

Косицин И. А. / Kositsin I. A.

## ВОЗВРАЩАЯСЬ К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЫ

### RETURNING TO THE ISSUE OF THE CONCEPT OF STATE PROTECTION

*Косицин Игорь  
Алексеевич,  
доцент кафедры административного и финансового права Омской юридической академии, кандидат юридических наук, доцент.*

Отмечается многоуровневое регулирование вопросов государственной охраны объектов. Акцентируется внимание на множественности субъектов государственной охраны, руководствующихся в своей деятельности ведомственными актами. Высказывается идея урегулирования на законодательном федеральном уровне вопросов государственной охраны, с нормативным закреплением охраняемых объектов государственной власти, объектов жизнеобеспечения, объектов повышенной опасности и объектов оборонного значения. Дается авторская дефиниция понятия «государственная охрана».

**Ключевые слова:** государственная охрана, объекты государственной охраны, обеспечение безопасности, субъекты государственной охраны.

*Kositsin Igor'*

*Alekseevich,*

*Associate professor of administrative and financial law department of Omsk Law Academy, c.j.s. (PhD of jurisprudence), Associate professor.*

The content of the article notes multi-level issues' regulation of state protection of objects. Attention is focused on the multiplicity of subjects of state protection guided in their activities by departmental acts. Here is expressed an idea of a settlement at legislative federal level the issues of state protection, with normative enshrining of protected facilities of public authority, life support facilities, high-risk facilities and emergency facilities. The author gives his own definition of the concept of "state protection".

**Keywords:** state protection, state protection facilities, ensuring security, subjects of state protection.

Термин «государственная охрана» широко используется в действующем российском законодательстве и юридической литературе. Вместе с тем, законодатель не дает его определения в общеупотребительном значении. Единственная нормативная дефиниция государственной охраны содержится в Федеральном законе от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ «О государственной охране» [1] и применяется лишь в нем. Названный Федеральный закон регулирует обеспечение безопасности только отдельной группы объектов, подлежащих охране уполномоченными государственными органами. Объектами государственной охраны являются физические лица, обеспечение безопасности которых входит в интересы государства. В эту категорию включены Президент Российской Федерации, члены его семьи, ряд лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, а также главы иностранных государств и правительств и иные лица, подлежащие государственной охране в соответствии с названным Федеральным законом. В целях обеспечения безопасности указанных объектов государственной охраны к охраняемым объектам отнесены здания и сооружения, в которых размещены федеральные органы государственной власти и прилегающие к ним территории. Охраняемыми объектами признаются также и здания, занимаемые федеральными органами государственной охраны.

Органом, уполномоченным осуществлять функцию государственной охраны, в ст. 5 закона о государственной охране определена Федеральная

служба охраны Российской Федерации, положение о которой утверждено Указом Президента Российской Федерации [3]. Для обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов в пределах их полномочий могут привлекаться органы федеральной службы безопасности, внутренних дел, внутренние войска МВД России, органы внешней разведки Российской Федерации, Вооруженные Силы Российской Федерации и иные государственные органы обеспечения безопасности.

Таким образом, закон закрепляет положение, определяющее государственную охрану как функцию Федеральной службы охраны Российской Федерации по обеспечению безопасности объектов государственной охраны. Авторы, вынося в заглавие научных работ термин «государственная охрана», также, ведут речь о деятельности Федеральной службы охраны Российской Федерации [6; 8].

Наряду с этим, действующее законодательство Российской Федерации, по-прежнему, относит к числу объектов, подлежащих государственной охране, здания (помещения), строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории федеральных органов законодательной и исполнительной власти, органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также другие объекты, перечень которых установлен Правительством Российской Федерации [4]. Изначально в Перечень были включены и такие объекты, подлежащие государственной охране, которые нельзя назвать «особо важными», например, денежные кассы государственных предприятий, учреждений, организаций. Эти положения в свое время подвергались критике автором настоящей статьи [7] и впоследствии были изменены.

