

НЕКОТОРЫЕ ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ В РОССИИ АГЕНТУРНОГО МЕТОДА, ИСПОЛЪЗУЕМОГО В БОРЬБЕ С НАРКОПРЕСТУПНОСТЬЮ

Среди многих проблем, стоящих сегодня перед российским обществом, на первое место выходит проблема наркомании как глобальная угроза здоровью населения страны и национальной безопасности.

В этой связи к числу стратегических целей обеспечения национальной безопасности Российской Федерации отнесена необходимость постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению деятельности транснациональных преступных организаций и группировок, отдельных лиц, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, направленных против личности, и прежде всего детей и подростков¹.

Анализ криминогенной ситуации в России, результаты социологических исследований свидетельствуют о нарастании и углублении тенденций, связанных с распространением наркотических средств и злоупотреблением ими. Масштабы и темпы распространения наркомании в стране таковы, что ставят под угрозу физическое и моральное здоровье молодежи и будущее значительной ее части, социальную стабильность российского общества в ближайшее время. В последние годы настоящим бедствием стало употребление наркотических средств и токсических веществ детьми и подростками. По данным Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, около 70% подростков хотя бы один раз пробовали наркотические вещества². В десятки раз возросло количество несовершеннолетних, находящихся на учете в наркодиспансерах, больных нарко- и токсикоманиями.

Наркомания не только ведет к деградации отдельной личности, но и является криминогенным фактором. Употребление наркотиков в одних случаях является основным мотивом совершения

¹ См.: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. N 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» <http://base.garant.ru/195521/> (дата обращения: 8.11.2012)

² По данным Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков за 2011 г. URL: <http://fskn.gov.ru/pages/main/prevent/3939/4491/index.shtml> (дата обращения: 18.11.2012).

преступлений, в других – обуславливает совершение преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств, имеющих целью получение преступного дохода.

В условиях формирования правового государства, создания реальных гарантий защиты человека и гражданина от преступных посягательств важное место отводится работе Федеральной службе РФ по контролю за оборотом наркотиков и органов внутренних дел, и в частности, осуществляемой ими оперативно-розыскной деятельности. Особое значение при этом имеет эффективная работа негласного аппарата, в основу которого положен агентурный метод³.

Сегодня в XXI веке представляется интересным рассмотрение исторического аспекта становления и развития агентурного метода, широко применяемого в борьбе с различными видами и формами проявления преступности, в том числе наркопреступностью.

С древнейших времен и по настоящее время ядром оперативно-розыскной деятельности был и остается агентурный метод, включающий в себя совокупность приемов и способов легендированного поведения негласных сотрудников (агентов) и оперативных сотрудников правоохранительных органов и спецслужб по выведыванию оперативно значимой информации и документированию противоправных действий путем установления или развития доверительных (конфиденциальных) отношений с ее обладателем⁴.

Зародившись в древности способы и приемы выявления и разоблачения обидчиков, разбойников, грабителей и других лихоимцев, способы получения о них информации, постепенно складывались в правила, а в последующем закреплялись в первых письменных, затем законодательных актах, регламентирующих, в том числе и использование возможностей негласных осведомителей.

Одно из первых упоминаний о негласной разведывательной деятельности и агентурной работе принадлежит китайскому философу, военному теоретику того времени Сунь Цзы (VI в. до н.э.), утверждавшего, что предвидеть различные события возможно не

³ Агент от лат. Agens – действующий, т.е. лицо, действующее по поручению кого-либо в чьих-нибудь интересах. См.: Словарь иностранных слов / Под ред. И.В. Лехина и проф. Ф.Н. Петрова. Изд. 4 перераб. и доп. М.: 1954. С.21, Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М.: 1999. С.18.

⁴ См.: Землянов В.М. Агентура в разведке и контрразведке. Минск, 2007. С.14.

столько через духов и богов, сколько с помощью людей, знающих, что делается у врага. В своем известном трактате «Искусство войны» он утверждал, что отказ от агентурной работы и шпионажа следует рассматривать как «верх глупости, так как подлинная гуманность – воевать с возможно меньшим числом жертв»⁵. В этой связи ученый придавал важное значение сбору информации и различал пять категорий агентов (шпионов): местных (туземных), внутренних (агентов в стане противника из числа его граждан), обращенных (двойственных или перевербованных), обреченных или невозвратимых (диверсанты) и прижившихся (разведчики), составляющих хорошо организованную секретную систему. Прижившихся агентов (шпионов жизни), по мнению автора, следовало выбирать из людей просвещенных и умных, но по внешности глупых, по наружности низменных, сердцем же отважных, умеющих хорошо ходить, здоровых, выносливых, храбрых, сведущих в простых искусствах (рисование, счет, производство измерений и т.д.), умеющих переносить голод, холод, оскорбления и позор⁶.

