

2014

**Аналитический
проект
Belarus
Security Blog**

Перспективы трансформации системы специальных служб Беларуси.

**Возможное направление реорганизации органов разведки и
государственной безопасности Беларуси: перспективная
конфигурация, проблемы взаимодействия, границы
контроля деятельности спецслужб.**

**Декабрь 2014
Минск**

СОДЕРЖАНИЕ:

Введение в исследование.....	2
Допущения и изъятия при исследовании.....	3
Понятие и система специальных служб Беларуси.....	4
Направления оптимизации системы специальных служб Беларуси.....	7
Понятие внешней разведки. Органы внешней разведки.....	11
Главное разведывательное управление Министерства обороны.....	13
Служба внешней разведки.....	17
Пограничная разведка.....	19
Понятие государственной безопасности. Органы государственной безопасности.....	22
Служба государственной охраны и связи.....	23
Военная полиция.....	25
Служба национальной безопасности.....	28
Координация и контроль деятельности специальных служб.....	29
Заключение.....	31

ВВЕДЕНИЕ В ИССЛЕДОВАНИЕ.

Очевидно, что текущий международный кризис, сопровождающийся разрушением системы мирного сосуществования европейских государств, требует серьезного переосмысления всей архитектуры обеспечения национальной безопасности Беларуси. На это накладывается снижение эффективности существующей в нашей стране социально-политической системы. Таким образом, преобразования – назревшая необходимость для Беларуси.

Не последнюю роль играют и реформы сектора специальных служб, направленные на его оптимизацию, повышение гибкости и эффективности, обеспечение устойчивости перед внешним враждебным воздействием.

Кроме того, назрела необходимость переноса тех зарубежных практик, которые наилучшим образом зарекомендовали себя в части организации управления и координации деятельности спецслужб, а также создания эффективного (насколько это возможно учитывая специфику сектора) контроля за ними.

Война в Украине продемонстрировала, что именно спецслужбы являются мечом и щитом, эффективность действий которых во многом предопределяет победу или поражение стороны конфликта. К сожалению, в Беларуси соответствующие выводы сделаны не были. По крайней мере, пока. Власть ограничилась анализом активной фазы – вооруженного противостояния. При этом подготовительная часть, информационно-пропагандистское сопровождение российско-украинской войны по существу выпадает из сферы изучения.

Оппоненты властей в основном продолжают пребывать в параллельной реальности и не демонстрируют готовности к адекватной оценке ситуации.

Таким образом, задача исследования состоит в том, чтобы выработать и предоставить альтернативную концепцию новой архитектуры специальных служб Беларуси с учётом международного опыта.

ДОПУЩЕНИЯ И ИЗЪЯТИЯ ПРИ ИССЛЕДОВАНИИ.

Очевидно, деятельность специальных служб – одна из наиболее закрытых сфер функционирования государства. Вне зависимости от характера существующего политического режима. В этой связи данное исследование не претендует на полноту разработки темы. В частности, вне сферы внимания остался дискуссионный в постсоветской юриспруденции вопрос характера службы в органах госбезопасности и разведки (военная, государственная, особый вид государственной службы).

Отдельного внимания заслуживало бы и изучение вопроса мотивации сотрудников спецслужб, их отношение к объёму предоставленных социальных гарантий. Последнее следует изучить отдельно для действующих сотрудников и вышедших в отставку. Важное значение имеет и динамика изменения уровня подготовки сотрудников во времени, анализ ведомственных расходов, материально-технического обеспечения. Изучение одной части этих вопросов не представляется возможным в силу специфики существующего в нашей стране политического режима. Другая же часть представляет секретную информацию и недоступна неправительственным исследователям в любой стране и при любом строе.

Кроме того, при исследовании применялся ряд допущений, а именно:

- Беларусь и далее сохранит сильную президентскую власть;
- специальные службы относятся к системе органов исполнительной власти со специфической компетенцией и методами деятельности;
- спецслужбы, действующие в качестве самостоятельного ведомства, не относятся к числу органов, подчинённых Правительству страны, а подчинены напрямую главе государства;
- спецслужбы, являющиеся частью министерств и ведомств, прямо или опосредовано должны оставаться под контролем главы государства;
- спецслужбы являются военизированными органами, при этом допускается их смешанное комплектование из числа аттестованного персонала и гражданских служащих.

ПОНЯТИЕ И СИСТЕМА СПЕЦИАЛЬНЫХ СЛУЖБ БЕЛАРУСИ.

В Беларуси не закреплено на законодательном уровне определение специальных служб в области обеспечения национальной безопасности. В этой связи представляется необходимым выделить те признаки, по которым тот или иной орган государственной власти может быть отнесён к спецслужбам.

Во-первых, основные функции структуры связаны с областью национальной безопасности. Однако, понятие национальной безопасности слишком широко. Концепция национальной безопасности Беларуси определяет нацбезопасность как состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз. А национальные интересы есть совокупность потребностей государства по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства, позволяющих обеспечивать конституционные права, свободы, высокое качество жизни граждан, независимость, территориальную целостность, суверенитет и устойчивое развитие Республики Беларусь¹.

Во-вторых, специальные службы – это специализированные службы. Основные, хотя и не исключительные направления их деятельности связаны с противодействием разведывательной и иной противоправной деятельности иностранных разведывательных и контрразведывательных органов, борьбой с наиболее опасными проявлениями организованной преступности, противодействием террористической деятельности, охране государственных секретов. В структуре органа предусматривается возможность создания силового подразделения специального назначения (например, антитеррористического); органу предоставлено право использовать в своей деятельности как гласные, так и негласные силы, средства и методы, в том числе возможности сотрудничества с гражданами на конфиденциальной основе, при этом объём негласной деятельности превалирует над объёмом гласной деятельности; отнесение к государственным секретам основного объёма информации о деятельности органа².

В-третьих, основным инструментарием таких органов выступают специальные виды деятельности. Они осуществляются в пределах установленной компетенции, как правило, оперативными подразделениями органов национальной безопасности и их должностными лицами посредством выполнения специальных (контрразведывательных, разведывательных, оперативно-розыскных и иных) мероприятий, имеющих преимущественно негласный характер, и направленных на решение возложенных на органы национальной безопасности задач по обеспечению безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз. Конкретизация задач, а также перечня осуществляемых специальных мероприятий зависит от функциональной специализации органа национальной безопасности или его подразделения (разведывательной, контрразведывательной или иной)³.

¹ Ст. 4 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь.// [Электронный ресурс] Точка доступа: http://www.mil.by/ru/military_policy/koncept/.

² Владимир Редкоус. *Административно-правовое обеспечения национальной безопасности в государствах-участниках Содружества Независимых Государств.* // Российский университет дружбы народов, 2011. С.160.

³ Там же.

Беларуское законодательство оперирует понятием органа государственной безопасности. Под таковыми понимаются государственные органы, обеспечивающие в пределах предоставленных им полномочий безопасность личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Органы государственной безопасности являются составной частью системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь⁴. Система органов государственной безопасности сведена в Комитет госбезопасности Беларуси, который де-юре представляется как-бы единственной спецслужбой страны. Но не де-факто.

Как указано выше, одним из основных видов деятельности для спецслужб является оперативно-розыскная. В Беларуси субъектами ОРД являются оперативные подразделения следующих ведомств:

1. Министерства внутренних дел;
2. Комитета государственной безопасности;
3. Госпогранкомитета;
4. Службы безопасности Президента Республики Беларусь;
5. Оперативно-аналитического центра;
6. Департамента финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь;
7. Государственного таможенного комитета;
8. Главного разведывательного управления Министерства обороны Беларуси⁵.

