

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование специальности)

Государственно-правовая

(специализация)

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

На тему: «Соотношение правоохранительной, полицейской
деятельности и деятельности спецслужб по обеспечению национальной
безопасности»

Студент

С.В. Рубцов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

Д.В. Иванчук

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

Заведующий кафедрой к.ю.н., доцент Н. В. Олиндер

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Тольятти 2019



Росдистант
ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Аннотация

Национальная безопасность представляет собой самостоятельный правовой институт, закрепленный в нормативно-правовых актах Российской Федерации, направленный на поддержание государственности, суверенитета и общественного порядка в стране. Национальная безопасность является неотъемлемой частью любого государства, она неотделима от структуры государственного устройства, именно она обеспечивает бесперебойную работу всего государственного механизма. В настоящее время в научной литературе можно встретить точку зрения о необходимости включения в Конституцию РФ норм, регулирующих ее содержание и определение.

Объектом исследования является национальная безопасность, правоохранительные органы и специальные службы, а также их деятельность в области обеспечения национальной безопасности.

Предметом исследования выступают общественные отношения в сфере обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации, а также законодательство, их регулирующее.

Целью исследования является анализ действующего законодательства, регулирующего особенности обеспечения полицией и специальными службами национальной безопасности РФ.

Для реализации указанной цели были сформулированы следующие задачи:

- исследование сущности и содержания национальной безопасности;
- изучение структуры государственных органов, обеспечивающих национальную безопасность в Российской Федерации;
- анализ основных направлений деятельности полиции России по обеспечению национальной безопасности;
- анализ правового регулирования деятельности полиции России по обеспечению национальной безопасности РФ;

- анализ деятельности специальных служб и ее правовое регулирование в области обеспечения национальной безопасности;

- анализ содержания и перспектив обеспечения национальной безопасности;

- анализ взаимодействия правоохранительных органов, органов полиции и специальных служб по обеспечению национальной безопасности.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы

Содержание

Введение.....	5
1 Понятие, значение и сущность национальной безопасности.....	8
1.1 Национальная безопасность: понятие и содержание.....	8
1.2 Система обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации.....	16
1.3 Формы и методы осуществления обеспечения национальной безопасности.....	21
2 Деятельность правоохранительных органов и специальных служб по обеспечению национальной безопасности в современных условиях.....	27
2.1 Компетенция правоохранительных органов в сфере обеспечения национальной безопасности.....	27
2.2 Деятельность Совета Безопасности Российской Федерации по обеспечению государственной безопасности.....	34
2.3 Деятельность Федеральной службы безопасности Российской Федерации по обеспечению государственной безопасности.....	40
2.4 Деятельность Службы внешней разведки Российской Федерации по обеспечению государственной безопасности.....	42
3 Организация охраны обеспечения национальной безопасности в особых условиях.....	48
3.1 Обеспечение порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий.....	48
3.2 Обеспечение порядка органами внутренних дел в условиях стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий и техногенных катастроф.....	55
3.3 Соотношение деятельности ФСБ и иных правоохранительных органов по обеспечению национальной безопасности РФ.....	60
Заключение.....	64
Список используемых источников.....	71

Введение

Национальная безопасность представляет собой самостоятельный правовой институт, закрепленный в нормативно-правовых актах Российской Федерации, направленный на поддержание государственности, суверенитета и общественного порядка в стране. Национальная безопасность является неотъемлемой частью любого государства, она неотделима от структуры государственного устройства, именно она обеспечивает бесперебойную работу всего государственного механизма. В настоящее время в научной литературе можно встретить точку зрения о необходимости включения в Конституцию РФ норм, регулирующих ее содержание и определение.

Основными субъектами, обеспечивающими национальную безопасность в Российской Федерации, являются правоохранительные органы и специальные службы. В составе правоохранительных органов огромное значение имеют полиция и органы внутренних дел. В их ведении находится не только поддержание общественного порядка (как составной части национальной безопасности), но и обеспечение контроля за проведением общественных массовых мероприятий, поддержание правопорядка, что в свою очередь выступает именно как внутренняя деятельность государства. Более того, органы полиции обязаны поддерживать порядок в «горячих» точках, локализовать внутренние конфликты, что относится к защите государственного устройства и государственного суверенитета.

Специальные службы (служба безопасности, служба разведки и прочее) являются специализированными, узконаправленными органами, которые призваны осуществлять в том числе внешние функции государства, функции по защите от внешних угроз, предотвращение и профилактика террористических операций и т.д.

До настоящего времени сохраняются угрозы в сфере обеспечения национальной безопасности государства, в некоторых регионах

осуществляется усиленный контроль со стороны полиции и специальных служб (южные районы России), однако, необходимо отметить снижение регистрируемых преступлений. Так, с января по декабрь 2018 года зарегистрировано 2058,5 тысяч преступлений, что на 4,7% меньше, чем за аналогичный период в 2017 году. При этом на 12,6 % (с 254 007 до 222 021) уменьшилось число преступлений, которые совершены на улицах, площадях, в парках, скверах. Их удельный вес в общем числе зарегистрированных преступлений составляет 21,6 %. А это уже свидетельствует о стабилизации в сфере охраны национальной безопасности и общественного порядка.

Указанные факторы делают исследование деятельности правоохранительных органов, органов полиции, а также специализированных служб по обеспечению национальной безопасности актуальными.

Объектом исследования является национальная безопасность, правоохранительные органы и специальные службы, а также их деятельность в области обеспечения национальной безопасности.

Предметом исследования выступают общественные отношения в сфере обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации, а также законодательство, их регулирующее.

Целью исследования является анализ действующего законодательства, регулирующего особенности обеспечения полицией и специальными службами национальной безопасности РФ.

Для реализации указанной цели были сформулированы следующие задачи:

- исследование сущности и содержания национальной безопасности;
- изучение структуры государственных органов, обеспечивающих национальную безопасность в Российской Федерации;
- анализ основных направлений деятельности полиции России по обеспечению национальной безопасности;
- анализ правового регулирования деятельности полиции России по обеспечению национальной безопасности РФ;

- анализ деятельности специальных служб и ее правовое регулирование в области обеспечения национальной безопасности;

- анализ содержания и перспектив обеспечения национальной безопасности;

- анализ взаимодействия правоохранительных органов, органов полиции и специальных служб по обеспечению национальной безопасности.

Исходные положения работы основаны на изучении норм федерального законодательства, регулирующего деятельность правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а также иных нормативно-правовых источников по рассматриваемому вопросу

Теоретическую основу исследования составили работы А.В. Серегина, В.В. Лазарева, А.В. Готовцева, С.В. Зуева, Д.П. Звоненко, А.Ю. Малумова, Г.Ю. Малумова и других авторов.

Практическая значимость исследования состоит в том, что содержащиеся в данной работе выводы и предложения могут быть применены в практической деятельности работников правоохранительных органов.

Методологическую основу исследования составили диалектико-материалистические воззрения и такой их элемент, как системный анализ, а также положения современной теории государства и права. Наряду с всеобщим диалектическим методом применялись общенаучные и специальные методы познания. В ходе исследования были использованы такие общенаучные методы как анализ, синтез, индукция, дедукция.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы.

1 Понятие, значение и сущность национальной безопасности

1.1 Национальная безопасность: понятие и содержание

Национальная безопасность представляет собой самостоятельный правовой институт, закрепленный в нормативно-правовых актах Российской Федерации, направленный на поддержание государственности, суверенитета и общественного порядка в стране. Национальная безопасность является неотъемлемой частью любого государства, она неотделима от структуры государственного устройства, именно она обеспечивает бесперебойную работу всего государственного механизма. В настоящее время в научной литературе можно встретить точку зрения о необходимости включения в Конституцию РФ норм, регулирующих ее содержание и определение¹.

Исследование вопроса содержания национальной безопасности необходимо начать с рассмотрения понятий «национальная безопасность». Как было сказано выше, многие ученые посвящают свои исследования изучению именно этого вопроса². В главном законе страны понятие национальная безопасность отсутствует, в ней закреплены понятия «безопасность», а также «государственная безопасность». На первый взгляд это взаимозаменяемые понятия, но постараемся рассмотреть этот вопрос более подробно.

Впервые понятие национальная безопасность в законодательных актах появился в 1995 году³. В 1997 году была принята Национальная концепция безопасности. В настоящее время действует федеральный закон «О безопасности», который раскрывает основные понятия и механизмы обеспечения национальной безопасности⁴.

¹ Мамонов В.В. Конституционные основы национальной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. доктора юридических наук. - Саратов, 2014. - С. 50

² Нежинская К.С. Национальная и демографическая политика как направления обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: проблемы нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики // Юридический мир. - 2017. - № 3. - С. 64

³ Федеральный закон «Об информации, информации и защите информации»

⁴ О безопасности // Федеральный закон № 390-ФЗ от 28.12.2010 – Собрание законодательства. 2011. № 1. Ст.

Указанный закон регулирует защиту комплекса социальной, экологической, территориальной, общественной, информационной и национальной безопасности России, нацелен на создание условий для профилактики внешних и внутренних угроз для страны, с целью укрепления государственности⁵. Однако, необходимо отметить что самостоятельного законченного определения национальной безопасности данный закон не содержит. «Принятие этого закона стало важной вехой в развитии теории безопасности⁶» - мнение А.М. Воронова.

Достаточно интересно мнение авторов комментария к указанному закону по этому поводу. В частности, Э.А. Бевзюк, подчеркивает, что «...незаконное исключение из содержания прокомментированного закона основных понятий и определений, создающих юридическое терминологическое пространство, в котором будет реализован закон⁷». Автор указывает, что «...законодатель должен был быть включен в текст первых понятий, таких как «национальная безопасность», «безопасность государства», «общественная безопасность», «личная безопасность», «внешние угрозы национальной безопасности», «внутренние угрозы для обеспечения национальной безопасности», «силы и средства национальной безопасности». Без полной интерпретации этих понятий невозможно правильно понять нормы прокомментированного закона. Законодатель ограничивается первой простой статьей, в которой кратко излагается структура закона, что вполне технически обоснованное написание правовых актов на федеральном уровне и такое значение⁸».

Похожее мнение высказал и А.Н.Калюжный, который так же обратил внимание на отсутствие в закон четких формулировок.

⁵ Дугенец А.С., Мельников А.В., Васильев Ф.П., Дашко М.Н. Вопросы административно-правового регулирования обеспечения безопасности современной России // Административное право и процесс. - 2017. - № 3. - С. 65

⁶ Воронов А.М. Концепция общественной безопасности: вопросы реализации // Вестник Пермского университета. Юридические науки. - 2017. - Вып. 4 (26). - С. 35.

⁷ Белокрылова Е.А., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 года. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный)// Доступ из СПС «Консультант плюс»

⁸ Белокрылова Е.А., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 года. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный)// Доступ из СПС «Консультант плюс»

Однако, необходимо отметить, что есть ряд ученых, которые не считают отсутствие определений в законе критичным. Так, В. Г. Вишняков считает, что категория «национальный» является более политической, нежели законодательной, и достаточно тех определений, которые есть в законе⁹.

На сегодняшний момент единственным официальным документом, в котором существует определение национальная безопасность – это стратегия национальной безопасности России до 2020 года¹⁰. Именно в стратегии указано, что национальная безопасность – это состояние защиты личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Тем не менее в литературе существует еще несколько точек зрения относительно определения национальной безопасности.

В.А. Каламанов утверждает, что национальная безопасность направлена на качественную защиту граждан и жителей страны, гармонизация отношений и защита самого государства в целом¹¹». По утверждению Колокольцева В.А. «в рамках национальной безопасности страны - это государство, в котором нет реальных или нейтрализованных внешних или внутренних угроз его единству, воспроизводству и устойчивому развитию, таким образом оно защищает жизненно важные интересы общества и государственной власти¹²».

«Национальная безопасность, представляющая собой состояние защиты жизненно важных интересов социальных субъектов, как личности, общества и государства, не является общественным отношением к реализации данных интересов¹³», это мнение Г.Г. Попова.

«Концепция «национальной безопасности» проявляется через состояние защиты жизненных ценностей личности, общества и государства

⁹ Вишняков В.Г. О методологических основах правового регулирования проблем безопасности Российской Федерации // Журнал российского права. - 2017. - № 9. - С. 27

¹⁰ Утверждена Указом Президента РФ 12 мая 2009 года

¹¹ Каламанов В.А. Национальная безопасность Российской Федерации и межнациональные конфликты: Теоретико-правовой анализ: автореф. дис. д-ра юрид. наук. - СПб., 2006. - С. 51.

¹² Колокольцев В.А. Обеспечение государственных интересов России в контексте концепции национальной безопасности: дис. д-ра юрид. наук. - СПб., 2016. - С. 49

¹³ Попов Г.Г. Миграционная безопасность России (институционально-правовой анализ): дис. канд. юрид. наук. - Ростов н/Д, 2008. - С. 14

от внутренних и внешних угроз, следовательно, объекты безопасности - это человек, общество и государство, которое включает в себя выявление и устранение угроз их существованию и развитию, противодействие источникам таких угроз¹⁴» именно такое проявление защиты национальной безопасности видит В. Д. Самойлов.

Еще одно интересное суждение - «национальная безопасность защищает национальные интересы, которые являются приоритетом интересов личности, выражаемых в использовании социальных пособий, для удовлетворения их потребностей, а также для их защиты¹⁵». Автором данного утверждения является Ю. С. Канина.

«В рамках национальной безопасности следует понимать состояние защиты трех субъектов: индивидуума, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое допускает конституционные права, свободу, достойное качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, обороны и безопасности страны¹⁶» - утверждение С. В. Гунича.

