

ИНСТИТУТ СОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАН ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМ ОРГАНАМ И СПЕЦИАЛЬНЫМ СЛУЖБАМ

*Артем Тер-Арутюнян**

Упоминания об использовании негласных методов информационно-поисковой работы или так называемого агентурного метода известны издавна: описания фактов использования негласного аппарата встречаются уже в Библии. В ней, в частности, повествуется, что, осаждая Иерихон, Иисус Навин послал туда двух человек, чтобы перед предстоящим штурмом получить разведывательные данные о состоянии сил и средств защитников города. Соглядатаи сумели незаметно проникнуть в город и найти приют в доме местной блудницы Раав [1]. Или, говоря современным профессиональным языком, успешно провели первый этап своей миссии: легализовались на объекте оперативного интереса, обзавелись явочной квартирой и завербовали первого члена агентурной сети¹.

Суть агентурного метода сводится к непосредственному функционированию различных категорий конфиденциальных помощников (агентов) в представляющей интерес (например, криминальной) среде. Как справедливо отмечает большинство авторов-исследователей проблем теории и практики оперативно-розыскной деятельности, это обусловлено замкнутостью такой среды, блокированием ею каналов утечки информации о преступной деятельности, строгой внутригрупповой дисциплиной и конспирацией действий преступников. Благодаря агентурному методу становится возможным получение сведений о противостоящей силе, достижение целей выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, документирования конкретных преступных действий. Без такого участия и такой помощи немыслимы успешная борьба с преступностью, обеспечение безопасности личности, общества, государства [3, с. 208].

* Кандидат технических и юридических наук, сотрудник СНБ РА.

¹ См., в частности, [2, с. 65].

С древнейших времен в обеспечении безопасности монархов, а также церкви и государства в целом использовался институт негласного сотрудничества (содействия). В современной литературе можно встретить различные определения лиц, оказывающих негласную помощь правоохранительным органам и специальным службам. Приведем некоторые из них, которые наиболее часто встречаются в словарях и другой литературе: агент; осведомитель; информатор; конфидент¹.

Наиболее часто в современных источниках используется термин «агент» (от латинского *agens* – действующий, выполняющий поручение)².

Одним из первых археологических источников, свидетельствующих о применении агентов и даже факте их использования в межгосударственных отношениях в качестве заложников, является обожженная дощечка с древними письменами, найденная на территории Сирии и датированная XIII веком до н.э. В них правитель одного города-государства жалуется правителю другого на то, что хотя он и отпустил его соглядатаев согласно уговору, однако выкупа за них до сих пор не получил.

Первые исторические памятники на территории древней Армении, содержащие сведения о разведывательной деятельности и ее отдельных составляющих, датируются урартским периодом (Ванское царство, 9-6 век до н.э.). Анализ содержания клинописных памятников указанного периода, а также других источников свидетельствует, что в Ванском царстве данный вид деятельности, а также борьба против засланных иноземных шпионов были поставлены на государственную основу. В частности, в содержании одной из клинописей (7 век до н.э.), представляющей собой разведывательное донесение, говорится о задержании двух ассирийских лазутчиков по имени Халдипуру и Уради, шпионивших на территории Урарту. Последние были посланы неким Цыпой, а после задержания были доставлены наместнику города Тейшебаини, где дали правдивые показания [см., в частности, 6 и 7].

Знаменитый китайский военный теоретик Сунь-Цзы, живший в одно и то же время с одним из величайших мыслителей Конфуцием (VI век до н.э.) и прославившийся своим трактатом «Искусство войны», особое значение придавал разведывательной деятельности. Сунь-Цзы утверждал, что работа с агентами требует соблюдения строжайшей секретности и что необходимо не просто

¹ См. подробнее [4, с. 9, 182, 280, 146; 5, с. 11, 107, 129].

² Следует учитывать, что наряду с указанными терминами используются и другие, например: шпион, соглядатай, лазутчик и др., в которые вкладывается, как правило, отрицательный смысл. Если в первом случае речь идет о лицах, действующих в интересах одной стороны, то во втором – о тех, кто с точки зрения другой (противной) стороны внедрен (либо сам проник) в ее «вотчину» для разведывательной работы против нее. Иными словами, агент одной стороны рассматривается другой стороной в качестве шпиона.

их наличие, но и умелое использование. Он рассматривал отказ военных руководителей от применения агентурного метода как «верх глупости, так как подлинная гуманность – воевать с возможно меньшим числом жертв» [8, с. 5].

