере обеспечения безопасности страны. Отсюда – наделение этих органов межведомственными функциями, правом давать обязательные рекомендации другим министерствам и ведомствам в этой области. В ряде случаев они принимали меры административного воздействия, требовали обязательного согласования с органами госбезопасности кадровых вопросов, зарубежных командировок и т.п.

Как уже было отмечено выше, характерной особенностью спецорганов является использование ими в своей практической деятельности специальных форм и методов, которые не применяются другими органами власти и управления. Речь идет прежде всего об использовании агентуры, т.е. лиц, «…которые конспиративно (тайно), добровольно либо вынужденно, на постоянной или временной основе выполняют поручения спецслужб, не являясь их кадровыми сотрудниками. Именно вербовка и использование агентуры позволяют спецслужбам проникнуть к важнейшим секретам другой стороны. Эта деятельность называется агентурно–оперативной»[[30]](#footnote-30).

Специальные органы получают информацию не только агентурным путем, но и с использованием технических средств, а также специфических методов, присущих только секретным службам, таких как «…перлюстрация корреспонденции, негласный обыск, досмотр помещений, шифрование и т.д.»

На отдельных этапах истории в арсенал спецслужб входили такие острые методы, как террористические и диверсионные акты, дезинформирование и компрометация политических противников.

Спецорганы можно условно разделить по направленности их деятельности и предмету устремлений. Так, в числе основных видов разведывательных служб, вектор которых направлен вне государства, в большинстве государств выделяются военно-политическая и военно–стратегическая военная разведка. В частности в России к ним относятся Главное разведывательное управление Генерального штаба Вооруженных Сил, а в США – Разведывательное управление Министерства обороны. Внешнеполитическая разведка в России представлена Службой внешней разведки, а в США – Центральным разведывательным управлением. Они добывают, систематизируют и анализируют широкий спектр политической, экономической, военной, научно – технической и иной информации.

Службы внутренней безопасности в различных государствах мира представлены контрразведкой, политическим сыском, а также ведомствами экономической безопасности и охраны руководства страны. В Российской Федерации к ним относятся Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности, Федеральная служба охраны и др., использующие в своей деятельности, согласно законодательству, агентурно–оперативные методы.

Особое положение в России занимает Пограничная служба ФСБ Российской Федерации, которая использует технические, агентурно-оперативные и чисто военные методы охраны границы.

Таким образом, к специальным органам безопасности целесообразно относить те органы, в чьей компетенции находится осуществление разведывательной, контрразведывательной и оперативно–розыскной деятельности. Исходя из вышесказанного к специальным органам обеспечения безопасности можно отнести:

* Органы внутренних дел Российской Федерации;
* Органы федеральной службы безопасности;
* Федеральные органы государственной охраны;
* Таможенные органы Российской Федерации;
* Службу внешней разведки Российской Федерации;
* Органы Министерства юстиции Российской Федерации;
* Органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ;
* ГРУ Министерства обороны Российской Федерации.

Каждый из специальных органов обеспечения безопасности характеризуется своими особенностями. Организация управления в таких органах имеет собственную специфику. Причем одним из наиболее значительных факторов, влияющих на специфику является самостоятельно определенные для каждого специального органа обеспечения безопасности правовые основы.

**ГЛАВА 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ НЕКОТОРЫХ СПЕЦОРГАНОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ**

2.1 Компетенция органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации

Решение изучения органов Федеральной службы безопасности более детально вызвано неослабевающим вниманием иностранных спецслужб к происходящим России политическим, экономическим и социальным процессам, тенденциями к расширению террористической деятельности, создающими реальные предпосылки к постоянному возрастанию угроз внешней и внутренней безопасности Российской Федерации, а также тем, что материал для проведения исследования доступен освещению в достаточном объеме.

Федеральный Закон от 3 апреля 1995 г. «Об органах Федеральной службы безопасности» определяет, что органы Федеральной службы безопасности являются составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и в пределах предоставленных им полномочий обеспечивают безопасность личности, общества и государства.

Построение территориальных органов безопасности в основном соответствует делению Российской Федерации на субъекты. Исключение составляют два таких органа – Управление ФСБ России по г. Москве и Московской области и Управление ФСБ России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, каждое из которых осуществляет свою деятельность на территории одновременно двух субъектов Российской Федерации.

Отделы или отделения в городах и районах субъектов Российской Федерации органами ФСБ не являются, а представляют собой структурные подразделения названных территориальных органов безопасности.

Таким образом, система федеральных органов ФСБ выглядит следующим образом:

* Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России), имеющая в своем составе департаменты, управления и другие подразделения, непосредственно реализующие направления деятельности органов федеральной службы безопасности, а также подразделения, исполняющие управленческие функции;
* управления (отделы) ФСБ России по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);
* управления (отделы) ФСБ России в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках);
* управления (отряды, отделы) ФСБ России по пограничной службе (пограничные органы);
* другие управления (отделы) ФСБ России, осуществляющие отдельные полномочия ФСБ России или обеспечивающие деятельность органов федеральной службы безопасности и пограничных войск (другие органы безопасности);
* авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные учреждения, научно-исследовательские, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности федеральной службы безопасности.

Территориальные органы безопасности, органы безопасности в войсках, пограничные органы и другие органы безопасности являются территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности и находятся в его прямом подчинении.

Федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности, территориальные органы безопасности, органы безопасности в войсках и пограничные органы могут иметь в своем составе подразделения, непосредственно реализующие основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, управленческие и обеспечивающие функции.

Задачи, функции и полномочия пограничных войск определяются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Создание органов и войск федеральной службы безопасности, не предусмотренных настоящим Федеральным законом, не допускается.

В органах федеральной службы безопасности и пограничных войсках запрещаются создание структурных подразделений политических партий и деятельность политических партий, общественных движений, преследующих политические цели, а также ведение политической агитации и предвыборных кампаний*.*

Ст. 4 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» определяет правовую основу деятельности органов федеральной службы безопасности. Ее составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации.

Деятельность федеральной службы безопасности осуществляется также в соответствии с международными договорами Российской Федерации*.*

Количество ведомственных актов федеральных органов исполнительной власти, входящих в систему правового регулирования деятельности органов ФСБ, весьма значительно. Из их числа можно назвать: Инструкцию о порядке регистрации, учета и рассмотрения в органах контрразведки заявлений и сообщений о преступлениях, утвержденную ФСК Российской Федерации от 7 июня 1994 г.; Инструкцию о порядке проведения специальных экспертиз по допуску предприятий, учреждений и организаций к проведению работ, связанных с использованием, составляющих государственную тайну, утвержденную приказом ФСБ России от 23 августа 1995 г.; Инструкцию о порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан в органах ФСБ Российской Федерации, утвержденную ФСБ России 4 декабря 2000 г.