Однако, как следует из открытых источников, разведывательная и контрразведывательная деятельность, а равно анализ внешних рисков для белорусского государства не относятся к компетенции МВД, ДФР КГК и ГТК. Кроме того, деятельность указанных органов протекает в основном гласно, является по своей сути правоохранительной.

Отдельно следует остановиться на Государственном пограничном комитете в составе которого имеются особые структуры. В Законе «Об органах пограничной службы» они именуются «орган пограничной службы специального назначения» и выполняют задачи по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений, обеспечению собственной безопасности органов пограничной службы, участию в обеспечении безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов, а также другие задачи, возложенные на органы пограничной службы⁶. При этом их деятельность по факту засекречена, а на сам Госпогранкомитет возложены функции добывания, сбора и анализа информации об угрозах национальной безопасности Республики Беларусь на Государственной границе и в пограничном пространстве⁷.

Таким образом, методом исключения по признаку соответствующих компетенций к спецслужбам в Беларуси в настоящее время можно отнести:

⁴ Ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь»// [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.kgb.by/okimitete/legaltexts/law04/>.

⁵ Ст. 7 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности»// [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.kgb.by/okimitete/legaltexts/law05/>.

⁶ Ст. 11 Закона Республики Беларусь «Об органах пограничной службы Республики Беларусь»// [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10800454&p2={NRPA}>.

⁷ П. 9.11 Положения о Государственном пограничном комитете Республики Беларусь// [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=p30700448&p2={NRPA}>.

- самостоятельные структуры со статусом республиканского органа госуправления (КГБ, ОАЦ, СБП);
- структурные части республиканских органов госуправления (ГРУ и органы пограничной разведки).

НАПРАВЛЕНИЯ ОПТИМИЗАЦИИ СИСТЕМЫ СПЕЦИАЛЬНЫХ СЛУЖБ БЕЛАРУСИ.

В данном случае речь идёт не о сокращениях, а о такой системе распределения функций и компетенций, которые позволили бы наилучшим образом реагировать на вызовы новой ситуации, в которой оказался регион после начала агрессии против Украины.

При всём трагизме украинской ситуации, она представляет значительный интерес точки зрения изучения устойчивости системы национальной безопасности перед лицом внешней агрессии и массового предательства внутри. Конечно, случай этот во многом уникален. Но определённые выводы общего порядка сделать позволяет.

В ходе событий, последовавших после украинской революции, выяснилось, что Служба безопасности Украины практически недееспособна, так как наводнена иностранной агентурой. Имели место факты предательства своих же сослуживцев. Не лучше ситуация обстояла и в Государственной службе специальной связи и защиты информации Украины. Фактически, сохранили дееспособность только внешняя и военная разведки и Управление госохраны.

Отдельно следует отметить, что украинские спецслужбы перекрывали отчасти функции друг друга. Особенно в части разведки и контрразведки. И это в определенной степени в условиях первоначального кризиса СБУ «выровняло» положение. А вот там, где такого «нахлёста» функций не было ситуация оказалась нехорошей: пример Государственной службы специальной связи и защиты информации Украины показателен. Но, объективности ради, стоит отметить, что всегда есть задачи, для решения которых создание параллельных структур слишком дорого, а иногда и невозможно. И это то тонкое место, которые может «порваться». Из этого следует первый вывод: там, где дублирование функций не влечёт значительных затрат и имеется кадровый резерв для комплектования нескольких ведомств, работающих параллельно, это надо делать. В первую очередь, речь идёт об агентурной разведке, контрразведке, борьбе с терроризмом и экстремизмом, противодиверсионной деятельности. Технические направления (спецсвязь, стратегическая радиоэлектронная разведка) для средней небогатой страны типа Беларуси могут оказаться неподъёмными для дублирования несколькими структурами в силу материальных факторов и отсутствия необходимо числа специалистов.

Второй вывод состоит в том, что фрагментация спецслужб, несмотря на то, что требует увеличения финансирования (хотя бы на содержание административного аппарата) позволяет обеспечить устойчивость системы национальной безопасности перед лицом агентурного воздействия. Говоря проще, агент влияния, стоящий в руководстве важного органа – товар штучный. Его внедрение и продвижение – сложный, многолетний и затратный процесс.

В ходе боевых действий на юго-востоке Украины отличились подразделения Управления государственной охраны. Особенно снайперы. Вывод третий: в каждой спецслужбе должен быть свой силовой блок. С обязательным включением снайперов, причем экипированных для ведения боя в ночных условиях.

В Беларуси распространено мнение, что большое количество спецслужб – атрибут диктатуры. При этом как-то подзабылось, что сталинский геноцид проводился руками одного единственного НКВД. Приемником которого, кстати, является МВД, а не КГБ.

Дробление спецслужб имеет под собой другие основания, нежели узурпация государственной власти:

- это может быть следствие сложившейся традиции;
- это может быть вызвано проведением политики специализации спецслужб по направлениям;
- это требуется для привнесения конкурентности в деятельность спецслужб, недопущения монополизации ими информации, которая может повлиять на решение вопросов национальной безопасности.

Последнее особенно опасно: монополизация источников информации означает чрезмерное влияние спецслужбы на принятие государственных решений и создает почву для манипулирования субъектами принятия решений за счёт предоставления им ангажированной или специально подобранной информации.

С учётом уязвимости постсоветских государств гипотетически может сложиться ситуация, когда единственной спецслужбой руководит человек излишне плотно ориентированный на соседнюю страну. Настолько плотно, что может забыть, кому он служит.

Таким образом, децентрализация спецслужб - необходимый элемент обеспечения стабильности всей системы государственного управления, включая национальную безопасность. Положительная сторона децентрализации: повышение качества получаемой информации (различные источники и каналы получения информации, субъекты, её оценивающие), её полноты, объективности и своевременности; наличие возможности перепроверить достоверность полученной информации через каналы иного органа. Это особенно актуально для разведки. Однако децентрализация требует повышения расходов, расширения штатов (хотя бы за счёт обеспечивающих и административных подразделений). Такое увеличение не будет значительным. Специализированные структуры - означает относительно компактные структуры. А это положительно сказывается на их управляемости.

Проблемным моментом может стать межведомственная конкуренция. Это создаёт трудности в налаживании обмена информацией и взаимодействия между различными спецслужбами. С другой стороны, конкуренция позволяет наладить контроль внутри системы спецслужб. Он конечно не всеохватывающий, но, тем не менее, играет свою роль.

Таким образом, рассуждая об архитектуре специальных служб Беларуси следует признать, что их построение должно базироваться на следующих принципах:

- специализация;
- допущение пересечения компетенций как меры внутрисистемного контроля;
- недопущение бюрократизации аппарата.

При этом надо понимать, что численность структуры определяется объёмом возложенных на неё функций и выполняемых задач.

Предполагаемую систему спецслужб Беларуси можно представить как состоящую из двух подсистем: внешняя разведка и государственная безопасность.

Предлагаемая архитектура специальных служб Беларуси включает в себя:

1. Разведывательные службы:
 - 1.1. Службу внешней разведки;
 - 1.2. Главное разведывательное управление;
 - 1.3. Пограничную разведку.
2. Службы государственной безопасности:
 - 2.1. Службу национальной безопасности;
 - 2.2. Службу государственной охраны и связи;
 - 2.3. Военную полицию.