«Национальная безопасность является одним из основных факторов стабильного государственного развития. В юридическом смысле безопасность - это состояние защиты объекта от угроз, вреда или зла. Многие теоретические и юридические структуры определяют безопасность общего желания передать это государство через «национальное сопротивление» - государство, которое обеспечивает достаточную и военную силу нации, чтобы противостоять опасностям и угрозам ее существования, как из других стран, так и из своей собственной страны». Это также понимается как поддерживаемое состояние международных отношений, взаимозависимое по внутренним правоотношениям, которое может применяться как в

¹⁴ Самойлов В.Д. Правовые основы обеспечения национальной безопасности России: Учеб. пособие. - М.: Московский университет им. С.Ю. Витте, 2012. - С. 22

¹⁵ Канина Ю.С. Теория прав человека и ее отражение в концепции национальной безопасности: дис. канд. юрид. наук. - Тамбов, 2011. - С. 182.

¹⁶ Гунич С.В. Конституционно-правовые аспекты определения сил обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № 6. - С. 15

международных, так и в национальных правовых нормах¹⁷» - В.В. Данилейко.

«Состояние защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства посредством совместных действий государственных и общественных институтов посредством гибкого использования политических, экономических и других средств, как во внутренней деятельности государства и на международном уровне¹⁸», именно таким образом определяет А.А. Куковский национальную безопасность.

Одно из наиболее смелых решений предлагает К.С. Нежинская, она говорит необходимости принятия нового закона, «О национальной безопасности». «Национальная безопасность, означает состояние безопасности для отдельного человека, общества и государства. Также против внутренних и внешних угроз, которое допускает конституционные права, свободу, достойное качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальная целостность и сбалансированное развитие Российской Федерации, оборона и безопасность государства. По мнению автора, непосредственно национальная безопасность является необходимым условием сохранения суверенитета Российской Федерации, что определение «национальной безопасности», которое не имеет конституционной и правовой консолидации, является общей конституционной концепцией правовых категорий, таких как государственная безопасность, общественная безопасность и личная безопасность¹⁹» - это ее предложения.

«В рамках национальной безопасности Российской Федерации следует понимать безопасность всех международных граждан России как носителя

¹⁷ Данилейко В.В. Теоретико-правовые проблемы обеспечения национальной безопасности России: дис. ... канд. юрид. наук. - СПб., 2016. - С. 149

¹⁸ Кардашова И.Б. О проблемах исследования обеспечения национальной безопасности //Административное право и процесс. - 2017. - № 5. - С. 29

¹⁹ Нежинская К.С. Национальная и демографическая политика как направления обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: проблемы нормативноправового регулирования и правоприменительной практики // Юридический мир. - 2016. - № 3. - С. 64

суверенитета и единственного источника власти в стране²⁰» такое расширенное определение предлагают К.А. Краснова и Э.Т. Сibaгатуллина.

Многие ученые защищали разные точки зрения по рассматриваемому вопросу.

Исследователь В.А. Золотарев считает, что национальная безопасность является «определенным уровнем и состоянием защиты жизненно важных интересов страны от негативного воздействия сложных политических, военных, гуманитарных, экологических и других факторов, обеспечения территориальной целостности, стабильности государства и общества, благосостояния и дальнейшего развития страны. Такие внешние и внутренние условия существования и развития России, как федерации, так и каждой из ее субъекта, которые гарантируют возможность стабильного всестороннего прогресса общества и государства».

О. А. Челпаченко в своей докторской диссертации отмечает, что «национальная безопасность - это система, состоящая из многих элементов: ценности, интересы, угрозы и другие факторы, которые сами разрабатывают системы и правильную дифференциацию, вносят вклад в реализацию стратегии в развитие национальной безопасности²¹».

Подводя итог рассмотренным определениям можно вывести авторское определение национальной безопасности:

во-первых, национальная безопасность является правовой категорией;
во-вторых, она представляет собой набор государственных инструментов для защиты населения (как граждан РФ, так и иностранных граждан и лиц без гражданства), общества и государства от внешних и внутренних угроз;

²⁰ Краснова К.А., Сibaгатуллина Э.Т. Роль миграционного законодательства в укреплении государственного суверенитета и обеспечении общественной безопасности Российской Федерации // Миграционное право. - 2013. - № 3. - С. 6

²¹ Челпаченко О.А. Административно-правовые основы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности: автореф. дис. канд. юрид. наук. - Саратов, 2011. - С. 31

в-третьих, такая защита охватывает различные сферы государственных и общественных отношений: экономические, социальные, политические, экологические и т.п.

Составной частью национальной безопасности и элементом усиленной защиты является общественный порядок (рассмотреть содержание категории нацбезопасность без общественной безопасности недостаточно). Более того, общественная безопасность является составной частью национальной безопасности, она отражает реальную защиту населения со стороны государства и государственных органов, включая правоохранительные органы и специальные силовые службы.

Основа для научных исследований общественного порядка была создана административным законодательством 50-70-х годов XX века, в котором понятие «общественный порядок» получает широкое применение в ряде законодательных актов, из которых необходимо выделить²²:

1) постановление Совета Министров РСФСР от 30 декабря 1958 года № 1433 «Об усилении борьбы с пьянством и о наведении порядка в торговле крепкими спиртными напитками»

2) указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года «Об усилении ответственности за хулиганство»

3) указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года «Положение об административном надзоре органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»

4) постановление Совета Министров РСФСР от 19 июля 1974 года № 423 «Положение о добровольных народных комиссарах»

В составе общественного порядка принято было выделять:

1) отношения, складывающиеся в процессе обеспечения обстановки общественного спокойствия и предотвращения действий, которые могут нарушить покой;

²² Соколова Ю.А. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой защиты // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление . 2016. № 6 (73). С. 8

- 2) отношения по защите чести и достоинству граждан;
- 3) отношения по охране отдыха и спокойствия граждан.

В 1975 году в свет вышла еще одна работа исследователя, посвященная вопросам укрепления общественного порядка с помощью административно-правовых средств, автором которого стал В.Ф.Захаров. Одним из уточнений этой работы явилось следующее: «общественный порядок представляет систему общественных отношений, урегулированных нормами права и морали, которая в интересах народа способствует созданию нормальных условий для производства, культурного отдыха и общения людей, для функционирования органов государственной власти, а также обеспечивает неприкосновенность граждан и спокойствие в общественных местах²³».

Категория «общественный порядок» также была предметом научных интересов и Л.Л. Попова, который рассматривал ее сквозь призму общественных отношений. «Общественный порядок составляет обусловленную интересами всего народа и задачами построения демократического общества и урегулированную нормами права и морали систему общественных отношений, которые протекают, главным образом, в общественных местах, а также общественные отношения, возникающие и развивающиеся за пределами общественных мест, но по своему характеру обеспечивающих охрану здоровья, чести граждан, общественного спокойствия, нормальных условий для деятельности предприятий, учреждений и организаций»²⁴.

В свою очередь М.И. Еропкин и А.П. Ключниченко утверждали, что содержание общественного порядка и государственной безопасности охватывает все общественные отношения²⁵.

²³ Захаров В.Ф. Актуальные вопросы административной ответственности за нарушения общественного порядка в период коммунистического строительства: автореф. дис. на соискание уч. степ. канд. юрид. наук. Харьков, 1972. С. 7-8 // [Электронный ресурс] Дата обращения 15.05.2019

²⁴ Серегин А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления: учебное пособие. М., 1975. С. 183

²⁵ Еропкин М.И. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л., 1973. С. 10 // [Электронный ресурс] Дата обращения 15.05.2019

Таким образом, можно отметить, что в административно-правовой науке советского периода не сложилось общепринятого мнения о содержании общественного порядка, его форме и месте в системе административного права. Указанная тенденция наблюдается также и в современной административно-правовой доктрине, о чем свидетельствует анализ соответствующих научных позиций по рассматриваемой проблематике.

1.2 Система обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации

Систему органов, осуществляющих охрану общественного порядка и обеспечение национальной безопасности, составляют: государственные органы, в число которых входят правоохранительные органы; негосударственные структуры (частные охранные и детективные предприятия, общественные объединения правоохранительной направленности, внештатные сотрудники); в силу ч. 1 ст. 132 Конституции Российской Федерации, охрану общественного порядка осуществляют и органы местного самоуправления.

Основным звеном рассматриваемой системы являются правоохранительные органы. Основной функцией правоохранительных органов является защита населения, а также конституционных прав человека и гражданина, охрана общественного порядка, в том числе в ситуации чрезвычайного положения, либо при чрезвычайных положениях (например, аварии, наводнения и прочее). Правоохранительные органы выполняют свои функции на профессиональной основе, сотрудники правоохранительных органов проходят отбор, к ним законодатель предъявляет определенные требования. Среди правоохранительных органов центральное место занимают полиция и органы внутренних дел. На законодательном уровне их деятельность регулируется законами «О полиции», «Об оперативно-

розыскной деятельности», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и т.д.

Важнейшим нормативным документом является Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденное указом Президента РФ от 21 декабря 2016 года № 699, согласно которому МВД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел²⁶.

В единую централизованную систему МВД России входят:

1. ОВД, включающие в себя полицию;
2. Организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.

Большую роль на развитие системы органов внутренних дел России оказало принятие Закона «О полиции». Основная цель реформы – выведение системы МВД России на новый более качественный рубеж развития. Для этого реализуется комплекс мер по оптимизации структуры управления, реорганизации системы ведомственного образования, кадрового, тылового и материально-технического обеспечения, а также по решению наиболее острых социальных проблем органов внутренних дел. Одним из ключевых звеньев в системе мер по реформированию органов внутренних дел является собственно формирование российской полиции.

Помимо взаимодействия с иными правоохранительными органами, органы внутренних дел осуществляют свою деятельность также во взаимодействии с другими федеральными и региональными органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями.

Такое взаимодействие определено положениями закона «О полиции», который определяет одним из основных принципов деятельности – принцип

²⁶ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел

взаимодействия и сотрудничества. Согласно этому положению органы полиции с одной стороны обеспечивают защиту прав и свобод граждан (а также иностранных граждан и лиц без гражданства), общества и в целом государства, в рамках такой защиты они содействуют органам государственной власти и местного самоуправления, а с другой государственные и муниципальные органы обязаны оказывать содействие органам полиции, отвечать на запросы, рассматривать ходатайства и т.д.

Исходя из указанного принципа формируются следующие обязанности органов полиции: оказание содействия государственным и муниципальным органам и иным субъектам, указанным в законе, в осуществлении их законной деятельности; в обязательном порядке совместно с представителями органов государственной власти и местного самоуправления и организаторами митингов и иных массовых шествий и публичных мероприятий охранять безопасность граждан и общественный порядок.

В результате реформы исполнительной власти указом Президента Российской Федерации № 157 от 5 апреля 2016 года «в целях обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина» была создана Федеральная служба войск национальной гвардии РФ (далее – Росгвардия)²⁷. Росгвардия совместно с органами внутренних дел принимает участие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Правовой основой деятельности Росгвардии являются Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», указ Президента РФ от 5 апреля 2016 года № 157.

На войска Росгвардии возлагается выполнение следующих задач:

1) участие в охране общественного порядка и безопасности;

²⁷ О директоре Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующем войсками национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента РФ от 05 апреля 2016 года № 158 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 15. Ст. 2077

2) охрана важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации;

3) участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;

4) участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;

5) участие в территориальной обороне Российской Федерации;

6) оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации;

7) федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия и в области частной охранной деятельности, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны;

8) охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам²⁸.

Федеральной специальной службой обеспечения национальной безопасности является Федеральная служба безопасности (ФСБ России).

В соответствии с федеральным законом от 03 апреля 1995 года № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» ФСБ России представлена как «единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации»²⁹. Указом Президента РФ от 11 августа 2003 года № 960 утверждено Положение о Федеральной

²⁸ О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 03 июля 2016 года № 226-ФЗ // Российская газета. 2016. 06 июля. № 146

²⁹ О федеральной службе безопасности: федеральный закон от 3 апреля 1995г. № 40-ФЗ // Российская газета. 1995. 12 апреля. № 72

службе безопасности Российской Федерации и структура органов федеральной службы безопасности³⁰

Среди обязанностей, возложенных на органы федеральной службы в соответствии со статьей 12 ФЗ «О Федеральной службе безопасности», необходимо выделить:

– информирование Президента РФ, Председателя Правительства РФ и по их поручениям федеральные органы государственной власти, а также органы государственной власти субъектов РФ об угрозах безопасности РФ;

– выявление, предупреждение и пресечение административных правонарушений, возбуждение и (или) рассмотрение дел о которых отнесены КоАП РФ к ведению органов ФСБ;

– выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование готовящихся, совершающихся и совершенных террористических актов, а также добыча информации о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма;

– участие в пределах своих полномочий совместно с другими государственными органами в обеспечении безопасности проводимых на территории РФ общественно-политических, религиозных и иных массовых мероприятиях.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что система обеспечения национальной безопасности это в первую очередь «силовые» органы государственной власти, созданные с целью защиты государства, населения, общества (правоохранительные органы, полиция, специальные службы); органы государственной власти и местного самоуправления, в чье ведение входят вопросы обеспечения национальной безопасности и общественного порядка; иные органы публичной власти. В другой стороны – это отношения, в том числе взаимоотношения между всеми перечисленными органами по проведению контрольных и проверочных мероприятий, разработке

³⁰ Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 11 июня 2003 года № 960 // Российская газета. 2003. 18 августа. № 33

нормативных актов в сфере обеспечения национальной безопасности. Такое взаимодействие может проходить по двум направлениям: процессуальная форма взаимодействия (в рамках уголовного³¹, административного или гражданского процессов) и организационно-тактическое взаимодействие (проведение совместных мероприятий, выработка нормативных актов и т.д.).