Деятельность федеральной службы безопасности осуществляется на основе следующих принципов: законность; уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина; гуманизм; единство системы органов федеральной службы безопасности и пограничных войск, а также централизация управления ими; конспирация, сочетание гласных и негласных методов и средств деятельности*.*

Принцип законности выражается в том, что все сотрудники органов ФСБ при решении возложенных на эти органы задач обязаны точно исполнять требования Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных и конституционных законов, а также основанных на них подзаконных нормативно–правовых актов.

Принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина состоит в том, что одной из важнейших целей деятельности органов ФСБ является обеспечение условий для свободной и полной реализации прав и свобод человека и гражданина, защиты его от противоправных посягательств со стороны иностранных организаций, преступных групп и отдельных лиц внутри России.

Под гуманизмом как общеправовым принципом понимается совокупность взглядов, признающих человека как высшую ценность, выражающих уважение к нему, в связи с чем органы ФСБ ограничены в действиях, нарушающих конституционные права и свободы человека и гражданина.

Принцип единства системы органов ФСБ и централизации управления ими состоит в том, что, эти органы образуют систему строго вертикальной подчиненности. Никакие органы федеральной исполнительной власти, а также органы законодательной (представительной) власти субъектов РФ не в праве в какой–либо форме вмешиваться в деятельность органов ФСБ.

Централизация управления заключается в том, что территориальные органы безопасности и органы безопасности в войсках находятся в прямом подчинении ФСБ России, возглавляемой ее Директором.

Принцип органов конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности ФСБ заключается в обеспечении сохранности в тайне от посторонних лиц содержания, организации, тактики, формы, методов, сил и средств отдельных направлений работы этих органов и открытости при этом сведений о целях, задачах, принципах своей деятельности (в некоторых случаях и о ее результатах), правах, обязанностях, видах контроля за их деятельностью, а также об иных аспектах не связанных с оперативной деятельностью.

Деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется по следующим основным направлениям:

* контрразведывательная деятельность;
* борьба с преступностью и террористической деятельностью;
* разведывательная деятельность;
* пограничная деятельность;
* обеспечение информационной безопасности.

Иные направления деятельности органов федеральной службы безопасности определяются федеральным законодательством*.*

Контрразведывательная деятельность - 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.

Основаниями для осуществления органами федеральной службы безопасности контрразведывательной деятельности являются:

а) наличие данных о признаках разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

б) необходимость обеспечения защиты сведений, составляющих государственную тайну;

в) необходимость изучения (проверки) лиц, оказывающих или оказывавших содействие органам федеральной службы безопасности на конфиденциальной основе;

г) необходимость обеспечения собственной безопасности.

Перечень оснований для осуществления контрразведывательной деятельности является исчерпывающим и может быть изменен или дополнен только федеральными законами.

Органы федеральной службы безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации 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 федеральной службы безопасности федеральными законами и иными нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти могут возлагаться и другие задачи в сфере борьбы с преступностью.

Разведывательная деятельность осуществляется органами федеральной службы безопасности 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 и порядок использования специальных методов и средств при осуществлении разведывательной деятельности устанавливаются нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Основными направлениями пограничной деятельности являются: защита и охрана Государственной границы Российской Федерации в целях недопущения противоправного изменения прохождения Государственной границы Российской Федерации, обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации; защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также охрана за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации запасов анадромных видов рыб, образующихся в реках Российской Федерации.

Обеспечение информационной безопасности представляет собой деятельность органов федеральной службы безопасности, осуществляемая ими в пределах своих полномочий, при формировании и реализации государственной и научно-технической политики в области обеспечения информационной безопасности, в том числе с использованием инженерно-технических и криптографических средств; при обеспечении криптографическими и инженерно-техническими методами безопасности информационно-телекоммуникационных систем, а также систем шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи в Российской Федерации и ее учреждениях, находящихся за пределами Российской Федерации.

Законодатель ст.12 Федерального закона «О Федеральной службе безопасности» возлагает на данные органы следующие обязанности:

а) информировать Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и по их поручениям федеральные органы государственной власти, а также органы государственной власти субъектов Российской Федерации об угрозах безопасности Российской Федерации;

б) выявлять, предупреждать, пресекать разведывательную и иную деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленную на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

в) добывать разведывательную информацию в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, повышения ее экономического, научно- технического и оборонного потенциала;

г) осуществлять внешнюю разведывательную деятельность в сфере шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи с территории Российской Федерации;

д) выявлять, предупреждать, пресекать и раскрывать преступления, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности, а также осуществлять розыск лиц, совершивших указанные преступления или подозреваемых в их совершении;

е) выявлять, предупреждать и пресекать административные правонарушения, возбуждение и (или) рассмотрение дел о которых отнесены Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению органов федеральной службы безопасности;

ж) выявлять, предупреждать и пресекать акты терроризма;

з) разрабатывать и осуществлять во взаимодействии с другими государственными органами меры по борьбе с коррупцией, незаконным оборотом оружия и наркотических средств, контрабандой, деятельностью незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации;

и) обеспечивать в пределах своих полномочий безопасность в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях, их органах управления и в органах, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, таможенных органах и органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ*;*

к) обеспечивать в пределах своих полномочий безопасность объектов оборонного комплекса, атомной энергетики, транспорта и связи, жизнеобеспечения крупных городов и промышленных центров, других стратегических объектов, а также безопасность в сфере космических исследований, приоритетных научных разработок;

л) обеспечивать в пределах своих полномочий безопасность федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

м) организовывать и обеспечивать безопасность в сфере шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи в Российской Федерации и в пределах своих полномочий в ее учреждениях, находящихся за пределами Российской Федерации;

н) участвовать в разработке и реализации мер по защите сведений, составляющих государственную тайну; осуществлять контроль за обеспечением сохранности сведений, составляющих государственную тайну, в государственных органах, воинских формированиях, на предприятиях, в учреждениях и организациях независимо от форм собственности; в установленном порядке осуществлять меры, связанные с допуском граждан к сведениям, составляющим государственную тайну;