Новая система будет базироваться на ныне существующей, за счёт перераспределения внутренних организационных и кадровых ресурсов:

Существующие организации-«доноры»	Предлагаемые спецслужбы
Служба безопасности Президента (полностью)	Служба государственной охраны и связи
Комитет госбезопасности (в части обеспечения сети специальной связи и регулирования отношений в сфере государственных секретов)	
Оперативно-аналитический центр (в части технической защиты государственных секретов, оперативные подразделения)	
Министерство связи и информатизации (Государственная фельдъегерская служба ⁸)	
Комитет госбезопасности (Управление военной контрразведки)	Военная полиция
Министерство обороны (военные комендатуры)	
Министерство внутренних дел (Главное управление собственной безопасности)	
Министерство по чрезвычайным ситуациям (Сектор собственной безопасности)	
Госпогранкомитет (органы собственной)	

⁸ Вам пакет!/[Электронный ресурс]. Точка доступа:<http://www.mpt.gov.by/ru/content/694>.

безопасности)	
Комитет госбезопасности (за минусом подразделений, передаваемых в иные органы)	Служба национальной безопасности
Прокуратура (Управление собственной безопасности)	
Государственный таможенный комитет (Управление собственной безопасности)	
Государственный комитет судебных экспертиз (органы собственной безопасности)	
Следственный комитет (органы собственной безопасности)	
Комитет государственного контроля (органы собственной безопасности)	
Государственный пограничный комитет (органы пограничной разведки)	Пограничная разведка
Министерство обороны (Главное разведывательное управление)	Главное разведуправление
Оперативно-аналитический центр (в части безопасности компьютерных сетей и автоматических систем управления)	
Комитет госбезопасности (подразделения внешней разведки)	Служба внешней разведки.

ПОНЯТИЕ ВНЕШНЕЙ РАЗВЕДКИ. ОРГАНЫ ВНЕШНЕЙ РАЗВЕДКИ.

Внешняя разведка - совокупность специально создаваемых государством органов, составная часть сил обеспечения безопасности государства; призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз с использованием определенных законодательством методов и средств⁹.

Понятие «разведка» в широком смысле включает в себя:

- добывание информации о противнике (разведывательно-информационная деятельность);
- подрыв его сил (разведывательно-подрывная деятельность);
- специальную защиту важных для безопасности своего государства данных и позиций от разведывательной деятельности противника (разведывательно-защитная деятельность).

Разведка в узком смысле слова – это лишь разведывательно-информационная деятельность¹⁰.

Пункт 1.1. Указа Президента Республики Беларусь от 25 марта 2003 г. № 116 «О вопросах внешней разведки» определяет внешнюю разведку как «особый вид деятельности... предусматривающий защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства путем добывания и использования разведывательной информации, а также оказания содействия государственным органам и организациям в реализации мер в области политического и социально-экономического развития Республики Беларусь»¹¹.

В настоящее время к субъектам внешней разведки отнесены органы государственной безопасности Республики Беларусь (т.е. КГБ), Вооруженные Силы, органы пограничной службы Республики Беларусь.

В современных условиях приоритетность развития разведки - объективная необходимость. И подтверждение тому - события в Украине. Осуществление разведывательной деятельности является вынужденной мерой, которая позволяет превентивно получать информацию об угрозах национальной безопасности и адекватно на них реагировать.

Международная практика фактически предлагает два варианта существования разведывательных органов:

- в рамках единой спецслужбы универсальной компетенции;
- в качестве самостоятельной службы или специализированного органа иного ведомства.

При этом выбор в пользу одного из вариантов зачастую есть следствие политической традиции, а не рационального расчёта. Общей тенденцией является скорее децентрализация системы органов, осуществляющих разведывательную деятельность.

⁹ Ст. 1 Модельного Закона СНГ «О внешней разведке»// [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901914428>.

¹⁰ ФСБ России. Правовое регулирование деятельности федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации. Научно-практический комментарий// Москва, Эксмо, 2006. С. 64.

¹¹ Пункт 1.1 Указа Президента Республики Беларусь от 25.03.2003 № 116 «О вопросах внешней разведки»// [Электронный ресурс]. Точка доступа: <http://www.levonevski.net/pravo/norm2013/num44/d44881.html>.

Представляется, что для Беларуси был бы предпочтительным тот путь, по которому пошли другие постсоциалистические страны (например, Польша, Украина, Россия, Казахстан, Македония): разделение на самостоятельные/автономные органы общей (политической) и военной разведки.

Таким образом, в пределах своих полномочий разведывательная деятельность должна осуществляться Службой внешней разведки (выделив её в качестве самостоятельной структуры из КГБ), Пограничной разведкой и службой военной разведки (Главным разведывательным управлением). Такое деление заложено в Модельном законе СНГ «О внешней разведке» и представляется рациональным¹².

Межведомственная конкуренция внутри разведсообщества может быть разрешена посредством принятия специального нормативного документа, регулирующего разграничение задач и порядок обмена информацией между различными службами разведки по аналогии с существующей практикой в разведсообществе Франции¹³. При разработке такого документа следует учитывать, что по мнению зарубежных специалистов одной из основных причин отсутствия взаимодействия между разведывательными ведомствами является их стремление обеспечить безопасность собственных коммуникаций и источников информации¹⁴.

Применительно к разведывательной деятельности следует уяснить следующее: методы и средства при осуществлении внешней разведки устанавливаются нормативными правовыми актами соответствующих разведведомств. Говоря проще, у разведок должны быть развязаны руки, касательно деятельности за пределами страны. Они должны быть ориентированы на результат. А каким способом – этот вопрос следует отдать на откуп руководителям соответствующих структур. В этих условиях эффективный парламентский, прокурорский, судебный, общественный контроль представляется маловероятным. По сути, деятельность разведки «всплывает» только в случаях громких провалов. И то не всегда.

¹²Ст. 11 Модельного Закона СНГ «О внешней разведке»// [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901914428>.

¹³П. Колесов, А. Стрелецкий. *Разведывательные Службы Вооруженных Сил Франции*. // Журнал «Зарубежное военное обозрение» №3, 2007. С.12.

¹⁴ Александр Кондратьев. *Единая разведка Евросоюза: быть или не быть?* // [Электронный ресурс]. Точка доступа: <http://vpk-news.ru/articles/4791>

ГЛАВНОЕ РАЗВЕДЫВАТЕЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ.

Одной из ключевых спецслужб страны должна стать именно военная разведка.

Предлагается, что для службы военной разведки следует оставить наименование Главного разведуправления с целью сохранения корпоративных традиций и преемственности. Тем более, что ГРУ имеет более чем славную историю.

Эффективная военная разведка – основное и необходимое условие наличия Вооруженных Сил, построенных по принципу разумной оборонной достаточности. Разведданные оказывают непосредственное влияние на состояние мобилизационной и боевой готовности национальной армии. Качественное состояние собственной военной разведки должно превосходить уровень контрразведки и защиты важных объектов стран, представляющих интерес для обеспечения национальной безопасности Беларуси.

Основная задача военной разведки - предупреждение вооруженной агрессии против Беларуси. В данном случае под агрессией следует понимать не только открытые действия государственных акторов, но и их намерения вести подрывную деятельность, а также вооружённую угрозу со стороны внешних негосударственных акторов (террористов, этнических и религиозных сообществ, идеологически мотивированных движений, транснациональных корпораций, частных военных компаний и др.).