Таким образом, важнейшими задачами государства являются защита прав и свобод человека и гражданина, охрана общественного порядка и обеспечение национальной безопасности. В реализации данных задач участвуют практически все органы публичной власти, однако первостепенная роль принадлежит правоохранным органам, органам полиции и специальным службам.

1.3 Формы и методы осуществления обеспечения национальной безопасности

Обеспечение национальной безопасности является административной деятельностью. Многообразие содержания административной деятельности правоохранных органов обуславливает и многообразие форм ее осуществления. Формы деятельности тесно связаны между собой, и они существенно отличаются друг от друга. Ни одна из форм не имеет универсального назначения, т.е. невозможно посредством применения одной только формы качественно реализовывать все функции.

Успех выполнения задач, стоящих перед правоохранными органами, зависит от умелого и правильного использования тех или иных форм деятельности в зависимости от ситуации, в которой реализуется конкретная функция. Каждой форме присущи свои специфические особенности.

³¹ Зуев С.В. Уголовное преследование по делам о преступлениях, совершаемых организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями): монография. Челябинск, 2010. С. 24-27

По юридическим последствиям формы административной деятельности правоохранительных органов классифицируются на³² правовые (действия, влекущие юридические последствия, т.е. влекущие возникновение, изменение и прекращение юридических фактов) и неправовые (не влекущие юридических последствий). Правовые формы административной деятельности, в свою очередь, делятся на правотворческую и правоприменительную деятельность.

Правотворческая деятельность – это создание нормативных актов управления. Акт управления представляет собой принятое на основе норм права властное предписание, адресованное управляемому субъекту. Создание нормативного акта управления – это разработка, принятие и издание на основе закона норм подзаконного характера, рассчитанных на их многократное исполнение. Нормативными актами управления являются: приказы; инструкции; наставления; уставы; планы действий при чрезвычайных обстоятельствах³³.

Правоприменительная деятельность – это издание индивидуальных актов управления (властных предписаний, основанных на законе или подзаконных правовых актах, рассчитанных на разовое исполнение конкретным управляемым субъектом). Правоприменительная деятельность классифицируется на регулятивную и правоохранительную.

Регулятивная деятельность направлена на разрешение конкретных общественных отношений посредством издания индивидуальных актов управления, носящих регулирующий характер. Так, для урегулирования общественных отношений, возникающих в сфере оборота оружия, лицензионно–разрешительное подразделение Росгвардии выдает разрешения гражданам на приобретение, хранение и ношение оружия.

Правоохранительная деятельность направлена на охрану, урегулированных нормами права общественных отношений путем

³² Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая: учебник. М., 2009. С. 138

³³ Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая: учебник. М., 2009. С. 140

применения санкций к нарушителям права. Например, к лицу, которое совершило административное правонарушение, применяются меры административного принуждения³⁴.

Неправовые формы деятельности, в отличие от правовых, не связаны с реализацией властных полномочий. Они делятся на организационные действия – направленные на осуществление работы с людьми: совещания, инструктажи, учения, тренировки, профилактические беседы, воспитательная работа, пропаганда правовых актов; и на материально-технические – направленные на манипуляцию с информацией и использование технических средств: сбор информации об оперативной обстановке, ее обработка, подготовка справок, отчетов, ведение делопроизводства, составление ориентировок, размножение документов с использованием копировальной техники, формирование и использование баз данных, применение автоматизированных информационных систем, технических средств и т.д.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности достигается в результате целенаправленного воздействия правоохранительного органа на объект его деятельности. Данное воздействие осуществляется с помощью различных способов, приемов и средств, которые принято именовать методами. Правоохранительными органами в процессе осуществления деятельности, направленной на охрану общественного порядка и общественной безопасности, используются методы убеждения и принуждения.

Убеждение – это активное моральное, психологическое и материальное воздействие на волю и сознание управляемого субъекта с целью обеспечения добровольного исполнения им норм права. Убеждение носит позитивный характер воздействия на субъект и имеет своей целью добровольное соблюдение права. Методы убеждения делятся на меры воспитательного характера и меры воздействия организационного характера.

³⁴ Ходжич М.В. Правоохранительная стратегия – основной элемент стратегического планирования в органах внутренних дел // Российский следователь. 2010. № 3. С. 22-24.

Меры воздействия воспитательного характера:

– меры, обеспечивающие нравственное и правовое воспитание граждан (профилактические беседы, разъяснение и толкование норм права через средства массовой информации);

– поощрения (моральные поощрения, материальные поощрения);

– меры общественного воздействия.

Меры воздействия организационного характера:

а) меры, обеспечивающие гласность в деятельности правоохранительных органов (конференции, брифинги, встречи с общественностью, отчеты перед населением);

б) меры по организации массовой работы среди населения (обучение способам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности граждан, состоящих в общественных формированиях, имеющих своей целью поддержание правопорядка).

Принуждение – принудительное активное воздействие физического, психологического и материального характера на управляемый субъект с целью недопущения, либо прекращения правонарушений. Принуждение заключается в том, что управляемый субъект подвергается определенным лишениям³⁵. Методы принуждения делятся на административно-предупредительные меры, меры административного пресечения, меры административно–процессуального обеспечения и административные наказания.

1. Административно-предупредительные меры – меры, применяемые в целях недопущения совершения правонарушений и других противоправных действий, их предупреждения.

2. Меры административного пресечения – меры, применяемые для непосредственного прекращения правонарушений, они подразделяются на меры пресечения общего и специального назначения³⁶

³⁵ Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая: учебник. М., 2009. С. 138

³⁶ Звоненко Д.П. Административное право: учебник. М., 2012. С. 112

Меры пресечения общего назначения: требование прекращения деяния; доставление граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; запрещение деятельности объектов разрешительной системы и т. д. Меры пресечения специального назначения: применение физической силы; применение специальных средств; применение огнестрельного оружия³⁷.

3. Меры процессуального обеспечения – меры, направленные на создание оптимальных условий для качественного проведения процессуальных действий: доставление (принудительное препровождение лица в целях составления протокола об административном правонарушении); административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице, осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов и т.д.

4. Административные наказания – меры ответственности, возлагаемые на лицо, за совершение административных правонарушений: предупреждение – официальное порицание физического или юридического лица, вынесенное в письменной форме; административный штраф – денежное взыскание.

Таким образом, правоохранительные органы обладают набором форм и методов, позволяющих им в должной степени сформировать качество оказываемых правоохранительных услуг с учетом необходимости охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Их реализация зависит от характера выполняемых в конкретный период времени задач. Сама же деятельность должна осуществляться в строгом соответствии с требованиями нормативных правовых актов.

³⁷ Соловьев И.Н. О некоторых аспектах Закона «О полиции» // Налоговый вестник. 2011. № 4. С. 57

2 Деятельность правоохранительных органов и специальных служб по обеспечению национальной безопасности в современных условиях

2.1 Компетенция правоохранительных органов в сфере обеспечения национальной безопасности

Правоохранительные органы играют решающую роль в обеспечении общественного порядка и национальной безопасности современного Российского государства. Они должны осуществлять надежное обеспечение охраны общественного порядка, прав и законных интересов граждан от преступных и иных антиобщественных действий, быстрое и полное их раскрытие, выявление и всемерное содействие устранению причин и условий, способствующих совершению данных противоправных действий.

Основным правоохранительным органом, в наибольшей степени задействованными в системе обеспечения общественной безопасности и общественного порядка, как уже было указано ранее, является МВД России.

Основным самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, лицензионно-разрешительной работы, координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации является Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами

исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – ГУОООП МВД России)³⁸.

Основными принципами этой деятельности являются использование всех имеющихся в распоряжении органа внутренних дел сил и средств и плановый характер организации их работы³⁹. Большой объем работы по обеспечению «внутренней» национальной безопасности осуществляют органы полиции, одной из задач которых является обеспечение правопорядка на улицах и в общественных местах.

Важную роль в защите общественного порядка в общественных местах и на объектах транспортной инфраструктуры играет патрульно-постовая служба полиции (далее ППСП).

Организация и управление ППСП является трудоемким процессом, который состоит из следующих основных элементов:

- анализ преступности и в целом оперативной обстановки, т. е. исследование характеристик, влияющих на правопорядок;
- с учетом анализа, непосредственная расстановка постов и нарядов;
- проведение инструктажа сотрудников, заступающих на охрану общественного порядка, проверка их готовности к несению службы;
- своевременный обмен информацией посредством устойчивой связи;
- взаимодействие с иными службами и подразделениями полиции, общественными объединениями правоохранительной направленности, частными охранными предприятиями;
- контроль за несением службы по охране общественного порядка;
- анализ, учет и оценка результатов служебной деятельности ППСП⁴⁰.

Для решения поставленных перед патрульно-постовой службой задач, важно понимать, в какой среде будут действовать сотрудники патрульно-постовой службы. Следовательно, лица, организующие работу ППСП,

³⁸ Сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/mvd/structure/> (дата обращения: 16 февраля 2019)

³⁹ Бабин С.В. Направления совершенствования деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России в сфере охраны и обеспечения общественного порядка. 2017. С. 95

⁴⁰ Административная деятельность органов внутренних дел. Части общая и особенная: учебное пособие / под ред. А.К. Дубровина. Иркутск, 2013. С. 168.

должны владеть объективной информацией о характеристиках обслуживаемой территории, о состоянии общественного порядка и преступности в целом, о силах, средствах патрульно-постовой службы и результатах их деятельности.

С учетом этих особенностей планомерно строится вся организаторская деятельность субъектов управления данной службой, которая осуществляется на основе анализа и оценки оперативной информации. Это позволяет хорошо ориентироваться в происходящих событиях, выявлять негативные тенденции в криминогенной обстановке, в итоге принимать обоснованные управленческие решения. Для изучения состояния «уличной» преступности, а так же правопорядка в общественных местах применяются ежедневный анализ и постоянное отслеживание изменений оперативной обстановки. Реализуя процесс организации деятельности ППСП, приходится сталкиваться с рядом проблем, которые негативно влияют на состояние правопорядка в целом.

Основными проблемами поддержания правопорядка на улицах и в иных общественных местах силами патрульно-постовой службы полиции являются: текучесть кадров ППСП, отвлечение патрулей от службы по охране общественного порядка с маршрутов патрулирования, например, на работу по сообщениям о семейных скандалах или по пресечению нарушений тишины и спокойствия граждан в ночное время. Данная работа требует больших временных затрат, в связи с чем наряды могут длительное время отсутствовать на маршрутах патрулирования. Кроме этого, выявление и пресечение административных правонарушений с обязательным сбором доказательств и в итоге составлением протокола так же на длительное время освобождают наряды от несения службы по охране общественного порядка.

Важнейшим условием успешного решения задач, возложенных на патрульно-постовую службу, является грамотная организация деятельности ППСП, поддержание тесной связи с населением и взаимодействие с общественными формированиями, участвующими в охране общественного

порядка. Если решение проблемы текучести кадров невозможно, в связи с чем возникает необходимость своевременного подбора кандидатов на замещение должностей сотрудников, переведенных из службы.

При несении службы возникают проблемы с несовершенством законодательства, в качестве недостатка Устава ППСП следует отметить, что проведение наружного досмотра как меры личной безопасности сотрудников полиции не предусмотрено в подразделе «Действия сотрудников подразделений ППСП при выявлении административных правонарушений»⁴¹.

Необходимо избегать отвлечения личного состава ППСП от охраны общественного порядка путем введения в дежурные части полиции дополнительных должностей (либо внештатных дополнительных должностей) по разбору с семейными дебоширами, нарушителями тишины в ночное время и др. Кроме этого, возникает необходимость пересмотра критериев оценки деятельности ППСП, уход от положительной динамики количественных показателей предоставит возможность наряду доставлять основную массу правонарушителей в дежурные части полиции, передавать их для профилактической работы оперативным дежурным и незамедлительно следовать по маршруту патрулирования.

В указанном пункте Устава ППСП употреблен термин «личный сыск», однако, его понятие не раскрывается ни в данном нормативно-правовом акте, ни в иных нормативно-правовых актах Российской Федерации. Также открытым является вопрос о нормативном ведомственном регулировании тактики и методах (способах) проведения личного сыска. Со слов практикующих сотрудников полиции указывается на то, что личный сыск является наиболее распространенным и действенным методом работы различных служб и подразделений органов внутренних дел⁴². От

⁴¹ Административная деятельность органов внутренних дел. Части общая и особенная: учебное пособие / под ред. А.К. Дубровина. Иркутск, 2013. С. 233-237

⁴² Бельский А.Е. О некоторых особенностях несения службы сотрудниками патрульно-постовой службы полиции // Юридические науки. 2017. № 9. С. 7

эффективности служебной деятельности сотрудников ППСП зависит возможность безопасного нахождения граждан в общественных местах.

Деятельность сотрудников ППСП направлена, прежде всего, на профилактику совершения уличных преступлений. В целях повышения эффективности своей служебной деятельности сотрудники ППСП в силу прямого указания в Уставе ППСП обязаны применять метод личного сыска.

Однако, как уже было указано ранее, ни в одном нормативно-правовом акте не прописана методика его применения и документирование его результатов.