о) проводить во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти в области внешней разведки мероприятия по обеспечению безопасности учреждений и граждан Российской Федерации за ее пределами;

п) осуществлять в пределах своих полномочий меры по обеспечению защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, защиты и охраны экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также меры по государственному контролю в сфере охраны морских биологических ресурсов*;*

р) обеспечивать во взаимодействии с органами внутренних дел безопасность представительств иностранных государств на территории Российской Федерации;

с) участвовать в пределах своих полномочий совместно с другими государственными органами в обеспечении безопасности проводимых на территории Российской Федерации общественно - политических, религиозных и иных массовых мероприятий;

т) осуществлять регистрацию и централизованный учет радиоданных и радиоизлучений передающих радиоэлектронных средств; выявлять на территории Российской Федерации радиоизлучения передающих радиоэлектронных средств, работа которых представляет угрозу безопасности Российской Федерации, а также радиоизлучения передающих радиоэлектронных средств, используемых в противоправных целях;

у) участвовать в соответствии с законодательством Российской Федерации в решении вопросов, касающихся приема в гражданство Российской Федерации и выхода из него, въезда на территорию Российской Федерации и выезда за ее пределы граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации;

ф) поддерживать мобилизационную готовность органов федеральной службы безопасности;

х) осуществлять профессиональное образование*.*

Для более полного и качественного выполнения своих обязанностей органы федеральной службы безопасности наделены определенными правами:

* устанавливать на конфиденциальной основе отношения сотрудничества с лицами, давшими на то согласие;
* использовать специальные методы и средства при осуществлении контрразведывательной и разведывательной деятельности;
* осуществлять 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 законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности, 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;
* осуществлять специальные операции по пресечению террористической деятельности (оперативно-боевую деятельность), а также создавать и использовать специальные методики и средства для их осуществления;
* осуществлять проникновение в специальные службы и организации иностранных государств, проводящие разведывательную и иную деятельность, направленную на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации, а также в преступные группы;
* осуществлять внешнюю разведывательную деятельность самостоятельно с территории Российской Федерации, а также во взаимодействии с другими органами внешней разведки Российской Федерации и на основе межгосударственных договоров со специальными службами и с правоохранительными органами иностранных государств в сфере шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи путем использования радиоэлектронных средств и методов;
* осуществлять дознание и предварительное следствие по делам о преступлениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности; иметь и использовать в соответствии с законодательством Российской Федерации следственные изоляторы;
* составлять протоколы об административных правонарушениях, выносить определения и постановления по делам об административных правонарушениях, назначать административные наказания по делам об административных правонарушениях, вносить представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, и осуществлять иные полномочия по делам об административных правонарушениях, отнесенным Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению органов федеральной службы безопасности;
* осуществлять шифровальные работы в органах федеральной службы безопасности, а также контроль за соблюдением режима секретности при обращении с шифрованной информацией в шифровальных подразделениях государственных органов, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности (за исключением учреждений Российской Федерации, находящихся за ее пределами);
* использовать в служебных целях средства связи, принадлежащие государственным предприятиям, учреждениям и организациям, а в неотложных случаях - негосударственным предприятиям, учреждениям и организациям, а также общественным объединениям и гражданам Российской Федерации;
* использовать в случаях, не терпящих отлагательства, транспортные средства, принадлежащие предприятиям, учреждениям и организациям независимо от форм собственности, общественным объединениям или гражданам (за исключением транспортных средств, которые законодательством Российской Федерации освобождены от такого использования), для предотвращения преступлений, преследования и задержания лиц, совершивших преступления или подозреваемых в их совершении, доставления граждан, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения, а также для проезда к месту происшествия. По требованию владельцев транспортных средств органы федеральной службы безопасности в установленном законом порядке возмещают им расходы либо причиненный ущерб;
* использовать на безвозмездной основе при выполнении служебных задач водное и воздушное пространство Российской Федерации, территории (акватории) аэропортов, аэродромов (посадочных площадок), морских, речных портов независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, а также получать на безвозмездной основе при выполнении служебных задач обеспечение полетов и кораблевождения;
* беспрепятственно входить в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения, на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности в случае, если имеются достаточные данные полагать, что там совершается или совершено преступление, дознание и предварительное следствие по которому отнесены законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности, а также в случае преследования лиц, подозреваемых в совершении указанных преступлений, если промедление может поставить под угрозу жизнь и здоровье граждан. Обо всех таких случаях вхождения в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения органы федеральной службы безопасности уведомляют прокурора в течение двадцати четырех часов;
* производить оцепление (блокирование) участков местности (объектов) при пресечении актов терроризма, массовых беспорядков, а также при розыске лиц, совершивших побег из-под стражи, преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности, осуществляя при необходимости досмотр транспортных средств. При этом органы федеральной службы безопасности принимают меры по обеспечению нормальной жизнедеятельности населения и функционирования в этих целях соответствующих объектов в данной местности;
* временно ограничивать или запрещать передвижение граждан и транспортных средств по отдельным участкам местности (на отдельных объектах), обязывать граждан оставаться там или покинуть эти участки (объекты) в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан, проведения неотложных следственных действий, оперативно - розыскных и антитеррористических мероприятий;
* проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие их личность, если имеются достаточные основания подозревать их в совершении преступления;
* осуществлять административное задержание лиц, совершивших правонарушения, связанные с попытками проникновения и проникновением на специально охраняемые территории особорежимных объектов, закрытых административно - территориальных образований и иных охраняемых объектов, а также проверять у этих лиц документы, удостоверяющие их личность, получать от них объяснения, осуществлять их личный досмотр, досмотр и изъятие их вещей и документов;
* вносить в государственные органы, администрации предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, а также в общественные объединения обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, совершению преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности;
* получать на безвозмездной основе от государственных органов, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности информацию, необходимую для выполнения возложенных на органы федеральной службы безопасности обязанностей, за исключением случаев, когда федеральными законами установлен запрет на передачу такой информации органам федеральной службы безопасности*;*
* создавать в установленном законодательством Российской Федерации порядке предприятия, учреждения, организации и подразделения, необходимые для выполнения обязанностей, возложенных на органы федеральной службы безопасности, и обеспечения деятельности указанных органов;
* создавать подразделения специального назначения для выполнения обязанностей, возложенных на органы федеральной службы безопасности;
* проводить криминалистические и другие экспертизы и исследования;
* осуществлять внешние сношения со специальными службами и правоохранительными органами иностранных государств, обмениваться с ними на взаимной основе оперативной информацией, специальными техническими и иными средствами в пределах полномочий органов федеральной службы безопасности и порядке, установленном нормативными актами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности; заключать в установленном порядке и пределах своих полномочий международные договоры Российской Федерации*;*
* направлять официальных представителей органов федеральной службы безопасности в иностранные государства по согласованию со специальными службами или с правоохранительными органами этих государств в целях повышения эффективности борьбы с преступлениями международного характера;
* осуществлять меры по обеспечению собственной безопасности, в том числе по предотвращению проникновения специальных служб и организаций иностранных государств, преступных групп и отдельных лиц с использованием технических средств к защищаемым органами федеральной службы безопасности сведениям, составляющим государственную тайну;
* разрешать сотрудникам органов федеральной службы безопасности хранение и ношение табельного оружия и специальных средств;
* использовать в целях зашифровки личности сотрудников органов федеральной службы безопасности, ведомственной принадлежности их подразделений, помещений и транспортных средств документы других министерств, ведомств, предприятий, учреждений и организаций;
* проводить научные исследования проблем безопасности Российской Федерации;
* оказывать содействие предприятиям, учреждениям и организациям независимо от форм собственности в разработке мер по защите коммерческой тайны;
* осуществлять на компенсационной или безвозмездной основе подготовку кадров для специальных служб иностранных государств, служб безопасности предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, если это не противоречит принципам деятельности органов федеральной службы безопасности;
* осуществлять в соответствии со своей компетенцией регулирование в области разработки, производства, реализации, эксплуатации шифровальных (криптографических) средств и защищенных с использованием шифровальных средств систем и комплексов телекоммуникаций, расположенных на территории Российской Федерации, а также в области предоставления услуг по шифрованию информации в Российской Федерации, выявления электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации, в помещениях и технических средствах;
* осуществлять государственный контроль за организацией и функционированием криптографической и инженерно-технической безопасности информационно-телекоммуникационных систем, систем шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи, контроль за соблюдением режима секретности при обращении с шифрованной информацией в шифровальных подразделениях государственных органов и организаций на территории Российской Федерации и в ее учреждениях, находящихся за пределами Российской Федерации, а также в соответствии со своей компетенцией контроль за обеспечением защиты особо важных объектов (помещений) и находящихся в них технических средств от утечки информации по техническим каналам;
* участвовать в определении порядка разработки, производства, реализации, эксплуатации и обеспечения защиты технических средств обработки, хранения и передачи информации ограниченного доступа, предназначенных для использования в учреждениях Российской Федерации, находящихся за ее пределами;
* обеспечивать выявление устройств перехвата информации на особо важных объектах (в помещениях) и технических средствах, предназначенных для использования в федеральных органах государственной власти.