Беларусь является континентальным государством. Для вооруженной агрессии в отношении нашей страны будет использоваться территория/воздушное пространство одной из соседних стран. Географическое положение страны предопределяет иерархию зон активности военной разведки:

- территории соседних стран (приоритетное направление);
- геополитические акторы, способные оказывать военное влияние на стабильность в нашем регионе (европейские страны НАТО и США);
- страны Центральной Азии, чья государственность находится под угрозой со стороны религиозных экстремистов;
- прочие регионы мира.

ГРУ должно оставаться единственным разведывательным органом Министерства обороны, осуществляющим свою деятельность в интересах обеспечения принятия решений военно-политическим руководством страны, предоставления своевременной и достоверной разведывательной информации Вооруженным Силам. Кроме того, целесообразно возложить на ГРУ задачи по:

- стратегической радио- и радиотехнической разведке;
- операциям в киберсреде;
- сбору и обработке добываемой посредством космических аппаратов (своих или союзных государств) разведывательной информации;
- мониторингу соглашений по контролю над вооружениями (особенно - массового поражения).

Функциями ГРУ наравне с добыванием разведывательной информации должны стать: детальное изучение, анализ, обобщение и оценка информации,

полученной в результате деятельности сил и средств разведки, органов управления, а также действий войск (сил); разработка информационных документов на основе имеющихся разведывательных сведений и их представление адресатам.

Открытым остаётся вопрос о подчиненности ГРУ: Генеральный штаб или Министр обороны. Переход к гражданской форме руководства Минобороны, когда министерская должность является, прежде всего, политической - вопрос времени. В этой связи рационально подчинить ГРУ Министру обороны (по примеру Дании). При этом, начальник Генштаба (либо по европейской традиции – главнокомандующий как высший военачальник страны) должен иметь право давать ГРУ обязательные к исполнению поручения, направленные на добывание разведывательной информации и проведение операций специального характера. Для этого при руководстве ГРУ необходимо наличие представителя Генштаба/главнокомандующего.

В целях обеспечения оперативного распределения разведывательной информации начальник ГРУ должен иметь право направлять соответствующие материалы непосредственно командирам воинских частей, командований, дублируя информацию для Генштаба и Министра обороны.

Начальник ГРУ по должности является заместителем/советником Министра обороны по разведке

ГРУ должно иметь самостоятельный бюджет вне рамок Минобороны.

За ГРУ следует сохранить функцию руководства аппаратами военных атташе за рубежом.

Структурно спецслужба должна включать управления/отделы, ответственные за:

- агентурную разведку и сбор информации из открытых источников;
- дешифровку, обработку и анализ полученной информации;
- контроль за распространением вооружения;
- разведку с помощью технических средств (за исключением компьютерных систем);
- операции в киберпространстве, включая разведку в системах телекоммуникаций (как наступательного, так и оборонительного характера);
- информационные и психологические операции;
- организацию разведки (агентурной и с помощью технических средств) непосредственно в войсках на оперативном уровне;
- долгосрочное развитие;
- собственную безопасность;
- административные, учебные, финансовые, технического обеспечения и кадровые вопросы.

Кроме того, ГРУ должна иметь возможности (в том числе и организационные) по проведению, в случае необходимости, операций на оккупированной территории страны. А также для организации силовых операций для решения поставленных перед ней задач. С целью обеспечения последнего целесообразно вернуть в подчинение ГРУ 5-ю отдельную бригаду спецназначения либо создать новые воинские части ГРУ.

ГРУ кроме задействования собственных ресурсов может привлекать к ведению разведки различные силы и средства Минобороны.

Отдельно следует выделить возможности ГРУ по проведению операций в киберсреде. Такие операции охватывают как проникновение в чужие компьютерные сети, модификацию информации в них или её уничтожение, так и защиту собственных сетей и информации. Для последнего необходимо систематически отслеживать состояние собственных компьютерных сетей и компьютерных сетей прочих силовых ведомств. В силу того, что для таких операций требуется высокий уровень профессиональной подготовки задействованных специалистов, целесообразно сосредоточить в ГРУ все ресурсы по проведению киберопераций.

На ГРУ следует возложить ответственность за безопасное функционирование автоматизированных систем управления всех силовых ведомств.

Ведомство следует наделить статусом единого органа управления и планирования ведения стратегической радиоэлектронной разведки. Для этого необходимо разработать алгоритм участия в решении задач в интересах разведки Белорусской космической системы дистанционного зондирования Земли (оператор УП «Геоинформационные системы Национальной Академии наук Беларуси»). Несмотря на то, что белорусский спутник более приспособлен для гражданских нужд, чем для разведки, представитель спецслужбы должен получить статус замдиректора структуры. Это позволит своевременно доводить до оператора задания в интересах национальной безопасности.

Кроме того, ГРУ должно выступать в качестве координатора всех ведомств при планировании информационных и психологических операций (т.е. операций, направленных на волю противника), в том числе и по дезинформации относительно реальных планов и намерений военно-политического руководства Беларуси. События в Украине продемонстрировали, что в современных конфликтах объектом воздействия является не только материальные объекты, но и психика, и воля противной стороны. Поддержание устойчивости духа собственного населения с одной стороны и воздействие на психологию противника с другой - важнейший фактор любого межгосударственного противоборства. Даже в форме холодной войны. Согласно директиве НАТО АJP-3.7 «Психологические операции» (март 2002 года) под последними подразумевается комплекс мероприятий, осуществляемых в мирное или военное время, а также в период возникновения кризисной ситуации, с целью воздействия на войска и население противника для формирования у них взглядов, способствующих решению определённых политических и военных задач.

Структурное подразделение психологических операций ГРУ на основе военно-политических и общественно-экономических данных готовит информационно-справочные и аналитические материалы. Главной задачей является обеспечение военного руководства страны, информацией, позволяющей планировать и проводить операции и мероприятия, направленные на обработку войск и населения противника путем пропаганды с целью снижения их морального духа и возможностей по оказанию противодействия. В целях решения поставленных задач следует в плановом порядке организовать сбор и обработку информации в СМИ и в Интернете. В качестве примера можно

ориентироваться на опыт Центральной группы психологических действий Войска Польского. Она включает в себя штаб; разведывательный центр психологической борьбы как основной координирующий орган сбора и обработки информации; отдел теле- и радиовещания; отдел звуковещания; отдел распространения материалов информационно-психологического воздействия; редакционно-издательский отдел; подразделения обеспечения. И насчитывает порядка 110 человек¹⁵.

¹⁵ А. Гольев. *Служба психологических операций Войска Польского.*// Журнал «Зарубежное военное обозрение» №3, 2005. С.19.

СЛУЖБА ВНЕШНЕЙ РАЗВЕДКИ.

Служба внешней разведки является органом стратегической разведки и осуществляет деятельность:

- в политической, экономической, военно-стратегической, гуманитарной, научно-технической и экологической сферах;
- в сфере шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи с использованием радиоэлектронных средств и методов за пределами Беларуси;
- в сфере обеспечения безопасности зарубежных учреждений Беларуси и командированных за пределы страны граждан Беларуси (и членов их семей), имеющих по роду своей деятельности допуск к сведениям, составляющим государственные секреты;
- участвует в борьбе с организованной преступностью (в том числе и международной) и коррупцией, с терроризмом, незаконным оборотом наркотических средств, незаконной торговлей оружием и технологией его изготовления, незаконной миграцией.