В образовательных организациях системы МВД России не уделяется должного внимания получению сотрудниками ППСП навыков практического применения тактики личного сыска.

Применение личного сыска сотрудниками ППСП имеет свои особенности. Так патрульно-постовые наряды полиции несут службу в форменной одежде, что в свою очередь в некоторых ситуациях делает невозможным проведение личного сыска в полном объеме. В основном сотрудники ППСП, применяя личный сыск, используют гласные методы работы, за исключением случаев скрытого наблюдения и осуществления разведывательного опроса граждан, где истинные цели могут быть скрыты.

Методом личного сыска решают следующие задачи:

1) выявление по приметам и другим признакам лиц, совершивших преступления, скрывшихся от суда и следствия, сбежавших из мест лишения свободы и лиц, уклонившихся от отбывания уголовного наказания, а также осуществление их умелого задержания;

2) предупреждение готовящегося преступления, и пресечение начавшегося преступления;

3) обнаружение похищенного имущества и других ценностей, добытых преступным путем;

4) обнаружение орудий совершения преступлений, могущих служить вещественными доказательствами преступных деяний;

5) установление мест концентрации уголовно-преступного элемента, мест возможного его появления, а также определение характера и направленности преступных деяний;

6) выявление свидетелей и очевидцев преступления;

7) проведение скрытого наблюдения за поведением лица, представляющего оперативный интерес⁴³.

Так как метод личного сыска играет важную роль в профилактике совершения преступлений в общественных местах необходимо подготовить правовую основу применения сотрудниками полиции личного сыска, регламентирующую процедуру его проведения и оформление его результатов. Учитывая, что личный сыск является эффективным инструментом в борьбе с преступностью, представляется необходимым предусмотреть в образовательных организациях системы МВД России проведение занятий, направленных на получение сотрудниками ППСП навыков практического применения тактики личного сыска⁴⁴. Знание тактики личного сыска позволит сотрудникам ППСП правильно выбирать места для несения службы по охране общественного порядка, где совершаются определенные виды преступлений, например, грабежи и разбои чаще совершаются в неосвещенных малолюдных местах, кражи в магазинах, столовых, кафе, в общественном транспорте и других местах, где не обеспечена сохранность материальных ценностей. Исходя из знания о том, где и когда могут совершаться те или иные преступления, сотрудник полиции может хорошо ориентироваться, где в данный момент может быть совершено преступление, например, окончание киносеанса, закрытие ресторана, бара, кафе, инкассация торговых точек и т.д. Знание таких мест

⁴³ Бельский А.Е. О некоторых особенностях несения службы сотрудниками патрульно-постовой службы полиции // Юридические науки. 2017. № 9. С. 7

⁴⁴ Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД РФ от 31 декабря 2012 года № 1166 // Российская газета. 2013. № 65

положительно влияет на деятельность полиции, направленную на охрану общественного порядка⁴⁵.

Совместно с органами внутренних дел участие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности осуществляет Росгвардия. В компетенцию деятельности Росгвардии по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности входят:

1. Охрана объектов различных форм собственности. По официальным данным, подразделениями вневедомственной охраны Росгвардии в 2017 года пресечено более 80 тыс. правонарушений в отношении охраняемого имущества физических и юридических лиц, обеспечена безопасность около миллиона квартир и более 170 тыс. мест хранения имущества граждан⁴⁶. На пункты централизованной охраны поступило более 70-ти тысяч сигналов тревоги вследствие нарушения целостности периметров охраняемых объектов, а также более 230 тысяч – вследствие задействования кнопок экстренного вызова. Пресечено более 85-ти тысяч правонарушений в отношении охраняемого имущества физических и юридических лиц⁴⁷.

2. Участие в обеспечении безопасности граждан и правопорядка при проведении массовых публичных мероприятий. Во взаимодействии с органами внутренних дел войсками обеспечена безопасность более чем 32-х тысяч публичных мероприятий, в том числе международного уровня, таких как: Кубок конфедераций FIFA-2017, III Всемирные военные игры, XVI Международный инвестиционный форум, этап чемпионата мира по гонкам в классе «Формула-1», XXI Петербургский Международный экономический, III Восточный экономический и Международный Арктический форумы, XIX

⁴⁵ Бабин С.В. Направления совершенствования деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России в сфере охраны и обеспечения общественного порядка. 2017. С. 96

⁴⁶ Генерал армии Виктор Золотов на расширенном заседании коллегии Росгвардии подвел итоги 2017 года. URL: <http://www.rosgvard.ru/ru/news/article/general-armii-viktor-zolotov/> (дата обращения: 15 мая 2019 года)

⁴⁷ Генерал армии Виктор Золотов на расширенном заседании коллегии Росгвардии подвел итоги 2017 года. URL: <http://www.rosgvard.ru/ru/news/article/general-armii-viktor-zolotov/> (дата обращения: 15 мая 2019 года)

Всемирный фестиваль молодёжи и студентов, Саммит глав правительств стран ШОС⁴⁸.

3. Деятельность подразделений лицензионно-разрешительной работы, осуществляющих контроль за оборотом оружия. В 2017 году данными подразделениями осуществлен контроль более чем за 4 млн. владельцев, в пользовании которых находится свыше 6,7 млн. единиц оружия. По результатам проверок выявлено свыше 190 тыс. нарушений установленных правил оборота оружия, аннулировано 42 тыс. лицензий и разрешений. Всего за 2017 году сотрудниками Росгвардии было доставлено в дежурные части территориальных органов МВД России свыше 1 млн. 400 тыс. правонарушителей, в том числе 36 тыс. по подозрению в совершении преступлений, а также более 17 тыс. лиц, находящихся в розыске⁴⁹.

Таким образом, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности – это основной вид деятельности различных правоохранительных органов и центральное место в данной сфере принадлежит сотрудникам органов внутренних дел, особенно патрульно-постовой службе полиции, участковым уполномоченным.

2.2 Деятельность Совета Безопасности Российской Федерации по обеспечению государственной безопасности

Государственная политика в сфере обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации способствует реализации стратегических национальных приоритетов и эффективной защите национальных интересов. Одним из направлений повышения уровня обеспечения национальной безопасности является комплексное развитие специальных служб и правоохранительных органов, а

⁴⁸ Официальный сайт Федеральной службы войск национальной гвардии РФ. URL: <http://rosgvard.ru/ru/news/article/> (дата обращения: 15 мая 2019).

⁴⁹ Официальный сайт Федеральной службы войск национальной гвардии РФ. URL: <http://rosgvard.ru/ru/news/article/> (дата обращения: 15 мая 2018).

также совершенствование деятельности органов государственной власти в сфере обеспечения национальной безопасности.

Как было сказано выше, для решения задач по обеспечению национальной безопасности в Российской Федерации создана и развивается государственная система обеспечения национальной безопасности, основу которой составляют органы, силы и средства, осуществляющие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера.

Одна из ключевых структур в системе органов обеспечения государственной безопасности России – это функционирующий под руководством Президента Совет Безопасности Российской Федерации. В соответствии с Указом Президента России от 07.06.2004 № 726, Совет Безопасности «совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности».

Предшественником современного Совета Безопасности России являлся Совет Безопасности СССР, который был образован 26.12.1990 г. Его функции заключались в выработке рекомендаций по проведению в жизнь общесоюзной политики в области обороны страны, по поддержанию государственной, экономической и экологической безопасности, по преодолению последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, по обеспечению стабильности и правового порядка в обществе.

Работа над созданием Совета Безопасности России началась еще до возникновения института Президента России.

Уже в Законе РСФСР от 24.04.1991 г. № 1098-1 «О Президенте РСФСР» за два месяца до первых выборов Президента республики было определено, что Президент возглавляет Совет Безопасности РСФСР, структура, полномочия и порядок формирования которого определяются законом РСФСР. Уже в 24.05.1991 г. статус Совет Безопасности РСФСР получил конституционный статус – соответствующие изменения были внесены в Основной закон РСФСР. Уже после выборов и вступления в должность первого Президента России 19.07.1991 г. была сформирована Комиссия по разработке предложений по статусу, структуре и порядку деятельности Совета Безопасности РСФСР.

Первый закон о Совете Безопасности России был принят после распада СССР 05.03.1992 г., когда изменившееся внешнеполитическое положение и статус Российской Федерации требовали адекватных мер в организации системы национальной безопасности. В Законе были определены статус, состав и порядок формирования Совета Безопасности, его основные задачи и формы деятельности.

Основные организационно-правовые формы деятельности Совета Безопасности Российской Федерации были определены уже на самом первом этапе истории России после распада СССР в течение 1992-1993 гг., образованы семь межведомственных комиссий, а также создан научный совет.

Совет Безопасности Российской Федерации, не смотря на то, что является конституционным органом, не имеет собственных полномочий, но содействует в осуществлении законных и конституционных полномочий Президента России. Совет Безопасности призван обеспечивать условия для реализации Президентом страны его конституционных полномочий по защите прав и свобод человека и гражданина, охране суверенитета России, ее независимости и государственной целостности. В состав Совета

Безопасности России входят Председатель Совета Безопасности, которым по должности является Президент Российской Федерации, Секретарь Совета Безопасности, постоянные члены и члены Совета Безопасности, которых назначает и освобождает от должности глава государства⁵⁰.

Работой Совета Безопасности руководит Председатель Совета Безопасности (Президент России). Заседания Совета Безопасности проводятся на регулярной основе в соответствии с планами, утверждаемыми Председателем Совета Безопасности. В случае необходимости могут проводиться внеочередные заседания Совета Безопасности⁵¹.

Повестку дня и порядок рассмотрения вопросов на заседаниях Совета Безопасности определяет Председатель Совета Безопасности по представлению Секретаря Совета Безопасности. Секретарь Совета Безопасности является должностным лицом Российской Федерации, подчиненным непосредственно Президенту Российской Федерации. Его деятельность и функциональные обязанности регламентированы Указом Президента России.

Присутствие на заседаниях Совета Безопасности постоянных членов и членов Совета Безопасности обязательно. Делегирование постоянным членом и членом Совета Безопасности своих полномочий в Совете Безопасности иным должностным лицам не допускается.

Решения Совета Безопасности принимаются на его заседании коллегиально – простым большинством голосов от общего числа членов этого органа. Решения Совета Безопасности по важнейшим вопросам оформляются указами Президента Российской Федерации, иные решения – протоколами.

⁵⁰ Чапчиков С.Ю. Становление Совета Безопасности как важнейшего органа в системе обеспечения национальной безопасности // Личность, общество, государство: проблемы прошлого и настоящего: сб. трудов конф. – Курск, 2017. – С. 309

⁵¹ Варсеев В.В. Деятельность Совета Безопасности Российской Федерации по обеспечению экономической безопасности государства // Государственная служба и кадры. – 2017. – № 2. – С. 45

Прообразом Совета безопасности России стал Совет национальной безопасности США, разрабатывающий рекомендации по вопросам⁵² внутренней и внешней политики. В состав совета входят вице-президент, государственный секретарь, министр обороны и директор управления мобилизационного планирования. В работе Совета участвуют директор ЦРУ и председатель Объединенного комитета начальников штабов. Органы военной разведки США возглавляются Разведывательным управлением министерства обороны. Этот орган управления также включен в систему президентской администрации.

Говоря о деятельности Совета безопасности России, прежде всего, следует рассмотреть понятие «деятельность». Так, несмотря на значительное количество научных работ, раскрывающих понятие «деятельность», можно констатировать, что содержание данной дефиниции остается дискуссионным и по настоящее время. При этом на научную терминологию влияют не только предмет исследования, но и сфера деятельности, во взаимодействии с которой применяется рассматриваемое понятие. Так например, Л.Е.Балашов определяет, что: «деятельность – это такая форма отношения (взаимодействия) вещей, когда одна из «вещей» становится субъектом деятельности (организмом), а другие вещи по отношению к ней приобретают статус объекта деятельности (становятся предметами и в целом средой для организма)⁵³». Напрямую видна отсылка к философской категории.

«Именно деятельность придает динамичность правоотношениям и обуславливает их социальную эффективность, которая немислима вне претворения в самой деятельности того, что установлено законом⁵⁴» - так утверждает А.Л. Сергеев, и с этим нельзя не согласиться.

⁵² Чапчиков С.Ю. Становление Совета Безопасности как важнейшего органа в системе обеспечения национальной безопасности // Личность, общество, государство: проблемы прошлого и настоящего: сб. трудов конф. – Курск, 2017. – С. 310

⁵³ Балашов Л.Е. Философия. – М., 2005. – С. 449

⁵⁴ Сергеев А.Л. К вопросу о содержании правоотношений в сфере обеспечения достоинства личности // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2016. – № 6. – С. 15

«Под деятельностью понимается форма активного отношения субъекта к действительности, направленная на достижение сознательно поставленной цели, связанной с созданием общественно-значимых ценностей и освоением общественного опыта⁵⁵» такое определение в своей работе дает Д.А. Крылов.

Таким образом, можно определить деятельность как совокупность мероприятий органов государственной власти и их должностными лицами.

Итак, в рамках своей деятельности Совет Безопасности России - рассматривает вопросы внутренней, внешней и, военной политики Российской Федерации в области обеспечения безопасности;

- подготавливает проекты указов Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности;

- рассматривает вопросы создания, контроля, поддержки в готовности сил и средств обеспечения безопасности, а также вопросы их деятельности;

- рассматривает и оценивает информацию о состоянии безопасности Российской Федерации и факторах, угрожающих ей;

- накапливает, анализирует и обрабатывает информацию о функционировании системы обеспечения безопасности Российской Федерации;

- организует подготовку федеральных целевых программ по обеспечению безопасности, осуществляет контроль за ходом их реализации и так далее.