Значительную роль в становление агентурной работы внес известный царь – завоеватель Митридат VI Понтийский (I в. до н.э.), по свидетельству современников, неоднократно выступавший в роли секретного агента. Летописи характеризуют его как подозрительного, жесткого, хитрого и неутомимого деспота. Агенты Митридата неутомимо действовали во многих азиатских владениях Рима и в Греции, используя недовольство местных жителей.

В работах известного древнегреческого 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, получая секретную информацию⁷.

Немало полезного в организацию секретной службы и тактику агентурной работы привнесли монголы. Так, виднейший монгольский полководец Субудай – соратник Чингиз-хана, выступая в роли агента, часто использовал различные хитрости, приемы перевоплощения, умение входить в доверие. Сам Чингиз-хан ценил и ак-

⁵ Цит. по: Энциклопедия шпионажа. М., 1998.С.5.

⁶ См.: Энциклопедия шпионажа. М., 1998.С.5.

⁷ См.: Теория оперативно – розыскной деятельности: Учебник / Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Сенилова. М, 2006. С.2.

тивно использовал агентуру. При этом, понимая опасность контр-агентурных мероприятий, он жестоко и беспощадно расправлялся с вражескими лазутчиками.

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

Мусульманские государства также создавали высокоорганизованные секретные службы, которые активно использовались при военных набегах в Африку, Азию и Восточную Европу. Так, в IX в. у некоего халифа была своя система тайной полиции, включающая женщин - шпионок, которая могла конкурировать с разведслужбами его противников⁸.

В период Средневековья итальянские купцы получали полезную разведывательную информацию о Востоке, однако европейские политики мало ее использовали.

Во второй половине XIV в. в Англии, где в это время происходила междоусобная борьба за королевскую власть, агентурный метод получил широкое распространение при Генрихе VII Тюдоре, создавшем разветвленную агентурную сеть с целью получения исчерпывающей информации о своих врагах. Люди, состоявшие на секретной службе Генриха VII, делились на четыре группы: к первой относились секретные агенты, исполнявшие роль резидентов (английские дипломаты или купцы); ко второй – «информаторы», нанимаемые из низших слоев общества для решения конкретной частной задачи; к третьей – профессиональные разведчики, которые вели постоянное наблюдение за определенными людьми, выявляли их связи, а при необходимости похищали их; к четвертой группе – профессиональные разведчики, исполнявшие для видимости какую-либо социальную роль (лекарь, священник, писарь), позволявшую войти в круг лиц, обладающих нужными и важными сведениями⁹.

Внешнеполитическая разведка активизировалась, когда итальянское правительство учредило в XV в. постоянные посольства за границей, куда направлялись профессиональные разведчики для

⁸ См.: Теория оперативно – розыскной деятельности: Учебник / Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова. М, 2006. С.3.

⁹ Там же.

сбора нужной информации. При сборе стратегической информации высокий профессионализм и тактическую смекалку проявили венецианские посланцы. Их доклады отличались конкретностью сведений, меткими наблюдениями и оригинальными выводами. Они умело подбирали кандидатов для вербовки агентуры, способствуя тем самым созданию постоянно действующей шпионской сети. В то время разграничения между дипломатией и шпионажем практически не существовало. Послы в древности всегда вели двойную игру: официально они исполняли дипломатические, а негласно – разведывательные функции. К XVI в. большинство европейских стран овладели этой организационной формой оперативной работы. В период средневековья даже церковь почти во всех странах Европы имела свою разведывательную 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. Одним из эффективных приемов получения такой информации была исповедь граждан. Римский престол тогдашнего христианского мира вплоть до эпохи Возрождения оставался самым осведомленным относительно положения дел не только в своей стране, но и в других государствах мира¹⁰.