Деятельность службы осуществляется преимущественно за рубежом.

Функции СВР в целом можно разделить на получение информации, её исследование и анализ; доведение данных до заинтересованных субъектов; организацию спецопераций.

Добывание информации должно осуществляться преимущественно за счёт агентурной деятельности, взаимодействия со спецслужбами дружественных государств, а также аналитической разведки. Технические средства добывания информации для СВР должны носить вспомогательный характер.

Отдельно следует остановиться на таком явлении как разведка на основании открытых источников информации (аналитическая разведка). Бывший руководитель Разведуправления Минобороны США генерал-лейтенант Самуэль Уилсон отметил, что 90 % данных приходит из открытых источников. Начиная с 2004 года этот вид разведки в США признается в качестве полноценного. Сформирован Национальный центр разведки на основе анализа открытых источников информации. Его специалисты ежедневно готовят более 2000 документов, включая переводы, аналитические обзоры, видеоматериалы, карты и др.¹⁶ С целью получения информации, например, ЦРУ отслеживает сообщения, размещаемые в порядка 2350 периодических изданиях, 330 радиостанций, 155 телеканалов, 112 информационных агентств, 70 сетевых служб в Интернете и 40 баз данных в 210 странах мира на 73 языках¹⁷.

Очевидно, что создание в рамках СВР схожего центра исследования открытых источников информации было бы оправданным. Равно как и привлечение для работы в нём носителей языков регионов, информация из которых представляет интерес. В этой связи для СВР следует сделать исключение: спецслужба должна получить право приёма на службу в качестве кадровых сотрудников центра лиц иностранного происхождения – не граждан Беларуси. Речь идёт не о негласном сотрудничестве, а именно об официальной государственной службе.

¹⁶ Александр Кондратьев. *На основе открытых источников*.// [Электронный ресурс]. Точка доступа: <http://vprk-news.ru/articles/7324>.

¹⁷ Александр Кондратьев, Сергей Заповлев. *Шестнадцать ведомств или одно сообщество? (Сборник статей «Закат бондиады или путь к разведке нового века»)*//Pentagonus.ru, 2007.С.5.

Представляется, что помимо прочих отделов/управлений СВР должно включать структуру, занятую стратегическим планированием, разработкой доктрин и документов, регламентирующих разведывательную деятельность. А также иметь возможность организовать проведение специальных силовых операций за рубежом, включая уничтожение/повреждение важных объектов и силовые действия в отношении интересующих разведку лиц. Открытым остается вопрос о том, чьими силами такие операции могут осуществляться: будет ли создано отдельное спецподразделение СВР, или же за счёт привлечения спецподразделений других силовых структур. Первый вариант является предпочтительным. Однако, он потребует значительных материальных ресурсов на подготовку и оснащение бойцов. «Раздел» уже имеющихся спецподразделений может оказаться невозможным в силу их малочисленности. Кроме того, в основном они ориентированы на проведение операций на собственной территории.

ПОГРАНИЧНАЯ РАЗВЕДКА.

В настоящее время термин этот можно применять в качестве собирательного для целого ряда оперативных подразделений, существующих в структуре Госпогранкомитета Беларуси. Пограничная разведка входит в состав главного оперативного управления ведомства.

Традиционно, ещё с начала 20-х годов прошлого века деятельность пограничных органов Беларуси сочетает в себе и разведку, и контрразведку. Вызвано это спецификой самой границы¹⁸.

Следует сделать две оговорки. Во-первых, пожалуй, наиболее закрытой спецслужбой Беларуси является Отдельная служба активных мероприятий пограничного ведомства. О её задачах, включая территорию их исполнения, известно немного и сведения отрывочные. Во-вторых, действующее законодательство не позволяет, по сути, создать Госпогранкомитету полноценную разведслужбу. Так, п.8 положения о Гопогранкомитете закрепляет основными задачами ведомства проведение государственной пограничной политики и обеспечение пограничной безопасности и лишь затем - организацию охраны Государственной границы Республики Беларусь. Этот же документ ограничивает получение информации об угрозах национальной безопасности только границей и пограничным пространством, т.е. частью собственной территории. Естественно, говорить в такой ситуации об осуществлении функций полноценной разведслужбы не приходится.

Также приходится признать поспешным решение от 2007 года о трансформации пограничного ведомства из военизированной в правоохранительную структуру. События в Украине показывают, что для постсоветского пространства условия для такого преобразования ещё не созрели. Поэтому в будущем следует всерьёз рассмотреть необходимость возврата пограничного ведомства к статусу войсковой структуры. С изменением соответствующих функций.

	Сейчас	Предлагается
Некоторые важнейшие задачи и функции	участие в проведении государственной пограничной политики; обеспечение пограничной безопасности; охрана Государственной границы Республики Беларусь проведение специальных мероприятий по добыванию информации на своей территории	обеспечение суверенитета и территориальной целостности Беларуси; охрана и защита Госграницы; организация и ведение разведывательной и оперативно-розыскной деятельности в интересах охраны и защиты Госграницы; участие в решении задач территориальной обороны ¹⁹ ;

¹⁸ Иван Петров. *Правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности на примере пограничных органов*.// Рукопись монографии, 2012. С.28.

¹⁹ Ст. 2 Закона Республики Беларусь «О пограничных войсках Республики Беларусь» (утратил силу).// [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby/zakon/zakb1369.htm>.

		участие в проведении государственной пограничной политики; обеспечение пограничной безопасности; добывание информации как на своей приграничной территории, так на территориях соседних стран на глубине до 150 км.
--	--	---

Выполнение последней функции потребует создания единой и целостной системы пограничной разведки как отдельной вертикально интегрированной структуры с правами департамента Госпогранкомитета или как минимум главного управления, начальник которого является заместителем руководителя ведомства по должности. Представляется, что оно может быть создано на базе существующих оперативных подразделений за счёт их объединения и сохранив название ОСАМ. При этом «старый» ОСАМ по сути станет силовым подразделением спецслужбы.

Очевидно, что основная нагрузка ложится на агентурные методы получения информации, отслеживание обстановки на подконтрольных территориях соседних стран и анализ открытой информации, касающейся этих районов. В этой связи можно приблизительно представить структуру органа пограничной разведки следующим образом:

- подразделение разведки на сопредельной территории;
- подразделение разведки и контрразведки в пограничном пространстве и непосредственно на границе (т.е. на своей территории);
- подразделение собственной безопасности пограничной разведки;
- аналитическое подразделение;
- силовая компонента – спецназ пограничной разведки («старый» ОСАМ).

Пограничная разведка должна сохранить функции борьбы с преступной деятельностью в пограничном пространстве. Таким образом, речь идёт о создании спецслужбы с отдельными функциями правоохранительной структуры, действующей в строго обозначенном географическом районе: территория Беларуси (а не только Госграница и пограничное пространство) и сопредельных стран на глубину 150 км.

Очевидно, потребуется разработка специальных протоколов коммуникации органов пограничной разведслужбы и руководителей погранподразделений (пограничных отрядов и групп) на местах с целью оперативного обмена информацией и взаимодействия. Это связано не только с необходимостью информирования пограничников, но и с обратным потоком информации: пограничники по роду своей службы так или иначе могут получать сведения, представляющие разведывательный интерес и нуждающиеся в дальнейшей отработке.