Значение и эффективность деятельности данного органа неоспорима.

При этом важно понимать, что Совет Безопасности Российской Федерации занимает одно из ведущих мест в числе органов, осуществляющих деятельность по обеспечению государственной безопасности⁵⁶.

⁵⁵ Крылов Д.А. Основные психологические факторы, влияющие на профессиональную деятельность оперативных сотрудников // Юридическая психология. – 2013. – № 4. – С. 12

⁵⁶ Ткаченко И.М. Роль Совета Безопасности в обеспечении государственного порядка // Актуальные проблемы социального, экономического и информационного развития современного общества: материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Уфа, 2017. – С. 486

Таким образом, Совет Безопасности России за прошедшее время существования этого института оправдал свое существование, занял важное место в системе государственной политики в области обеспечения безопасности. Он имеет специфические функции и задачи, которые отличают его от аналогичных органов управления в других странах. Данные отличия обусловлены российской системой и практикой государственного управления, ролью Президента России в системе управления, геополитическими факторами, а также особыми задачами, которые стоят перед российским государством в вопросах обеспечения безопасности.

2.3 Деятельность Федеральной службы безопасности Российской Федерации по обеспечению государственной безопасности

В системе федеральных органов исполнительной власти, участвующих в обеспечении национальной безопасности, одно из ведущих мест отводится Федеральной службе безопасности Российской Федерации, федеральная служба безопасности). При этом законодатель, наделяя Федеральную службу безопасности России соответствующими властными полномочиями, установил механизм их реализации, который отражается в соответствующих нормативных правовых актах⁵⁷.

Федеральная служба безопасности России в пределах своих полномочий осуществляет государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, борьбы с терроризмом, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов; обеспечивает информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализует основные направления

⁵⁷ Урадян А.А. Место и роль Федеральной службы безопасности в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Евразийский союз: вопросы международных отношений. – 2018. – № 1. – С. 101

деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации, а также координирует контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление⁵⁸.

Федеральная служба безопасности осуществляет правотворческую, правоприменительную, оперативно-исполнительную и правоохранительную виды деятельности. Именно правоохранительной деятельности федеральной службы безопасности уделяется особое внимание: «правоохранительная функция представляет собой деятельность государства по обеспечению неукоснительного выполнения своих предписаний гражданами и государственными органами⁵⁹» - отмечает А.В. Мелехин.

Неоднозначно мнение ученых и по поводу положения службы безопасности, так А.Ю. Гулягин⁶⁰ относит ее к системе правоохранительных органов, О.В. Харченко относит ее к полицейским органам⁶¹, справедливо отмечая, что она выполняет ряд полицейской деятельности. Такого же мнения придерживается С.А. Шелепова⁶².

Однако, анализ нормативно-правовых актов, видов деятельности федеральной службы безопасности, а также ее функций позволяет сделать вывод о том, что ФСБ является специальной службой, деятельность которой связана с обеспечением общественной безопасности и национальной безопасности государства.

Основными направлениями деятельности ФСБ являются: борьба с терроризмом; контрразведывательная деятельность; пограничная

⁵⁸ Морозов Ю.В. Система нормативных правовых актов, регулирующих административно-правовые режимы в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства // Актуальные проблемы государственных и естественных наук. – 2016. – № 7. – С. 39

⁵⁹ Костенко М.А., Орлова Е.С. Правоприменительная и правоохранительная деятельность: понятие, признаки и стадии осуществления // Таврический научный обозреватель. – 2015. – № 4. – С. 99

⁶⁰ Гулягин А.Ю. Особенности правоохранительной деятельности в сфере административной юрисдикции: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2015. – С. 101.

⁶¹ Харченко О.В. Понятие и виды правоохранительной государственной службы // Российский следователь. – 2008. – № 14. – С. 34

⁶² Шелепова С.И. Федеральная служба безопасности в системе правоохранительных органов в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – С. 20

деятельность; борьба с преступностью; разведывательная деятельность; обеспечение информационной безопасности⁶³.

При этом иные направления деятельности органов Федеральной службы безопасности России определяются только федеральным законодательством.

Так в 2018 году на территории России Федеральная служба безопасности предотвратила 61 преступление террористической направленности, в том числе 18 крупных терактов. Всего в 2018 году Федеральная служба безопасности пресекла деятельность 56 законспирированных террористических ячеек, задержав более 1000 боевиков и ликвидировав 78. Также в 2018 году в сети Интернет закрыли более 2 тысяч ресурсов, посвященных экстремистской и террористической деятельности⁶⁴.

Таким образом, подводя итог вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что деятельность Федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности представляет собой осуществляемые на основе законности, уважения, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, с учетом секретности, конспирации, в сочетании гласных и негласных методов и средств специальные действия по защите жизненно важных интересов личности, общества и государства от преступных посягательств.

2.4 Деятельность Службы внешней разведки Российской Федерации по обеспечению государственной безопасности

Необходимая для каждой страны явно незримая внешняя разведка – это федеральная спецслужба, которая относится к военизированным государственным организациям с правом приобретения и использования боевого ручного стрелкового, психотропного и иного вида современного

⁶³ Волков А.Д. Нормативно-правовое регулирование деятельности органов Федеральной службы безопасности России // Аграрное и земельное право. – 2015. – № 3. – С. 60

⁶⁴ ФСБ подвело итоги работы в 2018 году // Наш формат. Режим доступа. – <http://publicformat.ru/index.php/proisshestviya/item/264-fsb-podvelo-itogi-raboty-v-2017-godu> (дата обращения 30.03.2019)

высокотехнологичного оружия, а также применения боевых техник специализированной борьбы. Руководит деятельностью такой службы президент страны. Главная задача Служб внешней разведки любой из стран – защищать безопасность граждан своего суверенного государства, общества и державы в целом от внешних угроз и противодействовать терроризму.

Служба внешней разведки Российской Федерации – спецслужба, исполняющая функции основного органа внешней разведки Российской Федерации. Служба внешней разведки Российской Федерации – один из органов исполнительной власти России. Деятельностью Службы внешней разведки руководит Президент Российской Федерации.

Основные функции Службы внешней разведки России связаны защитой безопасности государства и общества от угроз с внешней стороны.

Методы и средства, при помощи которых Служба внешней разведки осуществляет свою деятельность, определены федеральным законодательством. При этом Служба внешней разведки России является составной частью сил, обеспечивающих безопасность государства, как это определяет федеральное законодательство.

Служба внешней разведки уполномочена вести оперативно-розыскную деятельность, а также предусматривает воинскую службу для сотрудников в своих рядах⁶⁵

Служба внешней разведки России осуществляет деятельность по получению особо важной разведывательной информации, которую ведомство докладывает Президенту России. При этом за достоверность информации, объективность излагаемых фактов и данных персональную ответственность несет глава Службы внешней разведки Российской Федерации.

Разведывательная деятельность осуществляется посредством:

⁶⁵ Абубекерова Д.А. Система органов обеспечения безопасности в Российской Федерации //Национальная безопасность в современной России: стратегия противодействия экстремизму и терроризму и перспективы преодоления глобальных проблем: материалы Всерос. науч. конф. – Саранск, 2016. – С. 45

- добывания и обработки информации о затрагивающих жизненно важные интересы Российской Федерации реальных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц;

- оказания содействия в реализации мер, осуществляемых государством в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации.

Служба внешней разведки России для обеспечения государственной безопасности ставит перед собой следующие цели:

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

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

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

Для достижения этих целей Федеральным законом «О внешней разведке» Службе внешней разведки предоставляется ряд полномочий. В том числе, установление на конфиденциальной основе отношений сотрудничества с лицами, добровольно давшими на это согласие, и осуществление мер по зашифровке кадрового состава.

В процессе разведывательной деятельности Служба внешней разведки может использовать гласные и негласные методы и средства, которые не должны причинять вред жизни и здоровью людей и наносить ущерб окружающей среде. Порядок использования негласных методов и средств определяется федеральными законами и нормативными правовыми актами органов внешней разведки Российской Федерации.

В настоящее время в ведомстве Службы внешней разведки России несколько организаций, занимающихся внешней разведкой. Все органы

Внешней разведки действуют независимо друг от друга, обеспечивая такие главные свойства информации, как объективность, достоверность, актуальность и своевременность.

Сложная разветвленная структура разведки создана для того, чтобы, во-первых, глава государства мог делать выводы и принимать важнейшие решения, даже по одинаковым вопросам, опираясь на различные источники, а во-вторых, именно в нормальной конкурентной среде рождается истина и важные оперативные достижения.

Раньше, в основном, использовались классические методы в виде стратегической агентурной разведки. Это означает, что практически в каждой стране мира действовали дипломатические резидентуры Службы внешней разведки, цели и задачи которых заключались в получении информации по состоянию военного потенциала принимающего государства, уровень развития научно-технической разведки, перспективы появления новейших видов вооружения и военной техники. Шло визуальное отслеживание боевой активности, военных контактов, то есть сведения для оперативного планирования⁶⁶.

Сегодня современная разведка базируется на существенных возможностях для ведения космического поиска, обладая развитой системой противовоздушной обороны, космических спутников фотографической и оптико-электронной разведки, космические аппараты радиотехнической разведки. Получаемые данные помогают в реальном масштабе времени отслеживать любую военную активность, делать анализ оборонных усилий в различных государствах⁶⁷.

Благодаря Интернету и современным социальным сетям Служба внешней разведки успешно использует развитую систему электронного слежения, включая разведывательные центры радиозахвата и

⁶⁶ Кушаков О.Н. Стратегическое планирование – вопрос безопасности страны // Стратегическое управление: теория, практика и проблемы: сб. трудов науч. конф. – Владимир, 2018. – С. 60

⁶⁷ Белозеров И.П. Анализ эволюции государственного внешнего долга России в аспекте безопасности // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. – 2018. – № 3. – С. 12

радиопеленгации. Криптография с дешифрацией важных сообщений исторически уже прочно срослась с понятием шпионажа. Все, находящиеся в ведении Службы внешней разведки России, коммуникационные сети боевого информационного управления, все важные государственные каналы связи работают под сложной защитой криптографических алгоритмов с обязательной шифровкой данных с закрытым ключом⁶⁸.

Таким образом, разведывательная деятельность осуществляется на основе 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.

Сегодня любое внешнеполитическое решение базируется на данных внешней разведки. Касается ли это какого-нибудь зарубежного визита первых лиц государства, или конъюнктуры цен на мировые энергоресурсы, или военно-политической ситуации в различных регионах мира. Организация Службы внешней разведки служит «глазами и ушами» России, поэтому традиционно в истории страны органам внешней разведки, спецслужбам, к ним приближенным уделялось и до сих пор уделяется приоритетное внимание правительства⁶⁹.

В целом на сегодня, внешняя разведка России стала одной из наиболее эффективно действующих мировых секретных организаций. В послужном списке российских спецслужб много успешно проведенных операций, часть из которых рассекречена, а часть оперативных разработок до сих пор остается государственной тайной⁷⁰. С одной стороны, такой режим секретности оправдан, а с другой – он не позволяет в полной мере оценить

⁶⁸ Карташов Н.В. Здесь все наши! // Человек и закон. – 2018. – № 1. – С. 52

⁶⁹ Абубекерова Д.А. Система органов обеспечения безопасности в Российской Федерации // Национальная безопасность в современной России: стратегия противодействия экстремизму и терроризму и перспективы преодоления глобальных проблем: материалы Всерос. науч. конф. – Саранск, 2016. – С. 46

⁷⁰ Абазов А.Б. Общественная опасность терроризма в Российской Федерации // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2018. – № 1. – С. 11

эффективность деятельности Службы внешней разведки России по обеспечению государственной безопасности страны.

Делая общий вывод второй главы, необходимо отметить, что правоохранительные органы, осуществляющие деятельность по обеспечению национальной безопасности России, должны действовать совместно. Именно организованная деятельность будет способствовать достижению целей и задач, поставленных перед обеспечением национальной безопасности в целом.

3 Организация охраны обеспечения национальной безопасности в особых условиях

3.1 Обеспечение порядка органами внутренних дел при проведении массовых мероприятий

В соответствии со статьей 1 федерального закона «О полиции» полиция предназначена для охраны общественного порядка и для обеспечения национальной безопасности. Особое значение охране общественного порядка и обеспечению национальной безопасности следует уделять при проведении массовых мероприятий.

В зависимости от значимости и масштаба массовых мероприятий организация охраны общественного порядка может осуществляться органами внутренних дел различных уровней. Так, обеспечение общественного порядка и национальной безопасности на массовом мероприятии, проходящем в масштабе города или района (например, на ярмарке), организует руководство органа внутренних дел соответствующего района или города.

В проведении мероприятий по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности задействованы различные службы и подразделения полиции – это подразделения уголовного розыска, по борьбе с экономическими преступлениями, подразделения ГИБДД, подразделения по делам несовершеннолетних, служба участковых уполномоченных полиции и другие, однако основной силой является служба охраны общественного порядка, в которую входят собственно подразделения охраны общественного порядка, патрульно-постовой службы, охраны и конвоирования, личный состав изоляторов временного содержания.

Процесс охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении массового мероприятия условно можно разделить на три этапа: подготовительный, исполнительный и заключительный.

Подготовительный этап заключается в оценке складывающейся обстановки, уяснении целей, постановке задач, выборе способов их выполнения, оформлении выбранного решения в виде плана и доведение этого до исполнителей.