Большую роль в развитии церковной разведки сыграл в первой половине XVI в. орден иезуитов – «Компания (общество) Иисуса», созданный с целью борьбы против успехов Реформации. Агентами ордена могли быть как его члены, так и светские лица, действующие и внутри своих стран, и за их пределами. Часто проповедник и разведчик представляли собой одно и то же лицо. Помимо разведывательной службы, иезуитский орден имел и свою контрразведку, в обязанности которой вменялось обнаружение вражеских лазутчиков в собственных рядах.

Иезуитская агентурная разведка была организатором десятков успешных заговоров, в ходе которых решались важные политические дела, заключались и разрывались союзы между государствами, утверждались во власти и низвергались придворные клики. Иезуиты прямо или косвенно участвовали в наиболее известных политических убийствах в Европе конца XVI – первой половины

¹⁰ См.: Теория оперативно-розыскной деятельности: Учебник / Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова. М, 2006. С.4.

XVII в.¹¹

Существенные элементы новаторства в организацию, тактику и психологическое обеспечение негласной разведывательной деятельности сотрудников французской уголовной полиции XVII- начала XVIII вв. внес видный представитель сыска Эжен Франсуа Видок, успешно сочетавший сыскные функции штатного сотрудника с деятельностью тайного агента. Организовав из бывших преступников специальное подразделение агентов, он раскрыл многие серьезные преступления. Анализируя нравственные критерии агентурной работы, Э. Видок отмечал, что сеть негласных сотрудников должна быть немногочисленной, но эффективной, поскольку «...многочисленный персонал шпионов создает неудобство, вредное для нравственности народа»¹².

Рассматривая мотивационную (материальную) составляющую негласной разведывательной деятельности агентов, Э. Видок отмечал, что некоторые агенты незначительность своего вознаграждения старались возместить количеством жертв и доносов, которым в то время слепо доверяли, делая тайных агентов опасными субъектами¹³.

В Германии в XVIII в. снискал славу патриарха секретной службы и агентурной работы Вильгельм Штибер – хладнокровный и методичный негласный сотрудник «железного канцлера». Он впервые в агентурной работе сделал акцент на использование агентов-женщин. Штибер вербовал агентес среди горничных, служанок, буфетчиц, женщин легкого поведения, домашней прислуги чиновников, ученых, политических деятелей. Он признавал, что эффективность негласного сотрудничества с женщинами гораздо выше, чем с мужчинами¹⁴.

Немецкая историография, восхваляя короля Фридриха II (правившего в 1740-1786 гг.), высоко ценила также его заслуги в достижении благоденствия Германии. Затеяв войну против Австрии, король понял настоятельную потребность в собственной хорошо организованной разведке. Послы Германии в странах своего пребывания должны были вербовать тайных агентов и выведывать

¹¹ Там же.

¹² См.: Видок Э. Записки Видока, начальника Парижской тайной полиции. Киев, 1963. С. 75-76.

¹³ Указ. раб. С.166.

¹⁴ О деятельности В. Штибера см., например, http://www.peoples.ru/state/police/wilhelm_stieber/.(дата обращения: 18.11.2012).

секретную информацию о боеготовности армии противника. Сам Фридрих II имел при себе доверенного повара и до сотни других агентов, которых разграничивал по категориям:

1) важные агенты - высокопоставленные чиновники, придворные, имеющие доступ к государственным тайнам;

2) обыкновенные агенты, преимущественно из бедных слоев, которые за небольшую плату выполняли тайные задания;

3) принуждаемые агенты, которые под воздействием властей вынуждены соглашаться на выполнение негласных поручений;

4) агенты-двойники – разоблаченные шпионы противника, согласившиеся сотрудничать со своими разоблачителями. Как правило, они использовались для дезинформации своих первых вербовщиков¹⁵.

В ряду сотрудничавших в то время со спецслужбами супер-агентов находились такие известные люди, как Даниель Дефо – автор книги «Робинзон Крузо»; Карон де Бомарше – автор «Женитьбы Фигаро», «Севильского цирюльника», Маргарита Гертруда Маклеод (Мата Харри), Уолт Дисней и др¹⁶.