Основная функция пограничной разведки: предотвращение негативных событий, ставящих под угрозу неприкосновенность Госграницы и пограничную безопасность. Упреждение – важнее реагирования на протекающие события.

Представляется также необходимым иметь в составе пограничной разведки подразделения, способные выполнять функции войсковой разведки и разведывательно-диверсионные задачи. Это могут быть подразделения спецназа пограничной разведки на местах при отрядах и группах. В кризисной ситуации они переходят в распоряжение руководителя соответствующего пограничного органа. Концентрация их в мирное время в составе пограничной разведки рациональна с точки зрения организации специальной подготовки, обеспечения, планирования применения.

Отдельно следует рассмотреть вопрос подчиненности пограничного ведомства в случае начала войны. Пограничники не располагают тяжелой техникой и вооружениями и мало пригодны для противостояния с современными классическими армиями.

В случае начала войны все силы пограничного комитета, включая разведку, могут быть распределены между Военной полицией и ГРУ. В составе первой пограничники будут нести охрану прифронтовых районов. В составе ГРУ силы пограничного спецназа и разведки позволят нарастить возможности военной разведки в части силовых и диверсионных операций, сбора и обработки разведывательной информации.

ПОНЯТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.

Под государственной безопасностью понимается защищенность государственного суверенитета, конституционного строя, экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственных секретов от внешних и внутренних угроз, разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств специальных служб иностранных государств, а также организаций, отдельных групп и лиц. Обеспечение государственной безопасности - специальный вид деятельности в сфере обеспечения национальной безопасности, который осуществляется системой государственных органов и воинских формирований при участии общественных организаций, граждан и иных лиц с использованием комплекса правовых, организационных, режимных, контрразведывательных, разведывательных, оперативно-розыскных, специальных и войсковых мер, направленных на защиту объектов государственной безопасности (государственного суверенитета, конституционного строя, территориальной целостности, экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственных секретов)²⁰.

Государственная безопасность - составляющая часть национальной безопасности - состояние правовых норм и соответствующих им институтов безопасности, которое гарантирует защиту суверенитета, территориальной целостности, политической независимости и конституционного строя государства²¹.

²⁰ Пийитук В. *Модель забезпечення державної безпеки: теоретико-правові проблеми*// Вісник Академії правових наук України № 4 (51), 2007. С. 71-83.

²¹ Ліпкан В.А., Ліпкан О.С. *Національна і міжнародна безпека*. // Київ, 2008. С. 84-85.

СЛУЖБА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЫ И СВЯЗИ.

Образуется на базе Службы безопасности Президента, подразделений КГБ и иных спецслужб, ответственных за правительственную (оперативную) связь и регулирование режима секретности.

Предполагается в качестве органа исполнительной власти в части определения политики и регулирования охраны высших должностных лиц, мест нахождения республиканских органов власти (Парламент, Правительство, Президент), организации функционирования и управления сетями электросвязи специального назначения, защиты государственных секретов, контрразведывательного обеспечения республиканских органов государственной власти и управления. При этом СГОС должна отвечать за поддержание режима защищенной связи с учреждениями Беларуси за рубежом. И обеспечивать правительственной связью не только высших должностных лиц государства, но и органы местного управления, центральные органы военного управления, а оперативной – правоохранительные органы. СГОС организует деятельность и контроль за деятельностью органов власти и иных организаций в части обеспечения криптографической и инженерно-технической защиты системы правительственной (оперативной) связи.

СГОС выступает координатором всех правоохранительных органов и специальных служб в обеспечении безопасности руководства страны, а также глав государств и правительств зарубежных государств в период их пребывания на территории Беларуси²².

Важнейшими структурными подразделениями СГОС предполагаются:

- департамент/главное управление государственной охраны (включает специальные подразделения: антитеррористическое, усиления охраны и инженерно-саперное);
- департамент/главное управление правительственной связи (включает центры управления сетями электросвязи специального назначения²³);
- департамент/главное управление защиты информации;
- департамент/главное управление контрразведывательного обеспечения высших (республиканских) органов государственной власти и управления;
- Государственная фельдъегерская служба;
- аналитическое подразделение;
- подразделение собственной безопасности;
- обеспечивающие подразделения (тыла, кадров и подготовки и т.п.).

По аналогии с рядом других стран СНГ подразделения почетного караула следует передать в подчинение СГОС в качестве церемониальных.

Правовой основой деятельности СГОС должен быть отдельный закон о государственной охране и специальной связи.

²²Ст. 11 Закона Республики Беларусь «О государственной охране»// [Электронный ресурс] Точка доступа:<http://belarus.news-city.info/docs/2009by/crxfnm-tcgfnyj18914.htm>.

²³Ст. 21 Закона Республики Беларусь «Об электросвязи»// [Электронный ресурс] Точка доступа:<http://providers.by/zakony/zakon-respubliki-belarus-ob-elektrosvyazi/>.

СГОС предполагается военизированным органом. Это в принципе не противоречит европейским нормам: для примера, военизированной структурой является польское Бюро охраны Правительства²⁴.

²⁴Korpusyistopnie. // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.bor.gov.pl/index3.php?fk=37>.

ВОЕННАЯ ПОЛИЦИЯ.

26.03.2014 А. Лукашенко подписал указ о ликвидации военных прокуратур. После состоявшегося решения об упразднении системы межгарнизонных военных судов решение было логичным и ожидаемым. В целом ликвидация военных прокуратур не скажется на поддержании правопорядка в войсках. Основную повседневную нагрузку в этой части несут органы военной контрразведки КГБ и военные комендатуры.

За рубежом распространена практика возложения функции поддержания правопорядка в среде военнослужащих на специализированный орган – военную полицию. В большинстве стран ВП - правоохранительная структура. Однако есть и исключения: в Тайване, Франции и США на военную полицию/жандармерию возложены задачи по военной контрразведке и разведке²⁵.

С учётом масштабов Беларуси представляется оправданным создание специальной военизированной правоохранительной структуры с функциями спецслужбы - Военной полиции Беларуси, которая может быть создана путем объединения военных комендатур, Управления военной контрразведки КГБ, органов собственной безопасности МВД, МЧС, Госпогранкомитета.

Предполагаемый круг задач для новой организации достаточно широк:

- обеспечение дисциплины и правопорядка внутри обслуживаемых силовых структур (в сферу ответственности ВП следует включить Минобороны, всё МВД, а не только Внутренние войска, Госпогранкомитет и МЧС);
- содействие прочим правоохранительным структурам и правосудию;
- дознание по выявленным самой ВП уголовным и разбирательство по отнесённым к её компетенции административным делам;
- допуск к движению и контроль военного автотранспорта, проверка и досмотр невоенных транспортных средств в зонах специальных операций или при введении специальных правовых режимов, или в обозначенной законодательством местности (например - пограничная зона);
- обеспечение охраны объектов военного управления;
- участие в ликвидации последствий природных катаклизмов, техногенных катастроф и крупных дорожно-транспортных происшествий;
- борьба с терроризмом;
- подавление вооруженных мятежей, содействие правоохранительным структурам в пресечении массовых беспорядков;
- учёт, регистрация и контроль за сохранностью боевого оружия, боеприпасов;
- охрана опасных военных грузов и контроль за местами их складирования;
- охрана зон военных и приравненных учений;
- контрразведывательная деятельность в «подопечных» ведомствах, проверка благонадежности населения в зоне военных операций;
- защита личного состава воинских частей, документов и объектов особой важности от шпионажа, диверсий и саботажа;
- военная цензура.