Другой важной проблемой, требующей правового разрешения, по нашему мнению, является неопределенность круга субъектов, выполняющих функции государственной охраны. Такая охрана осуществляется различными органами исполнительной власти. Этот вывод можно сделать на основе анализа деятельности даже двух основных, на наш взгляд, субъектов этой деятельности – Федеральной службы охраны Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Основными задачами, стоящими перед ФСО России, являются обеспечение безопасности объектов государственной охраны, под которыми понимаются высшие должностные лица государства; прогнозирование и выявление угрозы жизненно важным интересам объектов государственной охраны,

осуществление комплекса мер по предотвращению этой угрозы; предупреждение, выявление и пресечение противоправных посягательств на объекты государственной охраны и охраняемые объекты; предупреждение, выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах, в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны и на трассах их проезда; и др.

В целях реализации установленных законом функций ФСО России предоставляет охраняемым лицам персональную охрану, специальную связь и транспортное обслуживание, а также информацию об угрозе их безопасности. В необходимых случаях для обеспечения безопасности использует предоставленные ей полномочия по осуществлению оперативно-розыскной деятельности. Проводит охранные мероприятия и поддержание общественного порядка в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны, осуществляет пропускной режим на охраняемых объектах.

Важную роль в решении государственных задач по защите жизненно важных интересов личности, общества и государства играет МВД России. В его системе функционируют, по меньшей мере, три основных субъекта государственной охраны, имеющих своими задачами охрану важных объектов, государственного имущества, общественного порядка и общественной безопасности.

Так, внутренние войска МВД России участвуют в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения, конвоируют осужденных и лиц, заключенных под стражу, участвуют в территориальной обороне Российской Федерации. Они охраняют важные государственные объекты и специальные грузы [2], а также оказывают содействие пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации.

Особое место среди названных субъектов занимает полиция, которая обязана охранять объекты и имущество собственников по договорам, а также объекты, подлежащие обязательной охране полицией в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации; обеспечивать во взаимодействии с органами федеральной службы безопасности в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, охрану дипломатических представительств, консульских учреждений, иных официальных представительств иностранных государств, представительств международных организаций, если такая охрана предусмотрена международными договорами Российской Федерации.

Организацию деятельности перечисленных субъектов обеспечения охраны рассмотреть детально в открытой печати не представляется возможным, так как функционирование объектов, охрану которых они осуществляют, сопряжено с государственной тайной. Данные объекты объединяются категориями «объекты государственной охраны», «важные государственные объекты», «режимные объекты». Соответственно, субъекты, осуществляющие рассматриваемый вид деятельности, выполняют свои обязанности, руководствуясь правовыми актами различной степени секретности, а перечни охраняемых ими конкретных объектов определяет Правительство Российской Федерации.

Признавая приоритетным обеспечение безопасности особо важных объектов, полагаем, что в надежной охране нуждаются не только важные государственные и особо режимные объекты, подлежащие охране ФСО России, внутренними войсками МВД России и подразделениями полиции. Также необходимо защищать от противоправных посягательств и «рядовые» объекты: музеи, библиотеки, архивы и иные объекты, хранящие культурные ценности, являющиеся государственной собственностью. Необходимость их охраны очевидна, она нашла свое отражение в Перечне объектов, подлежащих государственной охране, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587 «Вопросы частной детективной и охранной деятельности» [4]. В указанный перечень включены объекты, охрана которых не входит в сферу деятельности ФСО России, внутренних войск МВД России. Они не включены в перечень объектов, подлежащих обязательной охране полицией [5]. Обеспечение охраны большей части этих объектов осуществляет специализированная служба полиции – вневедомственная охрана при органах внутренних дел.

В настоящее время вневедомственная охрана играет важную роль в сфере общегосударственных мер по охране объектов всех форм собственности. Подразделения вневедомственной охраны, участвуя в обеспечении общественной безопасности, пресекая и предупреждая правонарушения на маршрутах патрулирования, осуществляя борьбу с хищениями, вносят значительный вклад в решение главных задач, стоящих перед органами внутренних дел. Внедрение новейших средств охранной сигнализации существенно видоизменило структуру и организацию работы вневедомственной охраны, существовавшую ранее.