Использование органами федеральной службы безопасности предоставленных им прав для выполнения обязанностей, не предусмотренных федеральными законами, не допускается.

Таким образом, органы Федеральной службы безопасности РФ являются одним из наиболее значимых в системе специальных органов обеспечения безопасности элементом. Деятельность этих органов четко регламентирована законодательством. Нормативно–правовыми актами определены их назначение, правовые основы, принципы деятельности, полномочия, силы и средства, а также порядок контроля и надзора за их деятельностью.

Особенности деятельности органов Федеральной службы безопасности обусловлены предоставлением возможности ее осуществления как в нашей стране, так и за рубежом при наличии определенных в законе оснований.

Считаю, что на данный момент, принимая во внимание существующую систему правовой регламентации деятельности органов ФСБ, опыт ее практического применения и состояние защищенности объектов, безопасность которых данные органы призваны обеспечивать, органы Федеральной службы безопасности способны выполнять возложенные на них задачи.

**2.2 Задачи и характеристика деятельности органов Внешней разведки Российской Федерации**

Безопасность государства невозможно обеспечить в отсутствии средств противодействия внешним угрозам. Именно угрозы извне являются наиболее масштабными по воздействию, требуют наибольших затрат для их устранения. Представляется, что целесообразнее не устранять и противостоять внешним угрозам, а предупреждать их появление. Для достижения этой цели необходимо постоянное ведение наблюдения за вероятным противником, и при появлении условий возникновения негативных для нашей страны факторов принимать меры к их блокированию, а при невозможности такого действия к постоянному контролю за их развитием.

В современной России законодателем предпринята попытка изложить понятие разведывательной деятельности в Федеральном законе «О внешней разведке», в котором оно раскрывается через указание на средства проведения разведывательной деятельности.

Поскольку в теории не достигнуто единого мнения в определении разведывательной деятельности, можно предложить следующее: разведывательная деятельность – это системное применение уполномоченными на то Федеральным законом субъектами (некоторыми российскими спецслужбами) специальных сил, средств и методов с целью получения информации о замыслах, планах и мерах иностранных государств и иностранных организаций (их представителей), потенциально или реально угрожающих безопасности России.

Разведывательная деятельность подразделяются в зависимости от: направленности на получение сведений в той или иной сфере жизнедеятельности - на политическую, военную, экономическую разведку и др.; субъекта, который осуществляет разведывательную деятельность - на разведку государства и разведку негосударственных субъектов, в частности коммерческую (промышленный шпионаж); источника получения информации на агентурную разведку, радиоразведку и др.

Основные отличия разведывательной деятельности от оперативно–розыскной заключаются в том, что: разведывательная деятельность имеет собственную цель, отличную от цели оперативно–розыскной деятельности; в отличие от оперативно–розыскной деятельности разведывательная деятельность осуществляется в основном за пределами России; основными «контрагентами» разведывательной деятельности являются, с одной стороны, Россия (в лице своих представителей – Службы внешней разведки России и др.), а с другой – иностранное государство или международная организация; разведывательная деятельность регламентирована специальным законодательным актом – Федеральным законом «О внешней разведке», нормативные предписания которого не распространяются на оперативно–розыскную деятельность.

Внешняя разведка Российской Федерации как совокупность специально создаваемых государством органов - органов внешней разведки Российской Федерации - является составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз с использованием определенных законодателем методов и средств.

Статус, основы организации и функционирования внешней разведки Российской Федерации, порядок контроля и надзора за ее деятельностью определены Федеральным законом от 10 января 1996 г. «О внешней разведке».