Считается, что значительную лепту в становлении агентурного метода внес царь-завоеватель Митридат VI Понтийский (I век до н.э.), который по свидетельству его современников неоднократно лично выступал в роли секретного агента. Агенты Митридата неумолимо действовали во многих азиатских владениях Рима и Греции, используя недовольство местных жителей [см., в частности, 3, с. 2; 9].

В работах известного философа и мыслителя Геродота, датируемых 480 г. до н.э., также указывается на использование древними греками агентов из Персии. Активно использовали агентуру царь Александр Македонский и карфагенский генерал Ганнибал, который, согласно записям Плутарха, засылал соглядатаев в лагерь противников и получал от них секретную информацию. Практически всегда Ганнибал засылал десятки и сотни агентов впереди своей армии, вторгшейся в Италию, для сбора сведений о римской армии и укрепленных местностях. Античные историки Полибий и Ливий утверждают, что карфагенский полководец и сам не раз, надев парик и нацепив фальшивую бороду, проникал в римский стан для сбора разведывательной информации.

К VI веку н.э. разведывательная служба Византийской империи приобрела главенствующую роль в Константинополе и государстве в целом. Агентов посылали в зарубежные страны под видом торговцев, чтобы они добывали информацию о планах потенциальных врагов Византии.

Об использовании агентурного метода свидетельствуют также и армянские исторические памятники более позднего времени. В Судебнике известного правоведа и баснописца 12 века Мхитара Гоша встречаем следующее смелое выражение: «Не гоже царю и князю иметь дело с ворами и разбойниками, а только лишь с соглядатаями, которые являются разведчиками» [10, раздел 2, глава «Б»].

В книге «Ворогайт Парац» (подготовленной Мадрасским кружком в XVIIIв. и представляющей из себя свод законов, своего рода проект Конституции для будущей освобожденной от ига Армении) в системе управления государством была предусмотрена должность начальника агентуры. Последний должен был иметь в мирное время 12, а в военное время 36 подготовленных служащих, которые должны были тайно собирать необходимые сведения как на территории Армении, так и на территориях соседних и, особенно, вражеских государств [11, том 2, глава 65].

Немало нового в организацию секретной службы и тактику агентурной работы привнесли монгольские правители. Известно, к примеру, как ценил и активно использовал агентуру Чингисхан (1155-1227гг.).

Агентурный метод получил широкое распространение при Генрихе VII Тюдоре (1457-1509гг.), создавшем разветвленную агентурную сеть с целью получения исчерпывающей информации о своих врагах.

В период Средневековья даже церковь почти во всех странах Европы имела свою разветвленную агентурную сеть – от сельского священника, собиравшего и докладывавшего вышестоящим церковным чинам сведения о настроениях деревенских жителей, до представителя монарха при господском дворе, имевшего возможность выведывать тайные планы царей. Римский престол тогдашнего христианского мира вплоть до эпохи Возрождения оставался самым осведомленным в положении дел в других государствах мира.

Большую роль в развитии церковной разведки сыграл в первой половине XVIв. Орден иезуитов – «Общество Иисуса», созданный с целью борьбы против успехов Реформации. Агентами ордена могли стать как его члены, так и светские лица, действующие как внутри своих стран, так и за их пределами [3, с. 4].

К XVIв. большинство европейских стран овладели агентурным методом, являющимся по сути организационной формой оперативной работы. С XVIIв. наблюдалось расширение сфер применения агентурного метода. Кроме чисто разведывательных, начали создаваться самостоятельные структуры, впоследствии именуемые контрразведывательными службами.

В России для обеспечения безопасности императорской семьи и царского режима в 1826г. была организована политическая полиция в виде Третьего отделения личной канцелярии императора. Позднее эти функции были переданы системе безопасности Министерства внутренних дел. Полицейская охранка активно вербовала агентов и осведомителей для получения информации о многочисленных лицах, подозреваемых в нелояльности к царскому режиму.

Мало кто знает, что первые сотрудники Всероссийской Чрезвычайной Комиссии (ВЧК) напрочь отвергали возможность использования в своей деятельности негласного аппарата, поскольку данные методы работы ассоциировались у них с царскими карательными службами (охранными отделениями и корпусом жандармов) и назывались «методом провокаций». Считалось, что специальная служба нового пролетарского государства должна строить свою работу лишь на основе «чисто идейного содействия советских граждан». Однако уже к концу первого года существования ВЧК ее руководитель Ф.Э.Дзержинский и его соратники пришли к однозначному выводу, что без агентуры о какой-либо серьезной работе по пресечению деятельности подпольных белогвардейских организаций не может быть и речи [2, с. 67].