Считаем необходимым на законодательном уровне определить понятие *государственной охраны*, отражающее ее содержание; *объекты государственной*



охраны; круг субъектов государственной охраны – перечень государственных органов, уполномоченных осуществлять этот вид деятельности. Причем перечень субъектов должен быть конкретным и исчерпывающим, а для объектов должны быть разработаны единые универсальные критерии отнесения к категории подлежащих государственной охране. С учетом изложенного нами предлагается следующее понятие государственной охраны. **Государственная охрана** – это основанная на законе и осуществляемая в установленном порядке деятельность уполномоченных государственных органов по защите жизненно важных интересов личности, общества и государства от преступных и других противоправных посягательств.

На основании изложенного предлагаем разработать и принять федеральный закон «О государственной охране в Российской Федерации», который должен дать определение государственной охраны, установить исчерпывающий перечень субъектов, выполняющих функции государственной охраны, содержать правила создания законодательной базы по важнейшим направлениям охранной деятельности. Соответственно направлениям должны быть приняты следующие федеральные законы: «О государственной охране объектов государственной власти», «О государственной охране объектов жизнеобеспечения», «О государственной охране объектов повышенной опасности», «О государственной охране объектов оборонного значения». При этом ведомственное регулирование рассматриваемых отношений должно быть сведено к минимуму.

#### Список литературы:

1. Федеральный закон от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ «О государственной охране» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Федеральный закон от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Указ Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 года № 1013 № «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587 «Вопросы частной детективной и охранной деятельности» (в ред. от 1 июня 2012 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2009 г. № 1629-р // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

6. Блатин С. В. Становление и перспективы развития законодательства Российской Федерации о государственной охране // Юридический мир. 2011. № 7. С. 34 – 37.

7. Косицин И. А. Понятие государственной охраны // Подходы к решению проблем законотворчества и правоприменения: Межвуз. сб. науч. тр. адъюнктов, соискателей, слушателей. Омск: Омский юридический институт МВД России, 1998. Вып. 3.

8. Чуряев А. В. Правовое регулирование государственной охраны в странах - участниках СНГ // Административное право и процесс. 2011. № 3. С. 38 - 40.

#### References:

1. Federal law No. 57-FL from May 27, 1996 “On State Guard” [Federal’nyj zakon ot 27 maja 1996 goda № 57-FZ «O gosudarstvennoj ohrane»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

2. Federal law No. 27-FL from February 06, 1997 “Concerning the Internal Troops of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation” [Federal’nyj zakon ot 6 fevralja 1997 goda № 27-FZ «O vnutrennih vojskah Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

3. Decree of the President of the Russian Federation No. 1013 from August 07, 2004 “Issues of the Federal Security Service of the Russian Federation” [Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 7 avgusta 2004 goda № 1013 № «Voprosy Federal’noj sluzhby ohrany Rossijskoj Federacii»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

4. Decree of the Russian Federation Government No. 587 from August 14, 1992 “Issues of Private Detective and Security Activity” (in edition from June 01, 2012) [Postanovlenie Pravitel’sтва Rossijskoj Federacii ot 14 avgusta 1992 g.

№ 587 «Voprosy chastnoj detektivnoj i ohrannoj dejatel'nosti» (v red. ot 1 ijunja 2012 g.)). *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

5. Order of the Government of the Russian Federation No. 1629-r from November 02, 2009 [Rasporjazhenie Pravitel'stva Rossijskoj Federatsii ot 2 nojabrja 2009 g. № 1629-r]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

6. Blatin S. V. The Formation and Development Prospects of the Russian Federation Legislation on State Protection [Stanovlenie i perspektivy razvitiya zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii o gosudarstvennoj ohrane]. *Juridicheskij mir – Juridical World*, 2011, no. 7, pp. 34-37.

7. Kositsin I. A. The Concept of State Protection [Ponyatie gosudarstvennoi okhrany]. *Approaches to solving problems of lawmaking and law enforcement: Intercollege collection of scientific papers of adjuncts, applicants, students – Podhody k resheniju problem zakonotvorchestva i pravoprimerenija: Mezhdouz. sb. nauch. tr. ad"junktov, soiskatelej, slushatelej*, Omsk: Omsk Law Institute of MIA of Russia, 1998, no. 3.

8. Churjaev A. V. Legal Regulation of State Protection in the Countries-participants of the CIS [Pravovoe regulirovanie gosudarstvennoi okhrany v stranakh - uchastnikakh SNG]. *Administrativnoe pravo i process – Administrative Law and Process*, 2011, no. 3, p. 38-40.