В структуру органа внешней разведки входят добывающий аппарат, аналитические и оперативно-технические подразделения, система подготовки кадров и вспомогательные службы, что типично для всех современных спецслужб и определяется самой природой разведки. Данная структура постоянно корректируется с учетом изменяющейся обстановки и возникающих задач.

Создание, реорганизация и упразднение самостоятельного органа внешней разведки Российской Федерации осуществляются в порядке, устанавливаемом федеральным законом, регулирующим образование федеральных органов исполнительной власти.

Решения о создании, о реорганизации и об упразднении органа внешней разведки Российской Федерации в составе федерального органа исполнительной власти принимаются Президентом Российской Федерации по представлению руководителя соответствующего федерального органа исполнительной власти.

Необходимость осуществления разведывательной деятельности определяют в пределах своих полномочий Президент Российской Федерации и Федеральное Собрание, исходя из невозможности или нецелесообразности обеспечения безопасности Российской Федерации иными способами.

Общее руководство органами внешней разведки Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации, который определяет задачи разведывательной деятельности; контролирует и координирует деятельность органов внешней разведки Российской Федерации; принимает в пределах полномочий, определяемых федеральными законами, решения по вопросам, связанным с внешней разведкой Российской Федерации, в том числе по вопросам целесообразности заключения договоров межведомственного характера между органами внешней разведки Российской Федерации и разведывательными и контрразведывательными службами иностранных государств; назначает руководителей органов внешней разведки Российской Федерации.

За деятельностью органов внешней разведки Российской Федерации установлен парламентский контроль, который осуществляется в порядке, предусмотренном федеральными законами, а также путем проверки Счетной палатой Российской Федерации исполнения утвержденных Государственной Думой и Советом Федерации смет расходов на содержание органов внешней разведки Российской Федерации. В этих целях в Счетной палате Российской Федерации создается специальная группа из числа ее членов.

Указанная группа вправе запрашивать из органов внешней разведки Российской Федерации документы по вопросам исполнения смет расходов, заслушивать на своих закрытых заседаниях отчеты руководителей органов внешней разведки Российской Федерации по этим вопросам.

Взаимоотношения палат Федерального Собрания с органами внешней разведки Российской Федерации осуществляются через соответствующие комитеты (подкомитеты), создаваемые каждой из палат.

Члены указанных комитетов (подкомитетов) и специальной группы Счетной палаты Российской Федерации, сотрудники их аппаратов вправе приступать к исполнению своих обязанностей по осуществлению функций, предусмотренных настоящей статьей, только после оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, в порядке, установленном Законом Российской Федерации «О государственной тайне».

Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы получают сведения об органах внешней разведки Российской Федерации исключительно через соответствующие комитеты (подкомитеты) палат Федерального Собрания.

Надзор за исполнением органами внешней разведки федеральных органов осуществляют Генеральный прокурор Российской федерации и уполномоченные им прокуроры.

Сведения о лицах, оказывающих (оказывавших) органам внешней разведки Российской Федерации конфиденциальное содействие, а также об организации, о методах и средствах осуществления деятельности органов внешней разведки Российской Федерации в предмет прокурорского надзора не входят.

Правовую основу деятельности органов внешней разведки составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «О внешней разведке», другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти, касающиеся внешней разведки Российской Федерации.

Кроме того, органы внешней разведки Российской Федерации в пределах своих полномочий и в соответствии с законодательством Российской Федерации издают нормативные правовые акты, регулирующие их деятельность.

Как и любая другая деятельность, деятельность органов внешней разведки осуществляется на основе руководящих идей, выработанных практикой и закрепленных в правовых нормах, регулирующих общественные отношения в разведывательной деятельности, и отражающих политические, экономические и социальные закономерности развития российского общества, а также нравственных и правовых представлений общества относительно сущности, цели, задач и процедур разведывательной деятельности, то есть на основе определенных принципов:

* разделения полномочий федеральных органов исполнительной власти, входящих в состав сил обеспечения безопасности Российской Федерации;
* законности;
* уважения прав и свобод человека и гражданина;
* подконтрольности Президенту Российской Федерации и Федеральному Собранию;
* сочетания гласных и негласных методов и средств.

Методы и средства разведывательной деятельности не должны причинять вред жизни и здоровью людей и наносить ущерб окружающей среде.

Применение методов и средств разведывательной деятельности в отношении граждан Российской Федерации на территории Российской Федерации не допускается.

Органы внешней разведки Российской Федерации для достижения целей разведывательной деятельности вправе использовать информационные системы, видео- и аудиозапись, кино- и фотосъемку, снятие информации с технических каналов связи, а также другие методы и средства, отвечающие требованиям части второй настоящей статьи.

Порядок использования негласных методов и средств разведывательной деятельности определяется федеральными законами и нормативными правовыми актами органов внешней разведки Российской Федерации.

Содержание нормативных правовых актов по вопросам применения негласных методов и средств разведывательной деятельности составляет государственную тайну.

Обеспечение собственной безопасности осуществляется органами внешней разведки Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности».

Цели и задачи органов внешней разведки Российской Федерации обусловлены необходимостью обеспечения национальной безопасности и интересов России. В Федеральном законе «О внешней разведке» в качестве приоритетных определены следующие цели:

1) обеспечение Президента Российской Федерации, Федерального Собрания и Правительства Российской Федерации разведывательной информацией, необходимой им для принятия решений в политической, экономической, оборонной, научно-технической и экологической областях;

2) обеспечение условий, способствующих успешной реализации политики Российской Федерации в сфере безопасности;

3) содействие экономическому развитию, научно-техническому прогрессу страны и военно-техническому обеспечению безопасности Российской Федерации.

Политическое направление внешней разведки систематически отслеживает и добывает информацию о процессах выработки и о содержании внешнеполитических установок иностранных государств, международных и общественно-политических организаций, а также о деятельности ведущих политических лидеров зарубежных стран, принимает участие в осуществлении мероприятий, способствующих достижению целей российской внешней политики на международной арене.

Отработка, анализ, обобщение открытой и полученной конспиративным путем информации, подготовка для государственных органов аналитических документов, затрагивающих конкретные аспекты разведывательной деятельности и глобальные международные процессы, - все это составляет основу работы аналитических и научно-исследовательских и подразделений органов внешней разведки.