Негласную оперативную деятельность, проводимую соответствующими органами за более чем семьдесят лет существования Советской власти, а также развитие регулирующего ее законодательства можно разделить на несколько самостоятельных этапов:

- *первый этап (1918 – 1927гг.)* – это период возникновения и становления оперативно-розыскной деятельности (ОРД) в Советской России и правовых основ ее регулирования. Точную дату отсчета данного периода установить достаточно сложно, так как в начале своей деятельности органы ВЧК не имели агентурного аппарата. Его создание было официально разрешено только после решения президиума ВЧК в феврале 1918г., и лишь спустя несколько месяцев органы ВЧК начали устанавливать внутреннее агентурное наблюдение в антисоветских партиях, организациях, группах и на особо важных объектах. Поэтому условно начало этого этапа определено с середины 1918г.;
- *второй этап (1928 – 1953гг.)* – это период реакции и ее господства над правами и свободами человека как на практике, так и в правовых актах. Хотя уже со второй половины 20-х годов организационно-правовые изменения в органах госбезопасности были подчинены интересам становления и развития тоталитарного политического режима, однако точкой отсчета данного этапа негласной работы можно считать законодательное закрепление ужесточения карательной политики путем изменения Уголовного кодекса РСФСР (в редакции 1926г.);
- *третий этап (1954 – середина 70-х гг.)* – в этот отрезок времени происходит постепенный отказ власть имущих от порочной практики закрепления произвола в нормативных актах, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность, что являлось характерным для периода культа личности И.Сталина;
- *четвертый этап (середина 1970-х годов – август 1991г.)* – это период определенной стабилизации правового регулирования ОРД и одновременно подготовки «революционных» изменений в ее правовой регламентации [12, сс. 23-30].

Во времена политики перестройки в средствах массовой информации функционирование института негласных помощников советских правоохранительных органов и специальных служб подвергалось жесткой и, как правило, односторонней критике. Это привело к некоторой недооценке важности самого института негласной работы в оперативно-розыскной деятельности¹. По оценке

¹ В современном понимании оперативно-розыскная деятельность – это вид деятельности, осуществляемый гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то соответствующим законодательным актом, в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств. См. [4, с. 264].

некоторых специалистов, в этот период было утрачено около трети агентуры. И только после трагических взрывов в Москве осенью 1999г. многие «противники осведомительства» осознали, что получить информацию, необходимую для предотвращения преступлений террористического характера и других тяжких и особо тяжких преступлений, можно только при наличии агентуры среди организаторов, пособников и (либо) исполнителей таких деяний [2, с. 68].

После терактов 11 сентября 2001г. американские специальные службы усилили агентурную работу и значительно расширили свой негласный аппарат. Необходимость создания на территории страны обширной агентурной сети из числа информаторов, по роду своей профессиональной деятельности активно контактирующих с населением, обсуждалась на уровне администрации президента и Конгресса США.

Во многих зарубежных странах разработаны и в течение длительного времени применяются различные организационные формы взаимодействия полиции и населения (например, в США, Японии, Германии, Китае). В органах полиции функционируют специальные структурные подразделения, основной функцией которых является работа среди населения. Взаимодействие полиции и населения осуществляется и в широко распространенных совещательных советах, состоящих из представителей профсоюзных, религиозных и других общественных организаций. Заинтересованность в искоренении преступности вызывает закономерные попытки населения собственными силами организовать охрану собственной жизни, здоровья, прав, свобод и имущества.

В Японии, например, где отмечается более низкий уровень преступности по сравнению с другими развитыми зарубежными странами, в качестве одной из причин успеха в этой области специалисты называют широкое сотрудничество населения с полицией. Еще в 80-е годы прошлого столетия на уровне полицейских участков и префектур созданы отделения и объединения так называемой Ассоциации по предупреждению преступности. Членом Ассоциации могут стать любой гражданин, желающий на деле участвовать в борьбе с преступностью. В его обязанности входит сообщение полиции о совершенных преступлениях, а также патрулирование по улицам в вечернее и ночное время в составе так называемых «отрядов бдительности» [13, сс. 121-123].

В Соединенных Штатах, наряду с другими действенными методами, применяется и такой: полицейские оставляют жителям свои визитные карточки, таким образом, у населения накапливается их достаточное количество, что позволяет им самим выбирать конкретного полицейского, которому они захотят сообщить те или иные сведения. Большую роль при этом играет установленный психологический контакт.