В военное время к этим функциям добавятся содействие призыву на службу и мобилизации; поддержание режимов чрезвычайного или военного положения;

²⁵ В. Мишин. *Национальная жандармерия Франции*. // Журнал «Зарубежное военное обозрение» №5, 1998. С.7.

интернирование и охрана военнопленных; содействие беженцам; охрана важных объектов в тыловом районе; борьба с разведывательно-диверсионными группами противника.

Отдельно следует остановиться на таком факторе национальной безопасности, как неохрняемая (по крайней мере, пока) граница с Россией. Как показывают события в Украине, при определённом развитии политических отношений между нашими странами неохрняемость границы превращается в угрозу дестабилизации обстановки внутри государства. Сформировать полноценную охрану границы с Россией в настоящее время затруднительно по целому ряду мотивов: политическим, идеологическим, финансовым, организационным²⁶. В этой связи интересным может быть опыт Нидерландов: после прекращения пограничного контроля на внутренних границах «старого» ЕС силами военной жандармерии был организован мобильный контроль за передвижением иностранцев, въезжающих в страну наземным транспортом²⁷.

Очевидно, что для решения всего круга задач военного времени существующих малочисленных военных комендатур недостаточно. В этой связи целесообразно создать при существующих комендатурах (а возможно и при оперативных командованиях и центральных органах военного управления) дополнительные батальоны ВП. Которые в мирное время будут скадрированы и представлены учебными и штабными ротами.

Номенклатура вооружения также должна претерпеть изменения: ВП следует оснастить колесной бронетехникой, тяжелым стрелковым вооружением (крупнокалиберные пулемёты, ручные и автоматические гранатомёты), возможно – миномётами (по примеру Тайваня).

Систему комплектования ВП предлагается сохранить смешанной по призыву и по контракту. С учётом количества выпускников юридических факультетов отечественных ВУЗов, часть должностей дознавателей вполне может замещаться военнослужащими срочной службы, при сохранении костяка опытных кадров.

Международный опыт в части организации управления ВП преимущественно идёт по пути её включения в Минобороны. Полиция может подчиняться либо Министру, либо начальнику Генштаба, а в некоторых странах – командующему сухопутными силами²⁸.

С целью организации объективного контроля ситуации внутри силовых ведомств и недопущения укрывательства проблемных моментов беларуская ВП должна быть самостоятельным ведомством, пользоваться всеми правами в соответствии с законодательством об обороне, оперативно-розыскной деятельности, об органах государственной безопасности. Подчиняться ВП должна напрямую Президенту, как высшему должностному лицу, ответственному за поддержание национальной безопасности.

Организационно ВП Беларуси может состоять из:

²⁶ Леонид Спаткай. *Граница Беларуси и России. Государственная?* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.bsblog.info/granica-belarusi-i-rossii-gosudarstvennaya/>.

²⁷ В. Мишин. *Королевская жандармерия Нидерландов*. // Журнал «Зарубежное военное обозрение», №5, 1999. С.9.

²⁸ В.Кулаков, И.Ващинин, А.Черных. *Военная полиция в зарубежных странах*.// Журнал «Зарубежное военное обозрение», №9, 1997. С.9.

- центрального органа управления, включающего помимо административных служб два главных управления (департамента): контрразведки (на базе сегодняшнего УВКР КГБ и органов собственной безопасности МВД, МЧС и Госпогранкомитета) с подразделениями на местах и комендатуры (на базе военных комендатур), а также орган военной цензуры;

- отдельных батальонов ВП, подчиненных напрямую руководителю ведомства или начальнику соответствующей территориальной комендатуры.

Представляется, что нынешняя структура УВКР КГБ, органов собственной безопасности силовых ведомств и военных комендатур при объединении в ВП претерпит ограниченные изменения, связанные сослиянием административных и тыловых функций в рамках нового ведомства и созданием батальонов ВП.

Территориальные военные комендатуры должны быть усилены и иметь в составе: командование, 1-2 патрульные роты (в зависимости от обслуживаемой территории), дежурную часть, подразделение дознания, военную автоинспекцию, скадрированный батальон ВП. Для организации возможностей по контртеррористической деятельности в рамках ВП в каждой территориальной военной комендатуре должно быть создано подразделение уровня взвод/рота, прошедшее подготовку по программам сил спецопераций и способное вести боевые действия в условиях и лесной, и урбанизированной местности. По аналогии с военной полицией Хорватии²⁹.

Отдельного разбирательства требует вопрос необходимости военных оркестров и церемониальных подразделений (почетного караула, салютно-пиротехнические) в ВП.

²⁹ В. Рогов. *Военная полиция Республики Хорватия*.// Журнал «Зарубежное военное обозрение», №3, 2007.С.27.

СЛУЖБА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.

Образование Службы национальной безопасности на базе КГБ предусматривалось Концепцией судебно-правовой реформы 1992 года³⁰. СНБ должна являться основным органом контрразведки и обеспечения государственной безопасности. По сути это КГБ, лишенный функций разведки, военной контрразведки и обеспечения правительственной связи и охраны. Дополненный, однако, органами собственной безопасности комитетов таможенного, следственного, госконтроля и судебно-экспертного, а также прокуратуры. Что позволит исключить вероятность сокрытия нарушений законности в этих ведомствах.

В этой связи структура спецслужбы может базироваться на апробированной практикой структуре КГБ, измененной соответственно ужиманию функций спецслужбы.

Правовое регулирование деятельности СНБ должно осуществляться в соответствии с законодательством об органах государственной безопасности, об оперативно розыскной деятельности, о борьбе с терроризмом и экстремизмом, о борьбе с коррупцией, о борьбе с организованной преступностью и другими.

Основными функциями СНБ должны являться:

- контрразведывательная деятельность по предупреждению, выявлению и пресечению разведывательной и иной деятельности специальных служб иностранных государств, иностранных, международных и иных организаций, а также отдельных лиц, направленной на причинение вреда национальной безопасности Беларуси;

- борьба с террористической и иной экстремистской деятельностью, организованной преступностью, коррупцией, незаконной миграцией, незаконным оборотом наркотиков, оружия, ядерных материалов и их компонентов, а также иных объектов экспортного контроля, контрабанды, других преступлений, отнесенных к её ведению.

СНБ должна располагать собственным следственным аппаратом. К подведомственности которого следует отнести преступления против государства.

³⁰Концепция судебно-правовой реформы.// [Электронный ресурс] Точка доступа:<http://www.levonevski.net/pravo/norm2013/num70/d70800.html>

КООРДИНАЦИЯ И КОНТРОЛЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛЬНЫХ СЛУЖБ.

Очевидно, что центральным органом, координирующим деятельность специальных служб, должен оставаться Совет безопасности. В структуре которого целесообразно иметь инспекцию специальных служб. Начальник инспекции должен иметь статус заместителя Государственного секретаря Совбеза и одновременно по должности являться советником Президента по вопросам специальных служб. Разумеется, что эта должность может замещаться только специалистом высокого класса. Желательно, чтобы им был один из бывших руководителей спецслужб, знающий специфику деятельности и связанные с этим проблемы изнутри. При Президенте может действовать в качестве консультационного органа совет по разведке и госбезопасности, состоящий из вышедших в отставку руководителей соответствующих ведомств.