Изначально производится сбор информации о характере проводимого массового мероприятия, программе, месте его проведения, времени, условиях, количестве участников. Часть данной информации получают от организаторов проводимых мероприятий, часть собирается самостоятельно (так, при проведении концертов, спортивных игр информация получается от администрации зрелищных учреждений; при проведении религиозных праздников, обрядов информация о месте, времени и программе мероприятия получается от организаторов, а информация о количестве участников добывается самостоятельно).

Затем осуществляется изучение местности, на которой будет проводиться массовое мероприятие. Принимается во внимание планировка местности, пути подходов, состояние дорог, наличие и расположение предприятий, учреждений, организаций, жилых домов на территории и поблизости. При проведении мероприятия в закрытом помещении дополнительно изучается расположение помещений, расположение входов и выходов.

Обязательно принимаются во внимание специфические факторы, присущие массовым мероприятиям. Таковыми являются: большое скопление людей; скоротечность протекающих событий; быстрое изменение оперативной обстановки; психологический настрой масс; погодные условия; конструктивные особенности помещений и зданий, в которых проходят массовые мероприятия. После этого полученная информация анализируется, определяется количество сил и средств, которые необходимо задействовать в обеспечении охраны порядка при проведении мероприятия и на основе этого разрабатывается и принимается план обеспечения общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Планом предусматривается:

- сущность проводимого мероприятия (вид массового мероприятия, организаторы, предполагаемое количество участников);
- характеристика места проведения мероприятия; время начала и его окончания; направления, по которым будет осуществляться движение участников мероприятия; пути эвакуации людей при возникновении экстренных ситуаций;
- меры обеспечения безопасности (ограничение или закрытие дорожного движения в зоне проводимого мероприятия, приостановление работы предприятий, учреждений, организаций);
- состав привлекаемых сил и средств, их расстановка, время прибытия на место проведения мероприятия и время убытия;
- состав оперативного штаба, на который возлагается организация и руководство охраной общественного порядка, место его расположения, порядок и способы связи и взаимодействия нарядами между собой и штабом.

В состав штаба включаются: начальник ОВД, его заместители, группа управления силами и средствами, группа информации и анализа, оперативно-следственная группа, представители ГИБДД, других служб, администрации, медицинской службы.

План согласовывается с заинтересованными организаторами мероприятия и утверждается руководителем органа внутренних дел, в масштабе которого проводится массовое мероприятие. К плану прилагается карта территории, схемы помещений, расчет сил и средств. Далее необходимая информация (число задействованных сотрудников, их расстановка, обязанности) доводится до личного состава. Проводятся инструктажи (при необходимости – тренировки).

Исполнительный этап заключается в непосредственном обеспечении общественного порядка и общественной безопасности во время проведения массового мероприятия. Начинается он с прибытия на место проведения мероприятия личного состава, задействованного в охране правопорядка.

После чего производится проверка наличия и готовности личного состава к несению службы.

Затем осуществляется расстановка постов и нарядов в соответствии с планом и на протяжении всего мероприятия на территории его проведения устанавливается специальный режим. Данный режим подразумевает непрерывный контроль за ходом массового мероприятия, действиями его участников. Контроль осуществляется посредством:

- 1) поддержания установленных правил проведения мероприятий;
- 2) предупреждения административных правонарушений и преступлений, их пресечения;
- 3) выявления лиц, их совершивших, и принятия к ним установленных законом мер.

Заключительный этап состоит в обеспечении выхода участников массового мероприятия после его окончания за пределы территории, где оно проводилось. Начинается он с момента окончания мероприятия и заключается в организации благополучного ухода его участников. Для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности во время ухода участников мероприятия с территории его проведения нарядами осуществляется их сопровождение.

После этого производится осмотр территории, где проводилось массовое мероприятие (особенно внимание этому уделяется, если массовое мероприятие проводилось в помещении), снимаются введенные ограничения работы транспорта, предприятий, учреждений и организаций. Затем собирается личный состав, и подводятся итоги несения службы.

В зависимости от видов массовых мероприятий действия на различных этапах охраны общественного порядка несколько различны⁷¹. Так, различна тактика обеспечения правопорядка, методы вывода участников мероприятий после его окончания за пределы территории, где проводилось мероприятие;

⁷¹ Организация деятельности дежурных частей органов внутренних дел: учебное пособие / А.К. Дубровин и др.; под ред. Б.Г. Эшмадова, А.К. Дубровина. Иркутск, 2008. С. 283

различны и специфические факторы, влияющие на эффективность принимаемых мер по обеспечению охраны порядка и общественной безопасности на массовых мероприятиях.

Учитывая, что Российская Федерация в 2018 году впервые в своей истории принимала мировое первенство по футболу, на органы внутренних дел и войска национальной гвардии возлагались серьезные задачи, от решения которых напрямую зависела не только безопасность зрителей и участников соревнований, но и, в конечном итоге, имидж нашей страны на мировой арене. Кроме того, ряд изменений, внесенных за последние годы в российское законодательство, принципиальным образом изменил функции и задачи правоохранителей во время проведения различных спортивных мероприятий, в том числе и футбольных матчей. В связи с этим, нельзя не согласиться с С.А. Буткевичем, утверждающим, что организация спортивного мероприятия такого масштаба требует не только создания соответствующей инфраструктуры, но и оптимизации способов и приемов охраны общественного порядка, которые должны соответствовать международным стандартам и способны гарантировать надлежащий уровень безопасности в городах, задействованных в ходе турнира⁷².

В соответствии с представленными судами сведениями, в период с 01 января 2015 года по 31 марта 2017 года судьями судов общей юрисдикции рассмотрено 1381 дело об административных правонарушениях, из которых:

– 1357 дел по факту нарушения правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований, включая грубые нарушения (ч. 1 ст. 20.31 КоАП);

– 24 дела по фактам повторного нарушения правил поведения зрителей и случаям, когда правонарушение привело к приостановлению либо прекращению официального спортивного соревнования (ч. 2 ст. 20.31 КоАП

⁷² Буткевич С.А. Обеспечение общественной безопасности при проведении футбольных матчей // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2015. № 4 (32). С. 85

РФ)⁷³. За период прошедшего чемпионата увеличения правонарушений не зафиксировано.

Нарушения выражались в причинении имущественного ущерба собственнику спортивного объекта; бросании различных предметов в сторону игроков, других зрителей; нахождении во время проведения соревнования на лестницах, создании помех движению в зонах мест проведения соревнований, предназначенных для эвакуации; проносе в место проведения официального спортивного соревнования пиротехнических изделий с их последующим использованием или без такового и т. д.

Чаще всего в качестве наказания суды назначали штраф без дополнительного запрета на посещение соревнований в дни их проведения.

На официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации размещен и постоянно обновляется список лиц, подвергнутых административному запрету на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения⁷⁴.

В ходе обобщения практики применения судьями статьи 20.31 КоАП РФ выявлено более 280 случаев возвращения протоколов об административных правонарушениях. Среди причин выделяют:

- неполное описание в протоколе события правонарушения;
- отсутствие подписи должностного лица, его составившего, либо лица,

в отношении которого составлен протокол;

⁷³ Справка по материалам проведенного в связи с подготовкой к предстоящему чемпионату мира по футболу FIFA 2018 года обобщения судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» // Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/> (дата обращения: 30 мая 2019 года)

⁷⁴ Список лиц, которым запрещено посещение официальных спортивных соревнований в дни их проведения // Официальный сайт МВД России. URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/1205113/> (дата обращения: 30 мая 2019)

– недоставление в суд лица, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, влекущем административный арест⁷⁵.

Следовательно, устранение вышеуказанных причин, приведет к более быстрому и точному расследованию дел данной категории, что в свою очередь положительно скажется на состоянии общественного порядка и обеспечению национальной безопасности.

Сотрудники органов внутренних дел и Росгвардии, задействованные в мероприятиях по охране общественного порядка во время проведения футбольных матчей, обязаны действовать исходя из особенностей ситуации, прогнозируя вероятное поведение фанатов⁷⁶.

Большую роль в профилактике околофутбольных правонарушений должен сыграть институт споттеров – иностранных полицейских, которые прибывают вместе с командами-гостями чемпионата. Основная их работа состоит в выявлении членов фанатских группировок из числа болельщиков закреплённого футбольного клуба, которые способны на противоправные деяния или уже их совершили. Необходимая информация поступает к споттерам от специалистов по работе с болельщиками, представителей служб безопасности футбольных клубов и стадионов. Работают споттеры в тесном взаимодействии с так называемыми цицеронами – сотрудниками российской полиции, владеющими оперативной обстановкой в местах проведения матчей.

⁷⁵ В преддверии ЧМ-2018 по футболу обобщена судебная практика, касающаяся правил поведения зрителей на трибунах // Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <https://www.garant.ru/news/1201275/> (дата обращения: 30 мая 2019 года).

⁷⁶ Трофимова Н.С. О роли руководителя патрульно-постовой службы полиции в обеспечении эффективности деятельности по охране правопорядка во время массовых мероприятий // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 4(36). С. 117

3.2 Обеспечение порядка органами внутренних дел в условиях стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий и техногенных катастроф

Необходимость обеспечения общественной безопасности органами правоохраны вызвана целым комплексом чрезвычайных обстоятельств, которые с ужасающей периодичностью сотрясают нашу страну. Так, в 2017 году в России официально зарегистрировано 176 техногенных чрезвычайных ситуаций, 23 авиационные катастрофы, 42 природные чрезвычайные ситуации, 18 взрывов в зданиях, сооружениях социально-бытового и жилого назначения и ряд других чрезвычайных ситуаций⁷⁷. В среднем чрезвычайные ситуации в стране возникают почти ежедневно. Ежемесячно в них гибнет более полусотни ни в чем не повинных людей.

По прогнозам отечественных ученых, ежегодно число катастроф будет только увеличиваться. Одним из условий успешного достижения целей обеспечения общественной безопасности является проведение на постоянной основе качественного обучения личного состава органов внутренних дел и других правоохранительных органов действиям при чрезвычайных обстоятельствах с последующим его анализом. При этом важным элементом своевременного реагирования органов внутренних дел на чрезвычайные обстоятельства является оперативность передачи соответствующей информации, а также незамедлительное рассредоточение и использование сил и средств, что в современных условиях невозможно без использования компьютерных технологий.

Общая методология обучения сотрудников органов внутренних дел принятию управленческих решений с использованием современных информационных технологий на сегодняшний день еще не разработана. В этой связи актуализируется задача создания частных методик обучения сотрудников ОВД принятию управленческих решений.

⁷⁷ Сведения о чрезвычайных ситуациях, происшедших на территории Российской Федерации в 2017 году // Официальный сайт МЧС России. URL: <http://politika.snauka.ru/2016/06/3886#/> (дата обращения: 30 мая 2019)

В особых случаях, когда чрезвычайная ситуация принимает крайне негативный для страны и общества характер, государство, основываясь на Конституции России и федеральном законодательстве обеспечивает общественную безопасность введением режимов военного или чрезвычайного положения. Это основные правовые режимы, которые вводятся в качестве временной социально-правовой меры и допускают ограничение прав и законных интересов граждан. Их функционирование оправдывается необходимостью достижения высшей цели – общественной безопасности. С их помощью реализуются меры по защите государства, общества и личности от самых серьезных угроз.

Термин чрезвычайное положение обычно принято понимать в двухаспектах. С одной стороны – это ситуация, которая появляется, складывается и изменяется, а с другой – это режим, который вводится, продлевается или отменяется. В соответствии с Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении» как социальные конфликты, так и бедствия, вызванные техногенными, природными и биологическими факторами (эпизоотии, эпидемии и т.п.) объединены единым универсальным термином – «угроза безопасности»⁷⁸.

Вместе с тем, выглядит очевидным, что природные катаклизмы и социальные конфликты требуют различных подходов для их локализации: в первом случае преобладают меры спасения и экстренной помощи, во втором – правоохранительные меры (предотвращение, предупреждение и пресечение).

Применительно к обстоятельствам социального характера в ведомственных нормативных документах чаще применяется термин «чрезвычайные обстоятельства». Общими задачами подготовки к действиям при чрезвычайных обстоятельствах выступают:

⁷⁸ О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ // Российская газета. 2001. 02 июня. № 105

- развитие осмотрительности, бдительности, разумной осторожности и принятие во внимание психологических факторов при оценке ситуаций;
- вооружение сотрудников педагогическими и психологическими знаниями в объеме, который обеспечивал бы понимание ими возможных проблем их профессиональной деятельности;
- повышение оптимизма и уверенности в себе для успешного преодоления трудностей, встречающихся в профессиональной деятельности;
- развитие профессионально важных психологических личностных качеств и свойств;
- повышение психологической устойчивости к особому типу обстоятельств, которые характерны для определенной категории сотрудников;
- формирование умений и навыков, обеспечивающих успешные действия при попадании в чрезвычайные обстоятельства;
- формирование установок на совместные, согласованные действия, а также умений и навыков совместных действий⁷⁹.

А.В. Снеговой предлагает рассматривать деятельность полиции при ЧО как основанный на законе вид правоохранительной деятельности, который осуществляется полицией в пределах ее компетенции во взаимодействии с органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также физическими и юридическими лицами, и направленный на предупреждение и пресечение чрезвычайных обстоятельств социального характера, участие в защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также на минимизацию последствий чрезвычайных обстоятельств⁸⁰

В отечественном законодательстве и научной литературе термины и «чрезвычайные ситуации» и «чрезвычайные обстоятельства» используются в

⁷⁹ Киселев А.М. Понятие и задачи подготовки сотрудников к действиям при чрезвычайных обстоятельствах // Международный пенитенциарный журнал. 2016. № 4 (4). С. 73

⁸⁰ Снеговой А.В. Выполнение задач при чрезвычайных обстоятельствах как одно из направлений деятельности полиции // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 1(37). С. 67

различных смыслах. Чаще всего они носят довольно-таки противоречивый характер, что в вполне определенным образом сказывается на качестве управленческой деятельности руководителей структурных подразделений органов внутренних дел.