Взаимодействие полиции с населением возникает и по инициативе самих граждан, когда они считают, что полиция не может самостоятельно обеспечить на улицах порядок, или желают оказать ей помощь в борьбе с конкретными видами преступлений. В этой ситуации законопослушное население объединяется в различные общества, союзы, ассоциации. Так, в США создана Национальная ассоциация городских дозоров. В своих выступлениях ее руководители отмечали, что преступники составляют менее 1% всего населения, и просто смешно, что население, пребывая в испуге от них, отсиживается за дверьми, оснащенными системами сигнализации самой сложной конструкции, держит злых собак и т.п. Движение объединило более 10 миллионов американцев в 25 тыс. населенных пунктах. Такого рода организации существуют и в Великобритании, Канаде, в других странах¹.

За почти четыре тысячи лет, прошедших с момента первых упоминаний в Ветхом Завете об агентурных приемах работы, сотни тысяч людей по всему миру ежегодно вовлекаются в агентурную деятельность в качестве добровольных помощников правоохранительных и специальных служб либо в качестве штатных сотрудников, обеспечивающих разведывательные, контрразведывательные и оперативно-розыскные (сыскные) функции.

С 1990г. армянский народ вступил в новый исторический этап развития, избрав трудный и ответственный путь восстановления самостоятельной государственности. В стране зародились и получили бурное развитие широкомасштабные преобразования в самых различных сферах государственной и общественной жизни. На этом пути радикальных перемен армянский народ посредством референдума, проведенного 21 сентября 1991г., провозгласил свою независимость, а уже новосозданное государство взяло на себя ответственность за жизнь и будущее своего народа.

Актуальной необходимостью государства стала выработка Основного Закона – Конституции, соответствующей национальным особенностям, характеру и поставленным целям. Конституция призвана обеспечить армянскому народу свободный, суверенный, и благополучный образ жизни, должна способствовать процессу становления государства и совершенствованию законов, построению демократического правового общества. Посредством всенародного референдума 5 июля 1995г. армянский народ принял новую Конституцию, провозгласившую Республику Армения суверенным, демократическим, социальным и правовым государством (27 ноября 2005г. в нее внесены изменения и дополнения).

Становление и укрепление армянской государственности в современных условиях немислимо без эффективной деятельности правоохранительных орга-

¹ См. «Аргументы и факты». М., 1986, N7, с. 6.

нов и специальных служб. И хотя в XXIв. под воздействием научно-технического прогресса в деятельность этих органов все активнее внедряются новые информационные технологии для сбора, анализа и хранения информации, проверенный временем агентурный метод остается одним из эффективных средств борьбы с посягательствами на безопасность личности, общества и государства.

Институт содействия граждан правоохранительным органам и специальным службам в Республике Армения имеет сравнительно короткую историю, однако, несмотря на это, основные вопросы, касающиеся функционирования этого института, законодательно регламентированы. Правовую основу сотрудничества граждан с правоохранительными органами и спецслужбами РА составляют положения: Конституции РА; Законов РА «Об органах национальной безопасности», «О Полиции», «О налоговой службе», «О таможенной службе», «Об оперативно-розыскной деятельности»; ведомственных нормативных актов правоохранительных органов и специальных служб.

В пункте 1 статьи 8 Закона РА «Об оперативно-розыскной деятельности» перечислены органы (субъекты), которым предоставлено право в рамках своих полномочий осуществлять оперативно-розыскную деятельность. К ним относятся: полиция; органы национальной безопасности; налоговые органы; таможенные органы; уголовно-исполнительная служба, военная полиция.

Вопросы сотрудничества лиц с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, регулируются соответствующими положениями статьи 12 Закона. В частности, пункт 1 статьи 12 устанавливает порядок привлечения лиц к негласному сотрудничеству с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Сотрудничество может осуществляться как безвозмездно, так и на контрактной основе. Пункты 2 и 3 указанной статьи устанавливают соответствующие права и обязанности органов, осуществляющих ОРД, по привлечению лиц к негласному сотрудничеству. Соответствующие положения статьи 13 данного закона регулируют вопросы, связанные с безопасностью и социальной защитой лиц (а также членов их семей, лиц, находящихся на их попечении), сотрудничающих с органами, осуществляющими ОРД [см. 14].

Законом РА «Об органах национальной безопасности» регулируются отношения этих органов с сотрудничающими с ними лицами. В частности, в статье 23 данного Закона перечислены права и обязанности лиц, сотрудничающих с органами национальной безопасности [15]. Возможность привлечения граждан к сотрудничеству предусмотрена также статьями 3, 7 и 28 Закона РА «О Полиции», статьями 11 (пункт 1.10) и 36 Закона РА «О налоговой службе», а также статьей 23 (пункты 1 и 23) закона РА «О таможенной службе» [16, 17, 18].