В России становление агентурной работы непосредственно связано с правоохранительными органами, осуществляющими борьбу с преступностью. Отдельные ее элементы появились в деятельности сыскных и судебных органов в период царствования Ивана Грозного, который в 1565 г. создал нечто вроде сыскных подразделений полиции, заложив тем самым основы розыска. В середине XVI в. в центральных органах управления на базе Разбойной избы Боярской думы формируется Разбойный приказ, на который возлагалась организация борьбы с преступностью. В 1619 г. создается Сыскной приказ, ведавший розыском преступников, в котором активно использовалась информация граждан о месте нахождения преступников¹⁷. Наиболее динамично агентурная работа стала оформляться в важнейшее направление секретной службы во время царствования Петра I, который, переняв опыт борьбы с уголовными преступлениями, сложившийся в Германии, учредил в

¹⁵ См.: Теория оперативно-розыскной деятельности: Учебник / Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Сенилова. М., 2006. С.4-5.

¹⁶ Указ раб. С.5.

¹⁷ Подробнее см.: Власов В.И., Гончаров Н.Ф. Организация розыска преступников в России IX-XX вв. Историко-правовое исследование. Домодедово. 1997; Елинский В.И., Исаков В.М. Становление и развитие уголовного сыска в России (X - начало XX в.). М., 1998; Сизиков М.И. Общая полиция в России XVIII века. М., 1999.

1707 г. фискальную службу, наделив ее сыскными функциями. Указы Петра, направленные против грабительства и иного посягательства на государственные интересы, призывали всех «от первых даже и до земледельцев» доносить царю о таких фактах, а кто, извещал указ, зная нарушителей, не известит, сам «будет без пощады казнен или наказан»¹⁸.

Во время царствования Екатерины II, несмотря на усиление прокурорского надзора за деятельностью фискальной службы, закрепленного в «Учреждениях для управления губерний Всероссийской Империи» 1775 г., сыскная служба и агентурная работа получили свое дальнейшее развитие¹⁹. Было создано сыскное отделение, занимавшееся сбором сведений о преступлениях, поступивших как от штатных сотрудников, так и от нештатных осведомителей и информаторов. Сотрудники отделения под руководством С.И. Шешковского использовали в своей деятельности не только секретное наружное и внутреннее наблюдение, но и элементы провокации²⁰. Таким образом, к концу XVIII в. агентурная работа в России стала формироваться как самостоятельная и эффективная система борьбы с особо опасными преступлениями.

В 1860 г. происходит разделение полномочий органов дознания и следствия. Согласно Указу императора Александра II от 8 июня 1860 г. полиции предписывалось осуществление дознания и сыска. Такой шаг позитивно отразился на агентурной деятельности сыскных отделений. Сотрудникам полиции разрешалось наряду с приобретением секретной агентуры практиковать внедрение штатных сыщиков и руководителей сыскных служб в преступные группы для раскрытия преступлений. Наибольших успехов в этом направлении добился начальник петербургского сыскного отделения И.Д. Путилин, который, владея искусством перевоплощения, систематически внедрялся в преступную среду, получал оперативную информацию и успешно раскрывал многие опасные преступления²¹. Оперативное внедрение в преступную среду законодательно

¹⁸ См.: Полное собрание законов Российской империи (далее ПСЗ). 2-собр. СПб., 1830.Т.5. № 2726;Т.6.№ 3510.

¹⁹ ПСЗ. Собр.1.Т..XX. № 14392.

²⁰ О деятельности С.И. Шешковского см., например, Колпакиди А., Север А. Спецслужбы Российской империи. М.: 2010. С.81-84.

²¹ См.: Путилин И.Д. Преступления, раскрытые начальником С.-Петербургской полиции И.Д. Путилиным. М., 1990. С.263; Путилин И.Д. Русский Шерлок Холмс. Записки начальника Санкт-Петербургского сыска. М.: 2001.

было закреплено только в конце XX века (примеч. авт.).

Самым известным и знаменитым сотрудником уголовного сыска конца XIX в. и начала XX в. был начальник Московской сыскальной полиции А.Ф. Кошко. В своих воспоминаниях он описывал методы и средства борьбы с преступностью дореволюционной уголовной полиции: работа негласных информаторов (конфиден-тов), негласный просмотр писем, личный сыск, квартиры-ловушки, внедрение, облавы²².

Однако в официальной инструкции охранного отделения указывалось, что единственным источником розыска служат данные, полученные от внутренней, постоянной и совершенно секретной агентуры. Важная роль отводилась и другим источникам информации, в качестве которых выступали осведомители. Они часто вербовались из дворников, лакеев, официантов, реже - из дипломатов, музыкантов, офицеров, сановников, светских дам, проституток, сутенеров²³.