Относительно новым, но уже показавшим свою необходимость направлением деятельности Службы внешней разведки России является экономическая разведка. Занимается оно сбором информации по различным аспектам экономической деятельности зарубежных государств, их экономических и финансовых организаций, рынков сырья, металлов, валюты, и т.п., представляющих интерес для Российской Федерации, а так же осуществляет мероприятия, направленные на создание благоприятных условий для достижения внешнеэкономических целей России (развитие эффективного внешнеэкономического сотрудничества, заключение выгодных торгово– экономических соглашений и пр.).

Научно–техническое направление разведки имеет своей основной задачей добывание упреждающей информации о достижениях зарубежной науки и техники в первую очередь с целью осуществления контроля за деятельностью иностранных государств в сфере создания принципиально новых видов вооружений. Это способствует поддержанию на должном уровне научной и технической мысли в России, более четкому определению перспективных направлений разработок и программ национальных научно–исследовательских центров, что, в конечном счете, повышает технологическую оснащенность производства в нашей стране.

Внешняя разведка обеспечивает безопасность российских официальных лиц и граждан за рубежом, а также принимает меры по предотвращению акций, проводимых иностранными спецслужбами и криминальными структурами, наносящих ущерб интересам России.

В настоящее время разведывательные органы Российской Федерации все активнее включаются в борьбу с организованной международной преступностью, в частности с терроризмом и наркобизнесом, распространением ядерного и других видов оружия массового уничтожения, незаконной торговли оружием. По этим вопросам российская разведка взаимодействует со спецслужбами иностранных государств и с международными организациями, защищая в первую очередь интересы России и ее граждан.

Разведывательная деятельность не может осуществляться для достижения антигуманных целей, а также для достижения целей, не предусмотренных Федеральным законом «О внешней разведке».

Для достижения поставленных перед Службой внешней разведки целей законодатель ст.6 ФЗ «О внешней разведке» наделил органы внешней разведки следующими полномочиями:

* установление на конфиденциальной основе отношений сотрудничества с лицами, добровольно давшими на это согласие;
* осуществление мер по зашифровке кадрового состава и по организации его деятельности с использованием в этих целях иной ведомственной принадлежности;
* использование в целях конспирации документов, зашифровывающих личность сотрудников кадрового состава, ведомственную принадлежность подразделений, организаций, помещений и транспортных средств органов внешней разведки Российской Федерации;
* взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими контрразведывательную деятельность, и федеральными органами государственной охраны Российской Федерации;
* заключение с федеральными органами исполнительной власти, предприятиями, учреждениями и организациями Российской Федерации соглашений, необходимых для осуществления разведывательной деятельности;
* организация и обеспечение в пределах своей компетенции защиты государственной тайны в учреждениях Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, включая определение порядка осуществления физической и инженерно-технической защиты указанных учреждений, мероприятия по предотвращению утечки по техническим каналам сведений, составляющих государственную тайну;
* обеспечение безопасности сотрудников учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, и членов их семей в государстве пребывания;
* обеспечение безопасности командированных за пределы территории Российской Федерации граждан Российской Федерации, имеющих по роду своей деятельности допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, и находящихся с ними членов их семей;
* взаимодействие с разведывательными и контрразведывательными службами иностранных государств в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;
* создание специальных учебных заведений, учреждений по повышению квалификации, научно-исследовательских организаций и архивов, выпуск специальных изданий;
* обеспечение собственной безопасности, то есть защита своих сил, средств и информации от противоправных действий и угроз;
* создание организационных структур (подразделений и организаций), необходимых для функционирования органов внешней разведки Российской Федерации.

Для осуществления своей деятельности Служба внешней разведки Российской Федерации может при собственных лицензировании и сертификации приобретать, разрабатывать (за исключением криптографических средств защиты), создавать, эксплуатировать информационные системы, системы связи и системы передачи данных, а также средства защиты информации от утечки по техническим каналам.

Надо сказать, что разведывательная деятельность осуществляется как самостоятельными, так и входящими в структуру других федеральных органов исполнительной власти органами внешней разведки Российской Федерации.

Следует уточнить, что органы внешней разведки, входящие в структуры различных органов исполнительной власти имеют свои специфические полномочия на осуществление разведывательной деятельности:

1) Службой внешней разведки Российской Федерации - в политической, экономической, военно-стратегической, научно-технической и экологической сферах, в сфере шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи с использованием радиоэлектронных средств и методов за пределами Российской Федерации, а также в сфере обеспечения безопасности учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, и командированных за пределы территории Российской Федерации граждан Российской Федерации, имеющих по роду своей деятельности допуск к сведениям, составляющим государственную тайну;

2) органом внешней разведки Министерства обороны Российской Федерации - в военной, военно-политической, военно-технической, военно-экономической и экологической сферах.

Разведывательная деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется во взаимодействии с органами внешней разведки Российской Федерации и в соответствии с Федеральным законом «О федеральной службе безопасности».

Для осуществления разведывательной деятельности законодатель определил конкретные способы:

* добывание и обработка информации о затрагивающих жизненно важные интересы Российской Федерации реальных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц;
* оказание содействия в реализации мер, осуществляемых государством в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации.

Принципы и формы взаимодействия органов внешней разведки Российской Федерации как между собой, так и с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими контрразведывательную деятельность, и федеральными органами государственной охраны Российской Федерации определяются законодательством Российской Федерации и заключаемыми на его основе соглашениями.

Взаимоотношения органов внешней разведки Российской Федерации с разведывательными и контрразведывательными службами иностранных государств устанавливаются на основе международных договоров Российской Федерации, в том числе договоров межведомственного характера.

Проанализировав изученный материал, можно сделать вывод о том, что Служба внешней разведке является центральным звеном в системе специальных органов обеспечения безопасности, обеспечивающих защиту от внешних угроз.

В наличии имеется стройная система нормативно–правовых актов, регулирующих разведывательную деятельность. Законодатель определил понятие внешней разведки, цели деятельности органов внешней разведки, принципы их деятельности (включены как общеправовые, так и специальные), определены силы и средства.

Достижение целей разведывательной деятельности обеспечено предоставлением органам внешней разведки определенных полномочий, причем для более рационального достижения целей каждому органу внешней разведки, входящему в систему различных федеральных органов исполнительной власти определена своя сфера осуществления разведывательной деятельности.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Цель выпускной квалификационной работы достигнута – осуществлено комплексное структурно-логическое исследование организации управления в специальных органах обеспечения безопасности Российской Федерации. Поставленные задачи решены: описан процесс возникновения и развития правовых основ существования специальных органов обеспечения безопасности; уточнены и дополнены определения понятия и системы специальных органов обеспечения безопасности в Российской Федерации; систематизированы правовые основы организации управления в системе специальных органов обеспечения безопасности.