Чрезвычайные обстоятельства выступают в качестве непосредственной угрозы жизни и безопасности населения, конституционному строю страны, и ликвидировать их невозможно без применения мер чрезвычайного характера.

Основными причинами возникновения чрезвычайных обстоятельств являются чрезвычайные происшествия и чрезвычайные ситуации.

Чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, которая сложилась в результате опасного природного явления, катастрофы, аварии, стихийного или иного бедствия, способные повлечь за собой или уже повлекшие человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей⁸¹.

Проанализировав нормативно-правовые акты, которые обеспечивают деятельность руководителей органов внутренних дел можно сделать вывод, что наиболее распространенными терминами, которые раскрывают суть деятельности органов внутренних дел при возникновении чрезвычайных обстоятельств и чрезвычайных ситуаций являются:

- а) чрезвычайные ситуации техногенного и природного характера;
- б) чрезвычайные ситуации биологического и социального характера;
- в) чрезвычайные обстоятельства криминального характера;
- г) особый правовой режим чрезвычайного положения;
- д) особый правовой режим военного положения.

Успешное решение возложенных на подразделения органов внутренних дел служебно-боевых и оперативно-служебных задач, требует от руководителей всех степеней неуклонного повышения уровня руководства

⁸¹ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ // Российская газета. 1994. 24 декабря. № 250

подчиненными сотрудниками, а также улучшение качества их профессиональной готовности. Подготовка сил и средств органов внутренних дел к действиям при ЧО включает в себя:

- 1) подготовку управленческих органов;
- 2) индивидуальную подготовку сотрудников;
- 3) подготовку подразделений и элементов группировки сил и средств к выполнению служебно-боевых и оперативно-служебных задач;
- 4) морально-психологическое и материально-техническое обеспечение действий привлекаемого к мероприятиям личного состава.

Организация подготовки управленческих органов возлагается на штабные подразделения. Все занятия, учения и тренировки чаще всего организуются на местности в целях максимального приближения идеальной обстановки к обстановке реальной. В качестве одной из наиболее распространенных форм обучения управленческих органов выступают штабные тренировки и деловые игры. Их сущность проявляется в том, что сотрудники, проходящие обучение, в соответствии с их функциональными обязанностями, самостоятельно выполняют ту или иную работу по управлению структурным подразделением при возникновении чрезвычайных обстоятельств. Деловые игры (штабные тренировки) нацелены на приобретение навыков управленческой деятельности, в частности:

– на выработку у руководителей навыков и умений в использовании инновационных средств управления, компьютерных технологий и средств автоматизации при проведении оперативно-тактических расчетов и анализе обстановки, принятии верного решения;

– на проверку уровня подготовки руководителей и практического освоения ими технических приемов, средств и методов деятельности по управлению подразделениями в период возникновения чрезвычайных обстоятельств;

– на формирование оперативности и слаженности в деятельности органов управления.

Анализ, обобщение и претворение в жизнь накопленного опыта управления органами внутренних дел в чрезвычайных обстоятельствах имеет важнейшее значение, так как позволяет использовать передовую практику, выявлять современные тенденции и не допускать совершения типичных ошибок. Безусловно, успех всякой операции, в первую очередь, зависит от степени психологической и профессиональной готовности личного состава, когда в результате проведенных специальных мероприятий (деловых игр, тренировок, учений) сотрудники, применяя всевозможные легальные средства и способы, готовы наиболее эффективно решать поставленные государством и обществом задачи.

Для повышения качества подготовки руководителей органов внутренних дел в анализируемом направлении сегодня крайне актуальным является применение современных компьютерных технологий и технических средств обучения. Такое решение целесообразно реализовывать, используя технический комплекс ситуационного центра, интегрирующий в себе развитые системы информационно-аналитической поддержки, средства мультимедийного видеоотображения информации и средства коллективной работы в режиме реального времени.

3.3 Соотношение деятельности ФСБ и иных правоохранительных органов по обеспечению национальной безопасности РФ

Как было сказано в предыдущих параграфах работы, государство под безопасностью (согласно закона «О безопасности») понимает состояние защищенности. В первую очередь рассматривается безопасность личности, общества и государства. Объектами обеспечения национальной безопасности являются личность (как граждане РФ, так и иностранные граждане, и лица без гражданства); общество и государство. По каждому объекту есть совокупность свойств, подлежащих защите. Основным субъектом обеспечения национальной безопасности является государство. Государство

выполняет свои функции через государственные органы, и функция обеспечения национальной безопасности так же выполняется посредством органов государственной власти, а именно: правоохранительными органами, органами полиции и специальными службами.

В государстве действует механизм обеспечения национальной безопасности: система нормативно-правовых актов; система государственных органов, призванных ее обеспечивать, а так же совокупность мероприятий по обеспечению национальной безопасности.

Среди основных функций органов обеспечения национальной безопасности выделяют: анализ внутренних и внешних угроз; разработка и проведение мероприятий, направленных на их выявление и предотвращение; функционирование специальных органов и служб охраны и защиты; разработка мероприятий по действиям в повседневных условиях и условиях чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий; ликвидации последствий чрезвычайных бедствий; мероприятия по обеспечению национальной безопасности за рубежом; и т.д.

Анализ практики показывает, что все государственные органы, призванные обеспечивать национальную безопасность находятся под общим руководством Президента РФ, это связано с важностью их основной функции – охранительной. Помимо Президента РФ контроль и обеспечение указанных органов осуществляет Правительство РФ.

В второй главе работы представлена характеристика каждого органа государственной власти, призванного обеспечивать национальную безопасность, описаны основные функции и виды деятельности.

Одно из самых значительных мест занимает Совет безопасности РФ, который являясь конституционным органом осуществляет подготовку решений Президента РФ по вопросам безопасности как от внешних, так и от внутренних угроз. В рамках Совета безопасности действуют межведомственные комиссии, в том числе комиссии по видам безопасности:

экологической, экономической, конституционной, общественной, военной и прочее.

Помимо Совета безопасности в систему органов государственной власти по обеспечению национальной безопасности относят: Федеральную службу безопасности; органы внешней разведки; федеральные органы государственной охраны; правоохранительные органы.

Все названные органы взаимодействуют (на основании законодательства РФ) по вопросам обеспечения национальной безопасности.

Взаимодействие полиции и ФСБ происходит в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий, следствия (в некоторых случаях происходит формирование следственной группы из сотрудников ФСБ и полиции). Достаточно часто органы ФСБ могут оказывать помощь в расследовании для органов полиции, особенно по делам о террористических актах и иных преступлениях против государства и государственной службы. Такое взаимодействие является межведомственным⁸². Самый распространенный вид взаимодействия – обмен информацией (взаимное информирование).

Помимо этого, ФСБ взаимодействует с прокуратурой – по вопросам надзора за исполнением законов. В некоторых случаях в результате прокурорских проверок могут быть выявлены нарушения в сфере обеспечения национальной безопасности как со стороны государственных органов, так и иных лиц.

Помимо этого, органы ФСБ взаимодействуют с Федеральной службой охраны РФ – по вопросам координации деятельности отдельных специальных служб⁸³.

⁸² Инструкция по взаимодействию правоохранительных органов РФ при расследовании и раскрытии преступлений, связанных с посягательствами на культурные ценности России, утвержденной совместным Приказом Генеральной прокуратуры, МВД, ФСБ, ГТК РФ от 25 ноября 1997 г. № 69/777/425/700

⁸³Шляпников А.В. Комментарий к Федеральному закону от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране». - ООО «Новая правовая культура», 2013.

Одним из наиболее развитых направлений взаимодействия всех государственных органов охраны является вопросы в сфере противодействия терроризму, здесь и обмен опытом, и совместные учения⁸⁴.

Еще один вопрос взаимодействия - миграционная ситуация на территории Российской Федерации⁸⁵. Здесь происходит взаимодействие органов внутренних дел, миграционной службы, Федеральной службы безопасности, пограничной службы ФСБ.

Немаловажным моментом является взаимодействие в сфере обеспечения экономической безопасности (налоги, банки, финансы). По данному вопросу пересекаются деятельность ФСБ и органов МВД России.

Таким образом, под взаимодействием органов ФСБ России и органов МВД России следует понимать согласованную по месту и времени и закреплённую в законодательстве их совместную деятельность, направленную на создание и поддержание такого экономического, политического, международного и военно-стратегического положения страны, которое бы создавало благоприятные условия для развития личности, общества и государства.

Взаимодействие осуществляется в важнейших сферах жизни общества: противодействие терроризму и организованной преступности; осуществление совместно оперативно-розыскных мероприятий и обмен информацией по кругу определенных субъектов и объектов; участие совместно с Федеральной службой охраны Российской Федерации в реализации функций государственной охраны; выработка стратегии и контроль за миграционной ситуацией и др.

⁸⁴ Марлухина Е.О., Рождествина А.А. Комментарий к Федеральному закону от 26 февраля 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». - ООО «Новая правовая культура», 2013.

⁸⁵ Постановление Правительства РФ от 13.07.2012 № 711 (ред. от 31.10.2015) «О вопросах Федеральной миграционной службы» // «Собрание законодательства РФ», 23.07.2012, № 30, ст. 4276

Заключение

По результатам проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

Национальная безопасность является традиционным объектом правовой защиты. Обеспечение национальной безопасности – это основной вид деятельности различных правоохранительных органов, центральное место в данной сфере принадлежит сотрудникам органов внутренних дел, особенно полиции и специальным службам.

Действия субъектов безопасности находят свое воплощение и выражение в определенных формах, под которыми понимается объективная, внешняя сторона их сущности. Воздействие же на объект производится с помощью различных способов, приемов, средств, которые именуются методами. Правоохранительными органами в процессе осуществления деятельности, направленной на обеспечение национальной безопасности, используются методы убеждения и принуждения.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что деятельность правоохранительных органов и специальных служб, направленная на охрану национальной безопасности, детально урегулирована в действующем законодательстве, однако, имеются некоторые вопросы, нуждающиеся в нормативном закреплении или совершенствовании. В связи с образованием территориальных органов Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, в функции которых также входит обеспечение национальной безопасности, необходимо четко отработать механизм оперативного управления силами частных охранных организаций посредством уже имеющегося потенциала органов внутренних дел, включив в него возможности подразделений Росгвардии;

Общие выводы по работе

1. Сегодня национальная безопасность относится к числу наиболее актуальных и вместе с тем дискуссионных тем современной юридической

науки. В целом, проблема безопасности является не новой, но для этой проблемы нужны новые подходы, соответствующие условиям и угрозам современного мира. Понятие «безопасность» будучи сложнейшим, многогранным социально-политическим и правовым явлением объективно обладает конкретно-историческим характером и тесной связью со всеми формами и направлениями взаимодействия в системе природа – человек – общество.

2. В настоящее время в самом общем виде в качестве безопасности государства как одного из главных условий нормального развития человека и общества понимают защищенность качественного состояния общественных отношений, которыми обеспечивается прогрессивное развитие человека и общества в конкретных исторических и природных условиях от опасностей, источник которых – это внутренние и внешние противоречия.

3. Обеспечение национальной безопасности по своей сути является одним из видов правоохранительной деятельности. В связи с этим, предлагается закрепить право на безопасность как объекта правоохранительной деятельности в Конституции Российской Федерации, дополнив ее статьей 20.1 следующего содержания: «Каждый имеет право на безопасность. Безопасность гарантируется государством».

Обеспечение государственной безопасности осуществляется всеми государственными органами власти, государством в целом. Однако в отношении некоторых из них такая деятельность основная. Органы государственной безопасности являются видом правоохранительных органов по обеспечению защиты государственного строя от внешних и внутренних угроз, которые осуществляют на основе закона в качестве основных функций разведывательную, контрразведывательную деятельность, выявляют и расследуют преступления, посягающие на безопасность государства, борются с терроризмом и экстремизмом, охраняют государственную границу, высших органов государственной власти и должностных лиц, обеспечивающих безопасность специальных видов связи.

4. Основные направления деятельности по обеспечению национальной безопасности состоят из:

- разведывательной деятельности;
- контрразведки;
- предупреждения, выявления, расследования и пресечения преступлений, которые посягают на безопасность государства (преступлений против государственного (конституционного строя), коррупции в органах власти и правоохранительных органах, организованной преступности, незаконного оборота оружия и так далее);
- борьбы с терроризмом и экстремизмом;
- охраны государственной границы;
- охраны высших органов государственной власти и должностных лиц;
- обеспечения безопасности специальных видов связи.

5. В силу особенностей организации обеспечения государственной безопасности на территории различных государств, могут быть выделены четыре основные модели такой организации: децентрализованная; концентрическая; централизованная; смежная.

Модель – это, прежде всего, система. В свою очередь органы государственной безопасности должны иметь системное построение для правильного и эффективного функционирования. При этом выбор той или иной модели построения органов должен зависеть не только от функциональной нагрузки, но и от особенностей развития государства.

6. Государственная политика в сфере обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации способствует реализации стратегических национальных приоритетов и эффективной защите национальных интересов. Государство, беря на себя ответственность по обеспечению национальных интересов, принимает меры по осуществлению комплексного развития правоохранительных органов и специальных служб, совершенствует структуру и деятельность федеральных органов исполнительной власти, развивает систему выявления,

предупреждения и пресечения разведывательной и иной деструктивной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, наносящей ущерб национальным интересам и так далее. В связи с этим в современных исследованиях государственной политики в области обеспечения безопасности существенное значение имеет изучение отдельных органов власти и их специфики.

Так в числе правоохранительных органов, осуществляющих деятельность по обеспечению государственной безопасности России, следует назвать Совет Безопасности Российской Федерации, Федеральную службу безопасности Российской Федерации, Федеральную службу охраны Российской Федерации, Службу внешней разведки Российской Федерации.

7. В российской государственной политике в области обеспечения безопасности одним из ключевых органов управления является Совет безопасности России. Этот институт имеет аналоги в государственном управлении зарубежных стран. Однако, в течение определенного периода его развития сформировались его особые черты. Опыт функционирования Совета безопасности России представляет интерес для понимания и оценки эффективности политики обеспечения безопасности в современной России.

8. Федеральная служба безопасности России осуществляет деятельность по обеспечению безопасности, которая является элементом правоприменительной деятельности. При этом последняя, вместе с нормотворческой деятельностью, являются видами деятельности Федеральной службы безопасности России по обеспечению государственной безопасности.

В связи со сказанным, предлагается статью 1 Федерального закона от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» дополнить словами следующего содержания: «Целью деятельности федеральной службы безопасности является обеспечение государственной (национальной) безопасности Российской Федерации, поддержание и защита прав и свобод человека и гражданина».

В свою очередь статью 2 названного Федерального закона «О федеральной службе безопасности» целесообразно также дополнить таким пунктом: «Органы федеральной службы безопасности являются правоохранительными органами и основной частью сил обеспечения государственной (национальной) безопасности Российской Федерации».

Одной из главных проблем, проявляющейся на сегодня в той или иной мере при осуществлении фактически всех видов деятельности по обеспечению государственной безопасности, является несоответствие элементов правового режима охраны гуманистическим началам и соответствующему им ценностно-правовому ряду правовой системы России.

Данное обстоятельство приводит к нарушению принципов законности, гарантированности прав и свобод личности, а также обоснованности обеспечения государственной безопасности.

Наиболее очевидно проблема несоответствия элементов правового режима обеспечения национальной безопасности гуманистическим началам и соответствующему им ценностно-правовому ряду правовой системы России заявляет о себе в деятельности Федеральной службы охраны Российской Федерации и в структуре соответствующих этой деятельности законодательства о государственной безопасности. Режим осуществляемой Федеральной службой охраны Российской Федерации по обеспечению национальной безопасности проявляется, прежде всего, в нестандартном правовом регулировании, особом правовом статусе данной службы, беспрецедентном объеме ее полномочий.

К сожалению, как в частном случае с национальной безопасностью, так и вообще в вопросах аксиологических сопоставительных оценок представителями государственного аппарата общественных (общечеловеческих, нравственных, гуманитарных) и государственных (политических) ценностей, в настоящее время в России наблюдается явный перекос в сторону последних. А это ведет к системным изъянам в

законодательстве, к отсутствию надежных законодательных гарантий реализации правового статуса личности.

Из сказанного следует, что при создании законов, фиксирующих правовой механизм обеспечения государственной безопасности, одной из основных задач законодателя является поиск компромисса между двумя сторонами отношений охраны: с одной стороны – надежностью и эффективностью обеспечения государственной безопасности, обеспечиваемой совокупностью принудительных правовых средств, а с другой – отсутствием нарушения прав и свобод, соблюдением правового статуса правопослушных граждан.

9. Служба внешней разведки Российской Федерации – спецслужба, исполняющая функции основного органа внешней разведки Российской Федерации. Служба внешней разведки Российской Федерации – один из органов исполнительной власти России. Деятельностью Службы внешней разведки руководит Президент Российской Федерации.

Основные функции Службы внешней разведки России связаны защитой безопасности государства и общества от угроз с внешней стороны.

Методы и средства, при помощи которых Служба внешней разведки осуществляет свою деятельность, определены федеральным законодательством. При этом Служба внешней разведки России является составной частью сил, обеспечивающих безопасность государства, как это определяет федеральное законодательство.

В целом на сегодня, внешняя разведка России стала одной из наиболее эффективно действующих мировых секретных организаций. В послужном списке российских спецслужб много успешно проведенных операций, часть из которых рассекречена, а часть оперативных разработок до сих пор остается государственной тайной. С одной стороны, такой режим секретности оправдан, а с другой – он не позволяет в полной мере оценить эффективность деятельности Службы внешней разведки России по обеспечению государственной безопасности страны.

Делая общий вывод, следует сказать о том, что обеспечение национальной безопасности – одно из главных направлений в любом государстве. При этом правоохранительные органы, осуществляющие деятельность по обеспечению национальной безопасности, должны действовать совместно. Именно организованная деятельность будет способствовать достижению целей и задач, поставленных перед обеспечением государственной безопасности в целом.

Список используемых источников

1. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с поправками от 30 декабря 2008 г., 5 февраля, 21 июля 2014 г.) // «Собрании законодательства РФ» 04.08.2014. № 31. ст. 4398.
2. «О Правительстве Российской Федерации» Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. № 245. 23.12.1997.
3. О военном положении Федеральный Конституционный Закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 04.02.2002. № 5. ст. 375.
4. О прокуратуре Российской Федерации Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019)
5. О федеральной службе безопасности Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // Собрание законодательства РФ, 10.04.1995. №15. ст. 1269.
6. Об оружии Федеральный закон от 13 ноября 1996 г. № 150-ФЗ
7. О полиции Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Российская газета. № 295. 29.12.2010.
8. Об оперативно-розыскной деятельности Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. ст. 3349.
9. О государственной охране Федеральный закон от 27.05.1996 № 57-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // Российская газета. № 106. 06.06.1996.
10. О безопасности Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) // Собрание законодательства РФ. 03.01.2011. № 1. ст. 2.
11. О Государственной границе Российской Федерации Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2016) // Российская газета. № 84. 04.05.1993.

12. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 23.04.2018, с изм. от 25.04.2018) // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996 № 25 ст. 2954.

13. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 // Собрание законодательства РФ. 18.05.2009. № 20. ст. 2444.

14. О Федеральной службе безопасности Российской Федерации: Положение, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 года № 960 (ред. от 20.01.2015 г.) // Российская Газета. 2003. - № 161.

15. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации Указ Президента РФ от 18.07.1996 № 1039 (ред. от 17.04.2003) // Собрание законодательства РФ. 03.01.2011. № 1. ст. 2.

16. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 12.04.2019)

17. О Федеральной службе войск национальной гвардии Указ Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 года № 510.

18. О вопросах Федеральной миграционной службы Постановление Правительства РФ от 13.07.2012 № 711 (ред. от 31.10.2015) // Собрание законодательства РФ. 23.07.2012. № 30. ст. 4276.

19. Батыршина З.Р., Шорохова А.А. Формирование кадрового резерва Государственной и муниципальной службы // Экономика и социум. 2014. № 4-1 – 664 с.

20. Бекетов О.И., Опарин В.Н. О понятии и системе правоохранительных (полицейских) органов РФ // Полицейское право. 2005. № 1 – 49 с.

21. Белов С.В. Национальная безопасность. – М.: Юрайт, 2013. 672 с.

22. Белокрылова Е.А., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 года. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный) // Доступ из СПС «Консультант плюс»

23. Быковский В.К. Понятие экономической безопасности государства: правовой аспект // Журнал Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика право //Выпуск № 1 (6) / 2016. 20 с.

24. Вишняков В.Г. О методологических основах правового регулирования проблем безопасности Российской Федерации // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 27

25. Воронов А.М. Концепция общественной безопасности: вопросы реализации // Вестник Пермского университета. Юридические науки. - 2017. - Вып. 4 (26). - С. 35

26. Галков В.А., Шумилин С.Ф. Правоохранительные органы.– Оренбург: Оренбургский государственный университет, 2012.

27. Гончаренко Л.П. Куценко Е.С. Управление безопасностью. – М.: КноРус, 2012. 153 с.

28. Григонис Э.П. Правоохранительные органы. Курс лекций / Э.П. Григонис. – СПб.: Питер, 2013.

29. Гунич С.В. Конституционно-правовые аспекты определения сил обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № 6. - С. 15

30. Джамбулатов, С.И. Рассмотрение прокуратурой обращений граждан как одно из средств защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина: / С.И. Джамбулатов // Бизнес в законе. 2008. № 2.

31. Дронов Р.В. Перспективы развития деятельности ФСБ России в области нейтрализации коррупционной угрозы // Журнал Обществ. среда. Развитие Выпуск № 2 2010

32. Дугенец А.С., Мельников А.В., Васильев Ф.П., Дашко М.Н. Вопросы административно-правового регулирования обеспечения безопасности современной России // Административное право и процесс. 2017. № 3. С. 65

33. Епишин Е.Д. Правоохранительные органы в РФ.– СПб.: Российский государственный педагогический университет им. А. Герцена, 2012. 120 с.

34. Жидких, А.А. Новый уровень участия российской прокуратуры в правотворчестве / А.А. Жидких // Научные проблемы гуманитарных исследований. - 2012. - № 5.

35. Иванова С.И., Микаилов С.М. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации и основные направления деятельности полиции //Журнал Юридическая наука и правоохранительная практика 2017 КиберЛенинка: <https://cyberleninka.ru>

36. Канина Ю.С. Теория прав человека и ее отражение в концепции национальной безопасности: дис. канд. юрид. наук. - Тамбов, 2011. - С. 182

37. Кардашова И.Б. О проблемах исследования обеспечения национальной безопасности //Административное право и процесс. - 2017. - № 5. - С. 29

38. Кваши Ю. Ф., Правоохранительные органы РФ. Учебное пособие в 2 т. – М.: ЧеРо Контур, 2000. 624 с.

39. Ковылин, Д.П. Правообеспечительная функция российской прокуратуры / Д.П. Ковылин // Информационная безопасность регионов - 2011. - № 1.

40. Колокольцев В.А. Обеспечение государственных интересов России в контексте концепции национальной безопасности: дис. д-ра юрид. наук. - СПб., 2016. – 378 с.

41. Клеандров М.И., Чеботарев Г.Н. Правоохранительные органы в России.– Тюмень: Тюменский государственный университет, 2012. 146 с.

42. Мамонов В.В. Конституционные основы национальной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. доктора юридических наук. - Саратов, 2014. - С. 50

43. Марлухина Е.О., Рождествина А.А. Комментарий к Федеральному закону от 26 февраля 2006 года № 35-ФЗ О противодействии терроризму. – М.: ООО Новая правовая культура. 2013. 43 с.

44. Мыцыков, А.Я. Проблемы совершенствования правоприменительной деятельности прокуратуры: / А.Я. Мыцыков // Юридический мир. – М.: Юрист, 2011. - № 12. 31 с.

45. Нежинская К.С. Национальная и демографическая политика как направления обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: проблемы нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики // Юридический мир. - 2017. - № 3. - С. 64

46. Панарин В.Я., Соловьев И.Ф., Тяжкин А.В. Правоохранительные органы РФ. – Воронеж: Воронежская высшая школа МВД РФ, 2012. 119 с.

47. Печников Н.П. Обеспечение законности и правопорядка в деятельности правоохранительных органов: Курс лекций. - Тамбов: Издательство ТГТУ, 2007. - 76 с.

48. Полянская И.А. Конституционно-правовое регулирование права граждан Российской Федерации на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования. М.: 2005 -185с.

49. Пронякин А.Д., Пронякин Д.А. Правоохранительные органы РФ.– М.: Московский государственный университет экономики, статистики и информатики, 2013. – 106 с.

50. Рыжаков А.П. Правоохранительные органы. Краткий курс. – М.: Инфра-М, 2013. – 447 с.

51. Савюк Л.К. Правоохранительные органы: Учебник. — М.: Юрист, 2004. - 671 с.

52. Савюк Л. К. Правоохранительные органы. Учебник. - М., Норма. - 2007. – 453 с.

53. Самойлов В.Д. Правовые основы обеспечения национальной безопасности России: Учеб. пособие. - М.: Московский университет им. С.Ю. Витте, 2012. - С. 22

54. Серов В.А. Правоохранительные органы. – Оренбург: Оренбургский государственный университет, 2012. – 48 с.

55. Сидоров, В. Таможенное право: учебник. - 5-е издание, переработанное и дополненное. / В. Сидоров. - М.: Юрайт, 2013. - 512 с.

56 Соколова Ю.А. Общественный порядок и общественная безопасность как объекты административно-правовой защиты // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление . 2016. № 6 (73). С. 8

57. Тарасов А.М. «Черные дыры в Российском законодательстве» М.: ООО «К-Пресс» 2012. – 120 с.

58 Челпаченко О.А. Административно-правовые основы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности: автореф. дис. канд. юрид. наук. - Саратов, 2011. - С. 31

59. Чуфаровский Ю.В. Правоохранительные органы Российской Федерации. - М.: Профессиональное образование, 2002. – 156 с.

60. Ходжич М.В. Правоохранительная стратегия – основной элемент стратегического планирования в органах внутренних дел // Российский следователь. 2010. № 3. С. 22-24

61. Шляпников А.В. Комментарий к Федеральному закону от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ О государственной охране. – М.: ООО Новая правовая культура, 2013. – 361 с.

62. Шляпочников А.Н. Об охране общественного порядка как функции Советского государства. М., 2009. – 218 с.