Между тем уже в то время прогрессивно настроенные руководители полиции, объективно оценивавшие работу агентов, отмечали излишнюю «засоренность» агентурного аппарата, необоснованное расходование на эти цели государственных средств.

История Российского уголовного сыска конца XIX в. интересна тем, что именно тогда были заложены основы будущей системы оперативно-розыскной деятельности. В правительстве окончательно сформировалось мнение о необходимости и целесообразности организации специальной полицейской службы – сыскальной полиции.

Следующим важным шагом в становлении оперативно-розыскной деятельности явилось принятие в 1892 г. Инструкции для начальников охранных отделений, регламентирующей их деятельность по организации наружного наблюдения силами специальных негласных сотрудников - филеров²⁴. Многие филеры в

²² См., например, Кошко А.Ф. Розовый бриллиант. СПб.: 2008; Кошко А.Ф. Шантаж. СПб.: 2008; Кошко А.Ф. Жестокие убийцы. СПб.: 2009.

²³ Более подробно см.: Инструкция по организации и ведению внутренней агентуры. Тайны политического сыска. Инструкция о работе с секретными сотрудниками. Публикация З.И. Перегудовой. СПб., 1992 // Полиция России: Документы и материалы. 1718-1917гг. /Авт.-сост.: А.Я. Малыгин, Р.С. Мулукаев, Б.В. Чернышев, А.В. Лобанов. Саратов: СЮИ МВД России, 2002. С.346-360.

²⁴ См.: Полиция России: Документы и материалы. 1718-1917гг. /Авт.-сост.: А.Я. Малыгин, Р.С. Мулукаев, Б.В. Чернышев, А.В. Лобанов. Саратов: СЮИ МВД России, 2002. С.360-364.

процессе негласной разведывательной деятельности вырабатывали устойчивые профессиональные навыки восприятия и запоминания. Такие агенты быстро реагировали на самые сложные ситуации.

10 февраля 1907 г. была издана Инструкция по организации и ведению внутреннего наблюдения, которая описывала основные направления деятельности элитарных агентов внутреннего наблюдения²⁵. К элитарным агентам относились агенты внутреннего наблюдения, которые вели двойную жизнь. Они отличались дисциплинированностью, ответственностью, не позволяли себе никаких излишеств, вели почти монашеский образ жизни. Некоторые из них были образованными людьми. Согласно Инструкции каждый агент должен был дать клятву говорить только правду и использовать конспиративные имена. Ложное заявление агента рассматривалось как тяжкое преступление, и он подвергался наказанию на общих основаниях. Агентам запрещалось провоцировать криминальную активность лиц. Вновь завербованного агента следовало проверять с полной осторожностью, незаметно для него, с использованием опытных сотрудников наружного наблюдения, других агентов. Он знал только своего непосредственного руководителя и подчинялся только ему, в случае разоблачения и потери доверия исключался из агентурной сети. Служба внутренних агентов была связана с постоянным напряжением и риском. Поэтому офицеры и чиновники регулярно проверяли донесения агентов и их психофизическое состояние.

Руководитель, подчинивший негласного сотрудника своей воле и своему авторитету, согласно предписаниям Инструкции, должен был воздействовать на мирозерцание агента, на его душевное настроение. Если агент начал сотрудничать по материальным мотивам, то у него необходимо было поддерживать интерес к розыску. «Заведующему агентурой рекомендовалось ставить надежных сотрудников к себе в отношения, исключаящие всякую официальность и сухость, имея в виду, что роль сотрудника обыкновенно нравственно тяжела и что «свидания» часто бывают и в жизни агента единственными моментами, когда он может отвести душу и не чувствовать угрызений совести»²⁶. Категорически запрещалось относиться к негласным сотрудникам несдержанно, не-

²⁵ См.: Инструкция по организации и ведению внутреннего (агентурного) наблюдения, 10.02.1907 г. <http://www.regiment.ru/Doc/B/I/9.htm>. (дата обращения: 18.11. 2012).

²⁶ См.: Щеголев П.Е. Охранники, агенты, палачи. М., 1992. С.46.

гуманно, жестоко, нервно.

Таким образом, в конце XIX - начале XX в. правовому, организационно-тактическому, психологическому и морально-нравственному обеспечению агентурной работы Департамент полиции уделял значительное внимание.