**По положениям, выносимым на защиту.**

По первому положению «Специальными органами обеспечения безопасности являются не все органы, обеспечивающие безопасность, а лишь те из них, которые законодатель наделил правом осуществления разведывательной, контрразведывательной, оперативно-розыскной деятельностью»:

Законодатель изложил определение оперативно-розыскной деятельности в ст.1 ФЗ об ОРД, В соответствии с ней это вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то ФЗ об ОРД, в пределах их полномочий посредством проведения оперативно — розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств. Оперативно - розыскную деятельность отличает от других видов сыскной деятельности прежде всего цель - защита от преступных посягательств (субъективный момент), а сближает применение специальных сил, средств и методов (объективный момент). Именно эти моменты являются определяющими при выделении из всех перечисленных видов сыскной деятельности общей сферы правоотношений — уголовно-розыскной. Хотя законодатель и не определил понятие «специальных органов обеспечения безопасности», но такое явление имеет место быть. Наиболее целесообразным критерием выделения таких органов, является право осуществления разведывательной, контрразведывательной и розыскной деятельности. Исходя из вышеизложенного предлагается Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-I «О безопасности» дополнить статьей «Специальные органы обеспечения безопасности»»

По второму положению «Ликвидация и (или) реорганизация специальных органов обеспечения безопасности должна осуществляться только на основании Федерального закона»:

Проводимые реформы правоохранительных органов, в том числе специальных органов обеспечения безопасности нанесли непоправимый урон их деятельности. Когда судьбу государственных органов занимающихся обеспечением государственной безопасности может решать один человек, пусть даже глава государства, это как правило приводит к их разрушению. Государство должно создать систему защиты органов, которые обеспечивают его безопасность.

В связи с этим целесообразно Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-I «О безопасности» дополнить статьей следующего содержания: «Ликвидация и (или) реорганизация специальных органов обеспечения безопасности должна осуществляться только на основании Федерального закона».

По третьему положению: «Принцип конспирации в деятельности органов внешней разведки должен быть законодательно закреплен»:

В определении Конституционного Суда от 14 июля 1998 г. (п.2) было отмечено, что оперативно-розыскная деятельность объективно невозможна без значительной степени секретности. В связи с этим осуществление негласных оперативно-розыскных мероприятий с соблюдением требований конспирации и засекречивание сведений в области оперативно-розыскной деятельности сами по себе не нарушают прав человека и гражданина. Принцип конспирации означает установление особого порядка получения, оформления, хранения и использования оперативно-розыскной информации, а также обязательных правил обращения с оперативно-служебными документами. Порядок и правила конспирации закреплены в ряде статей ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». В связи с изложенным необходимо статью 4 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» дополнить пунктом 5 «принцип конспирации».

# **СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:**

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации. – М.: Юрид. лит., 2003.
2. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
3. Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. N 1-ФКЗ «О военном положении» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
4. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. N 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
5. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
6. Федеральный закон от 10 января 1996 г. N 5-ФЗ «О внешней разведке» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
7. Федеральный закон от 27 мая 1996 г. N 57-ФЗ «О государственной охране» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
8. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ «Об обороне» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
9. Федеральный Закон от 6 февраля 1997 г. «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
10. Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
11. Федеральный закон от 28 марта 1998 г. «О воинской обязанности и военной службе» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
12. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. «О статусе военнослужащих» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
13. Федеральный закон от 25 июля 1998 г. «О борьбе с терроризмом» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
14. Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 года N 1026-1 «О милиции» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
15. Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. N 2446-I «О безопасности» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
16. Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-I «О Государственной границе Российской Федерации» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
17. Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 года N 5485-I «О государственной тайне» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
18. Положение о Федеральной службе охраны Российской Федерации: Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 2 августа 1996 г. // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
19. Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации: Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 2 августа 1999 г. N 954// Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
20. Положение о ФСБ Российской Федерации: Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. N 960 // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
21. Концепция национальной безопасности Российской Федерации: Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
22. Военная доктрина Российской Федерации: Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
23. Доктрина информационной безопасности России: Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 сентября 2000 г. // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
24. О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
25. О дополнительных мерах по укреплению правопорядка в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 18 сентября 1993 г. // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
26. О мерах по совершенствованию деятельности федеральных органов государственной охраны: Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 1996 г. № 1013// Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.
27. Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. N 306 // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года.

Учебная и научная литература:

1. Административное право / Под ред. Ю.М. Козлова и Л.Л. Попова – М.: Юристъ, 2000.
2. Богданов С.А. Антитеррористическая деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации: вопросы совершенствования нормативно-правовой базы// Военная мысль. – 2003. - № 9. – С. 45-52.
3. Безопасность России: ХХI век. - М.: «Права человека», 2003.
4. Белая книга российских спецслужб. - Изд. 2-е, перераб. – М.: Информ.-изд. агенство «Обозреватель», 2000.
5. Вахрамеев А.В. К вопросу об обеспечении национальной безопасности Российской Федерации (декларации и реальность) // Социально-гуманитарные знания. –2001. - N 1. –С.12-22; - N 2. –С.29-57; - N 3. –С.65-79.
6. Военные контрразведчики/ Сост. Ю.В. Селиванов. – М.: Воениздат, 1979.
7. Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. Учебное пособие. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1999.
8. Гармаев Ю. Оперативно–розыскная деятельность по делам о таможенных преступлениях// Законность. – 1997. - № 5. – С. 29-36.
9. Гончаров И.В. К вопросу о понятии конституционной безопасности федерального государства// Военная мысль. – 2003. - № 12. – С. 104-108.
10. Гуськов А.Я., Колбая Г.К. Составляющие национальной безопасности России// Журнал российского права. – 2003. - № 3. – С. 82-87.
11. Козлов Ю.М., Фролов Е.С. Научная организация управления и право. – М., 1986.

12. Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий. – 3-е изд. / Под ред. Б.Н. Топорнина. – М.: Юристъ, 2003.

13. Красная книга ВЧК. – В 2 т. – Изд. 2-е. – М.: Политиздат, 1990.

14. Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Комментарий Федерального закона «О статусе военнослужащих»/ Под общ. ред. В.Г. Стрекозова. – М.: Спарк, 1999.

15. Краткая сыскная энциклопедия/ Автор-составитель А.Ю. Шумилов – М.: Издатель И.И. Шумилова 2000.