Основные функции инспекции должны быть связаны с координацией деятельности специальных служб, разработкой протоколов обмена информацией между ними и распределения разведывательной информации среди получателей, разграничением компетенций и разрешением спорных вопросов по мере их возникновения, оценкой и проверкой ведомственной отчётности, определением и обоснованием потребностей спецслужб. Инспекция разрабатывает, а Совет безопасности утверждает стратегию разведки и обеспечения внутренней безопасности государства.

Проблемным моментом в деятельности всех государственных органов (и спецслужбы тут не исключение) является ведомственная и внутриведомственная конкуренция. Следствием которой становятся сложности в налаживании информационного обмена как между ведомствами, так и между различными подразделениями одного ведомства. Преодоление этой проблемы видится в трёх направлениях:

- повышение культуры деятельности и взаимодействия внутри спецслужб;
- наличие чётких протоколов обмена и распределения информации с определением ответственных лиц и мер воздействия на них, которые должны быть максимально жёсткими;
- практика совместной подготовки несколькими специальными службами интегрированных обзоров в области внутренней и внешней безопасности.

Особый интерес представляет опыт США по созданию «Библиотеки национальной разведки» (Library of National Intelligence). Она содержит специальный электронный каталог с кратким изложением всех хранящихся там документов. К этой базе данных имеют доступ все заинтересованные ведомства; она задумана в качестве источника информации для аналитиков, добывающих органов, военного руководства и правительства, а также позволяет контролировать уровень взаимодействия и передачи информации заинтересованным потребителям.

Инспекция должна выступать главным надзирающим органом за деятельностью специальных служб. Для этого в структуре инспекции следует сформировать группу надзора из высококлассных сотрудников прокуратуры, имеющих необходимые допуски для работы с секретной информацией и осуществляющих надзор за деятельностью специальных служб. Основными задачами группы прокурорского надзора должны являться контроль за

соблюдением конституционных прав гражданином законодательства, регулирующего деятельность спецслужб, соответствие изданных ими ведомственных актов Конституции и законам. Прокурорскому надзору подлежит только деятельность специальных служб на территории Беларуси либо за пределами нашей страны в отношении белорусских граждан. В любом случае, под прокурорскую проверку попадают действия спецслужб, если в их результате причинён вред жизни или здоровью граждан Беларуси, либо существенным интересам белорусского государства. Предварительное расследование в отношении сотрудников спецслужб, являющихся носителями государственных секретов, проводится следственным аппаратом СНБ.

Более низким уровнем контроля является внутриведомственный контроль, осуществляемый органами собственной безопасности и руководством специальных служб. При этом для обеспечения максимально возможной объективности контроля руководители органов их собственной безопасности должны назначаться по согласованию с инспекцией решением Совета безопасности или Президента.

Кроме того, спецслужбы должны готовить совместный ежегодный доклад Парламенту о состоянии национальной безопасности. Профильным парламентским комиссиям каждой спецслужбой предоставляется ежегодный отчёт о деятельности. Доклад и отчёты должны заслушиваться без обсуждения. Интерес представляет зарубежная практика формирования особых парламентских комиссий по изучению деятельности спецслужб (как правило, в связи с их провалами). Несмотря на вероятность дачи парламентариями оценок исходя из политической, а не практической целесообразности, такие комиссии способствуют установлению доверия между спецслужбами и политиками, созданию атмосферы вовлеченности депутатов в вопросы разведки и госбезопасности. Что может положительно сказаться при распределении бюджетных средств. С другой стороны, для государств с неустоявшейся политической традицией, где политики зачастую обслуживают интересы не собственных избирателей, а крупных внешних игроков, это чревато утечками информации, попытками оказать давление на спецслужбы с помощью механизмов публичной политики. В этой связи представляется, что работа в рамках подобных парламентских комиссий должна сопровождаться получением соответствующих допусков для работы с госсекретами. И влечь предусмотренные законом ограничения, включая в части выезда за рубеж³¹. А в случае распространения полученной информации – повышенную ответственность. Результаты деятельности таких парламентских комиссии не должны разглашаться вовсе, либо могут обнародоваться только в части предлагаемых мер, направленных на повышение эффективности деятельности органов разведки и государственной безопасности.

³¹Ст. 41 Закона Республики Беларусь «О государственных секретах»// [Электронный ресурс] Точка доступа:<http://www.beltim.by/wiki/documents/zakon-respubliki-belarus-o-gosudarstvennykh-sekretakh/>.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

Говоря о создании эффективной системы специальных служб следует избегать ряда иллюзий, которыми страдает прежде всего продемократическая часть белорусского социума. Иллюзии эти психологически удобны, комфортны, а потому весьма живучи. Хотя имеют мало общего с практикой, в том числе и с опытом зарубежных стран. При том, что опыт этот оплачен в прямом смысле потом и кровью.

Следует признать, что там, где дублирование функций в сфере государственной безопасности не влечёт значительных затрат и имеется кадровый резерв для комплектования нескольких ведомств, работающих параллельно, это следует делать. В первую очередь, речь идёт об агентурной разведке, контрразведке, борьбе с терроризмом и экстремизмом, противодиверсионной деятельности. Технические направления (спецсвязь, стратегическая радиоэлектронная разведка) для средней небогатой страны типа Беларуси, пожалуй, могут оказаться неподъёмными для дублирования несколькими структурами в силу материальных факторов и отсутствия необходимо числа специалистов.

Далее, фрагментация спецслужб, т.е. их множественность, несмотря на то, что требует увеличения финансирования (хотя бы на содержание административного аппарата) позволяет повысить устойчивость системы госбезопасности перед лицом враждебного воздействия.

В каждой спецслужбе должен быть свой силовой блок.

Любые дискуссии о сокращении численности белорусских спецслужб недалководны в силу развития международной обстановки и дестабилизации (причем, долгосрочной) нашего региона. Размер структуры должен определяться только и исключительно объёмом возложенных на неё функций и выполняемых задач. Существуют функции, которые спецслужбы выполняют вне зависимости от размера своих стран. В такой ситуации меньше людей - меньше эффективности. Безусловно, спецслужбы как всякая бюрократическая машина, со временем разрастаются за счёт структурных подразделений, потребность в которых, говоря мягко, не очевидна. Для этого необходим эффективный политический контроль данной сферы. И чёткое определение приоритетов развития и целевых задач. С тем, чтобы в случае необходимости осуществлять перераспределение ресурсов (человеческих и финансовых) внутри общегосударственной системы разведки и органов госбезопасности для более полного выполнения функций.

При этом следует признать, что трансформация системы отечественных спецслужб не исключает передачи части их функций гражданским ведомствам. Например, контроль лотерейной деятельности, управление Интернетом, развитие информационно-коммуникационных технологий и др.

Безусловно, данное исследование не может считаться исчерпывающим в силу специфики сектора, который характеризуется высокой закрытостью и мифологизированностью тематики. Разведка и госбезопасность у нас по советской традиции рассматриваются не в качестве необходимого инструментария государства, а с практически религиозным благоговением (или страхом).

Основная цель исследования состоит в выдвижении проекта реалистичной архитектуры специальных служб и органов госбезопасности. Необходимо продемонстрировать возможные «точки напряжения» внутри системы и показать пути их разрешения. И главное – попытаться развеять иллюзии относительно того, что в такой сложной сфере, как национальная безопасность, могут быть простые, дешёвые и популярные решения.

Аналитический проект BelarusSecurityBlog

www.bsblog.info

admin@bsblog.info