В 1914 г. полицейское ведомство делает еще один шаг в направлении правового регулирования агентурной работы, принимается Инструкция по организации и ведению внутреннего наблюдения в жандармских и розыскных учреждениях, которая детализировала деятельность агентурного аппарата и в отличие от Инструкции 1907 г. более подробно классифицировала агентов, отразив не только организационные и тактические аспекты их вербовки и руководства, но и психологические особенности.

Психологический аспект вербовки негласных сотрудников требовал от полицейского офицера большого такта, терпения и осторожности, поскольку приобретение агентов является очень щекотливым и не простым мероприятием.

После свержения в 1917 г. царского самодержавия в России было уничтожено профессиональное ядро подразделений уголовного сыска, а их методы борьбы с преступностью объявлены антинародными. Но, несмотря на коренные перемены в управлении страной и во всех сферах жизни общества, новые органы власти и управления довольно быстро осознали необходимость ведения такой разведывательной деятельности в борьбе как с политическими и внешними врагами, так и с общеуголовной преступностью, и полностью взяли на вооружение методы, выработанные царской полицией, о чем свидетельствует анализ ведомственных нормативных актов. Так, под руководством Ф.Э. Дзержинского были разработаны положения и инструкции, предусматривавшие использование как негласных, так и гласных методов и средств. Важную роль в правовом регулировании негласной деятельности по борьбе с преступностью сыграла 1-я конференция ВЧК, состоявшаяся в июне 1918 г. На конференции были приняты три нормативных документа: Инструкция по борьбе со спекуляцией, циркуляр «Обязанности работающих по политическому розыску» и памятка «Что должен помнить каждый комиссар, следователь, разведчик, работающий по розыску»²⁷.

²⁷ См.: Максименко Н.П. Аппараты уголовного розыска в первые годы советской власти (1917-1920 гг.). М., 1967. С.21-22.

Кроме этого, в изданном в 1918 г. «Необходимом руководстве для агентов чрезвычайных комиссий», нормативно закреплялись и анализировались организационные, тактические, моральные, психологические, правовые, технические и другие особенности агентурной работы²⁸.

Первой службой в системе органов внутренних дел, взявшей на вооружение разведывательные методы борьбы с преступностью, стал уголовный розыск. Постановлением коллегии НКВД РСФСР от 5 октября 1918 г. при Главном управлении милиции было учреждено управление уголовного розыска (Центророзыск), а при местных органах милиции – аппараты уголовного розыска.

Дальнейшее развитие нормативно-правового регулирования агентурной работы получило в Инструкции по организации секретной агентуры в управлениях уголовного розыска, объявленной приказом Главного управления милиции НКВД РСФСР от 2 ноября 1921 г. №372/с, где уточнялись ее структура, субъекты и содержание. В соответствии с ней в состав агентурного аппарата вошли секретные разведчики и негласные осведомители, деятельность которых распространялась и на места предварительного заключения. В данной Инструкции отмечалась важность учета психологических характеристик агентов, задержанных и арестованных; которых они разрабатывают, выбора правильной линии поведения в криминальной среде, а также обучения негласных сотрудников. Принято считать, что этот нормативный акт является началом правового регулирования агентурной работы оперативных аппаратов криминальной милиции²⁹.

Таким образом, в данном периоде развития нашего государства происходит постепенное превращение агентурной работы в специализированную область оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел.

Послевоенный (1945-1950гг.) и последующий период характеризуется легализацией оперативно-розыскной деятельности и агентурной работы. Принятые 25 декабря 1958 г. Верховным Советом СССР «Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик» в ст. 29 предписывали органам дознания

²⁸ См.: Необходимое руководство для агентов чрезвычайных комиссий. // Волынская Губернская Чрезвычайная Комиссия по борьбе с контрреволюцией, спекуляцией и преступлениями по должности. Волынск., 1918.

²⁹ ЦГАОР, ф. 393, оп. 78. д. 70. С.48.

осуществление необходимых мер в целях обнаружения признаков преступления и лиц, их совершивших. Такая ограниченная и расплывчатая формулировка, несколько конкретизированная в ст. 119 УПК РСФСР, тем не менее, позволила подразделениям органов внутренних дел осуществлять оперативно-розыскную деятельность и агентурную работу.