16. Лубянка: ВЧК-КГБ. 1917-1960. Справочник. («Россия ХХ век. Документы»). – М.: Изд-ние МФД, 1997.

17. Маркушин А.Г. Оперативно–розыскная деятельность – необходимость и законность. – Нижний Новгород: Нижегородский ЮИ МВД России, 1997.

18. Маханин В.И. Основы управления в органах безопасности. – М.: Издатель И.И. Шумилова, 2001.

19. Общая теория национальной безопасности: Учебник/ Под общ. ред. А.А. Прохожева. – М.: Изд-во РАГС, 2002.

20. Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник/ Под ред. В.П. Божьева. – м.: Спарк, 2001.

21. Проблемы глобальной безопасности: Материалы семинаров в рамках научно-исследовательской и информационной программы. – М.: РАН, 1995.

22. Прохожев А.А. Национальная безопасность: основные теории, сущность, структура. – М.: РАГС, 1996.

23. Рыжаков А.П. Правоохранительные органы. – М.: Контракт – Инфра-М, 2001.

24. Сборник нормативно–правовых актов по административной деятельности органов внутренних дел/ Под ред. А.П. Коренева – М.: Щит-М, 1997.

25. Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. – Омск: ВМШ МВД РФ, 1993.

26. Степашин С.В., Шульц В.Л. Вопросы безопасности в системе государственного и муниципального управления Российской Федерации. – СПб., 1994.

27. Сурков К.В. Оперативно–розыскное законодательство России: пути совершенствования и развития: Автореферат диссертации. – М.: НИИ МВД России, 1997.

28. Сурков К.В. Принципы оперативно–розыскной деятельности и их правовое обеспечение в законодательстве, регламентирующем сыск: Монография.– СПб.: СПб ЮИ МВД России,1996.

29. Теория управления в сфере правоохранительной деятельности/ Под ред. В.Д. Малкова. – М., 1990.

30. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и административного процесса. – М.: Юринформцентр, 1998.

31. Фокин В.М. Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник. – М.: «Былина», 2003.

32. Четвериков В.С., Четвериков В.В. Основы управления в органах Внутренних дел. – СПб., 1997.

33. Шумилов А.Ю. Законодательное регулирование оперативно–розыскной деятельности сил обеспечения безопасности России: Разработка научных основ. Монография в 3-х кн. – М.: Академия ФСБ РФ, 1996.

34. Шумилов А.Ю. Оперативно–розыскное законодательство: Сборник нормативных актов и документов. – М.: Фирма АВС, 1997.

35. Шумилов А.Ю. Проблемы законодательного регулирования оперативно- розыскной деятельности в России. – М.: Издатель И.И. Шумилова, 1997.

36. Шумилов А.Ю. Спецслужбы России: законы и комментарий. – М.: Юристъ, 1997.

1. См.: Плугин В. Госбезопасность в Древней Руси, или «Государева дела искатели»// Наука и религия. – 1994. - № 4. – С. 3. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Плугин В. Госбезопасность в Древней Руси, или «Государева дела искатели»// Наука и религия. – 1994. - № 12. – С. 27. [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. Учебное пособие. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1999. – С. 59. [↑](#footnote-ref-3)
4. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 71. [↑](#footnote-ref-4)
5. См.: Белая книга российских спецслужб. - Изд. 2-е, перераб. – М.: Информ.-изд. агенство «Обозреватель», 1996. – С. 21. [↑](#footnote-ref-5)
6. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 71. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 87. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 125. [↑](#footnote-ref-8)
9. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 112. [↑](#footnote-ref-9)
10. См.: Зданович А.А. Как «реконструировали» контрразведкув 1917 году// Военно- исторический журнал. – 1998. - № 3. – С. 50. [↑](#footnote-ref-10)
11. См.: Зданович А.А. Для борьбы с военно–морским шпионством: контрразведывательные отделения на флоте // Военно-исторический журнал. – 1999. - № 6. – С. 35. [↑](#footnote-ref-11)
12. См.: Красная книга ВЧК. – В 2 т. – Изд. 2-е. – М.: Политиздат, 1990. – Т. 1. – С. 4; Лубянка: ВЧК-КГБ. 1917-1960. Справочник. («Россия ХХ век. Документы»). – М.: Изд-ние МФД, 1997. – С. 8-10. [↑](#footnote-ref-12)
13. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 149 [↑](#footnote-ref-13)
14. См.: Военные контрразведчики/ Сост. Ю.В. Селиванов. – М.: Воениздат, 1979. – С. 7. [↑](#footnote-ref-14)
15. См.: Лубянка: ВЧК-КГБ. 1917-1960. Справочник. – С. 10-11. [↑](#footnote-ref-15)
16. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 180. [↑](#footnote-ref-16)
17. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 186. [↑](#footnote-ref-17)
18. См.: Лубянка: ВЧК-КГБ. 1917-1960. Справочник. – С. 26-28. [↑](#footnote-ref-18)
19. См.: Лубянка: ВЧК-КГБ. 1917-1960. Справочник. – С. 29-34. [↑](#footnote-ref-19)
20. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 226. [↑](#footnote-ref-20)
21. См.: Лубянка: ВЧК-КГБ. 1917-1960. Справочник. – С. 34-35. [↑](#footnote-ref-21)
22. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 234. [↑](#footnote-ref-22)
23. См.: Лубянка: ВЧК-КГБ. 1917-1960. Справочник. – С. 81. [↑](#footnote-ref-23)
24. См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации: история и современность. – С. 246. [↑](#footnote-ref-24)
25. Статья 2 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 г. N 2446-I «О безопасности» // Правовая информационная система «Гарант» по состоянию на 20 апреля 2006 года. [↑](#footnote-ref-25)
26. См.: Тихомиров Ю.А. Курс административного права и административного процесса. – М.: Юринформцентр, 1998. - С. 40. [↑](#footnote-ref-26)
27. См.: Маханин В.И. Основы управления в органах безопасности. - С. 12. [↑](#footnote-ref-27)
28. См.: Маханин В.И. Основы управления в органах безопасности. - С. 120. [↑](#footnote-ref-28)
29. См.: Маханин В.И. Основы управления в органах безопасности. - С. 122. [↑](#footnote-ref-29)
30. Шумилов А.Ю. Законодательное регулирование оперативно–розыскной деятельности сил обеспечения безопасности России: Разработка научных основ. Монография. Книга 2. – М.: Академия ФСБ РФ, 1996. 24 С. [↑](#footnote-ref-30)