В целом, эффективность функционирования института содействия (сотрудничества) граждан с правоохранительными органами и специальными службами зависит, на наш взгляд, прежде всего от степени доверия к ним со стороны общества. Первоочередной задачей для указанных органов должно стать активное содействие укоренению и развитию государственного образа мышления среди разных слоев общества, особенно среди молодежи. Думается, что определяющее значение в этом деле будет играть личный пример руководящих и рядовых сотрудников этих государственных структур.

Анализ основных закономерностей развития института содействия (сотрудничества) свидетельствует о том, что во все времена отношение общества к нему в целом было неоднозначным. Всегда находились как сторонники, так и противники использования агентурного метода. С течением времени он трансформировался под воздействием общемировых процессов, подстраивался под конкретные политико-правовые режимы отдельных государств, злободневные потребности различных политических и социальных групп.

В Республике Армения в новых социально-политических условиях институт сотрудничества граждан с правоохранительными органами и спецслужбами получает новые формы выражения, соответствующие действующему законодательству и созвучные с характером задач, выполняемых указанными органами в данных условиях.

Безусловно одно: в Республике Армения институт сотрудничества лиц с правоохранительными органами и спецслужбами эволюционирует в новых социально-политических условиях и будет соответствовать требованиям правового, демократического и социально ориентированного государства, а его функционирование будет направлено на охрану правопорядка и обеспечение безопасности личности, общества и государства.

Май, 2010г.

Источники и литература

1. Библия. Книги Ветхого Завета. Chicago, USA. SGP, Box 516, 1989.
2. *Доронин А.И.*, Бизнес-разведка. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 2003.
3. Теория оперативно-розыскной деятельности. Под ред. *Горянинова К. К., Овчинского В. С., Синилова Г. К.* М., 2008.
4. *Котенев А. А., Лекарев С. В.* Современный энциклопедический словарь. Секьюрити. М., 2001.
5. *Шумилов А. Ю.*, Оперативно-розыскная энциклопедия. М., 2004.
6. *Дьяконов И. М.*, Урартские письма и документы. М.-Л., 1963.
7. Путеводитель музея истории органов безопасности Армении. НУЦ СНБ РА. Ереван, 2006.

8. Энциклопедия шпионажа. М., 1998.
9. Черняк Е. Б. Пять столетий тайной войны. Из истории секретной дипломатии и разведки. 5-е изд., доп. М., 1991.
10. Гош М., Судебник. Изд. еженедельника «Рейтинг». Ереван, 2001.
11. «Ворогайт Парац». Изд.-во «Айастан». Ереван, 2002.
12. Оперативно-розыскная деятельность. Под ред. Горяинова К. К., Овчинского В. С., Шумилова А. Ю. М., 2002.
13. Титов В. Н., Танцоров Л. П., О формах организации и методах работы общественности в зарубежных странах // Вопросы совершенствования деятельности участковых инспекторов милиции. N 2. М., 1989.
14. Закон РА «Об оперативно-розыскной деятельности» от 22 октября 2007г. Официальный бюллетень РА. 2007. №59 (583).
15. Закон РА «Об органах национальной безопасности» от 28 декабря 2001г. Официальный бюллетень РА. 2002. №6 (181).
16. Закон РА «О Полиции» от 16.04.2001г. Официальный бюллетень РА. 2001. №15 (147).
17. Закон РА «О налоговой службе» от 03.07.2002г. Официальный бюллетень РА. 2002. №33 (208).
18. Закон РА «О таможенной службе» от 03.07.2002г. Официальный бюллетень РА. 2002. №32 (207).

INSTITUTION OF THE ASSISTANCE OF CITIZENS TO LAW-ENFORCEMENT AGENCIES AND SPECIAL SERVICES

Artyom Ter-Harutyunyan

Resume

The institution of the assistance of citizens to law-enforcement agencies and special services in the Republic of Armenia has comparatively short history, but despite this, the main issues concerning functioning of this institution are legislatively regulated.

Generally, the efficiency of functioning of the institution of the assistance of citizens to law-enforcement agencies and special services, first of all, depends on the degree of belief in it on behalf of the society. The top priority task for the aforementioned bodies must be an active cooperation for rootage and development of the state mode of thinking among different strata of society.

Under new social and political conditions the institution of the assistance of citizens to law-enforcement agencies and special services acquires new forms of manifestations which are in accord with the current legislation and tune with character of the tasks implemented by the aforementioned bodies under modern conditions.