В дальнейшем стали появляться первые научные разработки в области теории оперативно-розыскной деятельности. Возникновение теории оперативно-розыскной деятельности как самостоятельной отрасли научного познания и осмысления ее закономерностей было продиктовано объективной необходимостью распространения накопленного опыта борьбы с преступностью и среди оперативных работников. Известный ученый-криминалист профессор И.Н. Якимов, уже в то время, отождествляя разведывательную (негласную) работу с розыскным искусством, отмечал: «...розыскное искусство, как всякое искусство, имеет свою теорию, может быть еще не так глубоко разработанную... и свою пока не особенно богатую литературу»³⁰. В дальнейшем становлению и разработке теории оперативно-розыскной деятельности были посвящены труды таких видных ученых в этой сфере как: А.Г. Лекаря, А.И. Алексеева, В.А. Лукашова, В.Г. Гребельского и др.

Таким образом, законодателем и учеными-юристами были созданы предпосылки правового регулирования агентурной работы.

Следующим шагом в совершенствовании нормативно-правовой и ведомственной базы, регламентирующей организацию и содержание агентурной работы, явилось, утвержденное в ноябре 1973 года Советом Министров СССР, Положение об основах агентурно-оперативной работы органов внутренних дел и соответствующий приказ МВД СССР о введении в действие Наставления по агентурной работе милиции. В этот период специально созданных служб по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в стране не было. Их задачи возлагались, прежде всего, на аппараты уголовного розыска.

1 ноября 1989 г. Совет Министров СССР утвердил Положение об агентурно-оперативной деятельности органов внутренних дел, которое было объявлено соответствующим приказом МВД СССР.

³⁰ См.: Якимов И.Н. Советское розыскное искусство.//Административный вестник НКВД РСФСР.1927. №5.С.26.

В приказе анализировался широкий круг вопросов, возникающих при осуществлении оперативно-розыскной деятельности: от организационных и тактических до процедурных. Следует отметить, что законодатель вплоть до 1990 г. очень осторожно подходил к нормативно-правовому регулированию оперативно-розыскной деятельности и агентурной работе, открыто не признавая последнюю. Такая ведомственная секретность была вполне оправдана.

После 90-х годов в средствах массовой информации неоднократно предпринимались попытки придания гласности деятельность конфиденентов, что крайне негативно повлияло на агентурную работу и снизило эффективность негласной разведывательной деятельности по предупреждению и раскрытию преступлений, в том числе совершаемых организованными группами в сфере незаконного оборота наркотических средств. В настоящее время сведения о содержании агентурной работы, ее субъектах, средствах, методах, организации и тактике осуществления оперативно-розыскной деятельности составляют государственную тайну и подлежат рассекречиванию в исключительных случаях и установленном законом порядке³¹.

13 марта 1992 г. Верховный Совет РФ впервые в отечественной истории принял Закон Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации»³², в котором в разделе 4 «Содействие граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность» открыто регламентировались общие направления и отдельные элементы агентурной работы³³. Принятие данного Закона послужило мощным импульсом для развития нормативно-правовой базы в области правового регулирования оперативно-розыскной деятельности и агентурной работы.

Совершенствование структуры правоохранительных органов государства, происходившие в стране социально-экономические изменения, появление новых видов преступлений, в том числе в сфере незаконного оборота наркотиков, потребности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность и практика применения Закона, обусловили принятие Государственной Думой

³¹ См.: Часть 1 ст.12,18 Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ; Пункт 4 ст.5 Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне».

³² См.: Ведомости Верховного Совета РФ. 1992. № 30. Ст.1792; № 33. Ст. 1912.

³³ См.: Закон об оперативно - розыскной деятельности в Российской Федерации: Комментарий. М., 1994. С.102-108.

Федерального Собрания Российской Федерации 12 августа 1995 г. Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в новой редакции. Принципиальных же изменений, касающихся регламентации содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, законодателем внесено не было. К сожалению, и в ныне действующем Законе «Об оперативно-розыскной деятельности» не в полной мере учтены современные разработки теории и практики оперативно-розыскной деятельности.

Созданный в марте 2003 г. Государственный комитет РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и далее преобразованный в 2004 г. в Федеральную службу РФ по контролю за оборотом наркотиков, осуществляя оперативно-розыскную деятельность в борьбе с наркопреступностью, активно использует в своей негласной работе выверенный историей агентурный метод.

Таким образом, исторически сложившейся формой практической деятельности по борьбе с преступностью является агентурный метод, позволяющий в совокупности с различными оперативно-розыскными мероприятиями решать современные задачи оперативно-розыскной деятельности, в том числе в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков.