**Тема 16. Федеральная служба охраны**

Органы государственной охраны и их современная структура — Федеральная служба охраны Российской Федерации — имеют глубокие исторические корни. Реально институт охраны первых лиц страны появляется с момента создания государства, оформления первых элит в обществе и возникновения противоречий между ними.

Первые письменные сведения о существовании подразделений великокняжеской и царской охраны относятся к правлению Ивана IV (Грозного). Так, в приговоре Боярской думы в августе 1555 года фи­гурирует решение о наделении землей рядом с Московским Кремлем двух тысяч дворцовых стрельцов, что объяснялось необходимостью их постоянного нахождения рядом с царским дворцом.

В XVII веке при особе государя в качестве телохранителей по­стоянно находились 200 чел. Ночью возле царской спальни дежурил главный спальничий (из числа близких бояр) с одним или двумя при­ближенными царедворцами. В соседней комнате находились шесть телохранителей, а в следующих помещениях располагались еще 40 чел. Кроме того, у каждых ворот и дверей дворца стояли отборные стрельцы. К постоянной дворцовой страже принадлежали также 2000 стремянных стрельцов, которые поочередно стояли день и ночь с за­ряженными пищалями и зажженными фитилями — по 250 в смену у Кремлевского дворца, на дворе и у здания Казначейства.

Подробные сведения об охранных государственных функциях исто­рики относят к деятельности Артамона Сергеевича Матвеева (XVII век), который обосновал необходимость выделения в Стрелецком приказе отдельных военных, полицейских и охранных (дворцовых) функций стрелецких полков. Тогда же были поименованы в официальных до­кументах «заботы» по охране царской особы и семьи, царского дворца и дипломатического корпуса, как отдельные задачи, выделенные из дру­гих стрелецких дел. Артамон Матвеев по поручению царя Алексея Михайловича принимал деятельное участие в важнейших «государевых делах», причем, будучи человеком разносторонне одаренным, про­явил себя не только как создатель системы государственной охраны, но и как талантливый контрразведчик и разведчик. Некоторые задачи и функции государственной охраны по инициативе А. Матвеева были отражены в первом русском конституционном своде — «Соборном уложении» царя Алексея Михайловича (1649).

Процесс создания и функционирования специализированной струк­туры охраны первых лиц государства имел в России свои особенности. На протяжении XVIII и в начале XIX века охрана императора, членов августейших фамилий и резиденций, где проживали представители высочайшего двора, осуществлялась войсковыми методами — ка­раулами гвардейских полков Российской армии (Преображенским, Семеновским, а во времена правления императрицы Анны Иоановны к ним добавился и Измайловский гвардейский полк). Это приводило к вмешательству армейской элиты в политику государства и к участию гвардии в дворцовых переворотах.

Активная роль гвардейцев в дворцовых переворотах XVIII века, убийстве императора Павла I (1801) и их участие в восстании декабрис­тов (1825) привели к тому, что настоятельно встал вопрос о создании профессиональной государственной охраны. Необходимо отметить, что первое постоянно действующее специальное воинское подразделение, предназначенное для охраны государя-императора, — Собственный Его Императорского Величества конвой — было создано 18 мая 1811 года, накануне Отечественной войны 1812 года.

В январе 1827 года, вскоре после вступления на престол, император Николай I впервые создает автономные профессиональные охранные воинские (комендантские) структуры (батальоны дворцовых гвар­дейцев из состава Преображенского, Семеновского и Измайловского гвардейских полков).

2 октября 1827 года была учреждена Рота Дворцовых гренадер, из личного состава которой были созданы команды в Санкт-Петербурге, Царском Селе и Московском Кремле.

В связи с зарождением и распространением революционного тер­рора, возникновением реальных угроз Его Императорскому Вели­честву, членам августейший семьи, 8 декабря 1861 года была создана специальная городовая стража для охраны императорских резиденций, а 2 мая 1866 года в III отделении Собственной Его Императорского Величества Канцелярии учреждена специальная (негласная) охрани­тельная команда.

После террористического акта 1 марта 1881 года, когда погиб император Александр II, система государственной охраны в России была кардинально реформирована. 11 августа 1881 года в рамках «Положения об охране его Величества» были утверждены штаты охранных структур, а 3 сентября того же года именным указом со­стоялось назначение на должность «Главного начальника охраны» генерал-майора свиты Его Величества П. А. Черевина.

Таким образом, 3 сентября 1881 года впервые в истории России было создано специальное ведомство, занимающееся охраной первых лиц государства.

В состав Собственной Его Императорского Величества охраны до марта 1917 года входили:

* Гвардейская пехотная рота (в дальнейшем Собственный Его Императорского Величества Пехотный полк);
* Собственный Его Императорского Величества конвой;
* Дворцовая полицейская команда (в последствии Дворцовая полиция, куда входила секретная часть);
* Железнодорожная инспекция (преобразованная в 1-й Желез­нодорожный полк);
* Рота (впоследствии батальон) дворцовых гренадер (выпол­нявших не только отдельные охранные, а зачастую и пред­ставительские функции).

Последним начальником охраны императора Николая II (с 1896 года — дворцовый комендант) был свитский генерал-майор В. Н. Воейков. Завершающий, дооктябрьский этап развития государ­ственной охраны проходил при императоре Николае II, который всю жизнь хорошо помнил покушение во время визита в Японию.

В течение последующих десятилетий служба охраны совершен­ствовалась, но заложенные в то время основополагающие принципы и методы прогнозирования, выявления потенциальных угроз, взаимо­действия с другими силовыми ведомствами России, обеспечения без­опасности охраняемых лиц, обслуживаемых объектов, транспортных средств изменились незначительно и касались в первую очередь новых технических средств обеспечения безопасности.

С февраля по октябрь 1917 года охрана Временного комитета Государственной Думы (Таврический дворец), Временного прави­тельства (Мариинский и Зимний дворцы), Петроградского совета рабочих и солдатских депутатов (Таврический и Смольный дворцы), других важных государственных объектов осуществлялась частями Петроградского гарнизона.

С конца 1917 года в России сложилась крайне напряженная обста­новка. Гражданская война осложнялась выступлениями внутренней оппозиции, использованием тактики индивидуального террора про­тив руководителей Советского государства. Все это поставило перед правительством республики и руководством Всероссийской чрез­вычайной комиссии (ВЧК) вопрос о создании специального подраз­деления, которое осуществляло бы физическую охрану «важнейших государственных работников».

После переезда в марте 1918 года руководства страны из Петро­града в Москву возникла необходимость обеспечения безопасности лидеров государства. В ВЧК эта функция была возложена на опе­ративное отделение при Президиуме Всероссийской чрезвычайной комиссии. Четырнадцать сотрудников подразделения под руководством

1. Я. Беленького, кроме выполнения охранных функций (безопас­ность митингов и собраний), вели наружное наблюдение, боролись с бандитизмом и спекуляцией.

После августовского 1918 года «эсеровского» покушения на Ленина отделение стало ежедневно выделять от одного до нескольких опера­тивных комиссаров (так называлась должность) для охраны Предсе­дателя Совнаркома. Эпизодически выделялась охрана Л. Д. Троцкому и Ф. Э. Дзержинскому. Тяжелое ранение Председателя Совнаркома в результате террористического акта, совершенного террористкой Ф. Каплан, убийство ряда советских руководителей, захват машины

1. И. Ленина бандой Кошелькова (1919) — все это заставило усилить внимание к проблемам государственной охраны.

В течение 1920 года Президиум ВЧК на своих заседаниях неодно­кратно рассматривал вопросы, обеспечения безопасности высших руководителей Советского государства. Так, 5 января 1920 года об­суждались мероприятия, связанные с организацией Комендатуры Московского Кремля и специальной охраны Председателя СНК — группы комиссаров для особых поручений при Президиуме ВЧК.

26 ноября 1920 года в соответствии с постановлением Президиума ВЧК было создано Специальное отделение, перед которым были постав­лены задачи по организации и осуществлению охраны руководителей государства и проводимых мероприятий с их участием. К моменту образования в январе 1922 года Государственного политического управления Спецотделение при Коллегии ГПУ насчитывало уже 24 чел.

1 октября 1928 года Спецотделение при Коллегии ОГПУ возглавил секретарь Коллегии А. М. Шанин. В 1930 году Специальное отделе­ние было упразднено, а его функции переданы в Оперативный отдел ОГПУ (руководитель К. В. Паукер).

Постановлением ЦИК СССР от 10 июля 1934 года был образован общесоюзный Наркомат внутренних дел. В его состав вошли подраз­деления упраздненного ОГПУ. Наиболее мощным оперативным звеном в структуре Наркомата внутренних дел стало Главное управление го­сударственной безопасности (ГУГБ НКВД СССР), возглавляемое в тот период непосредственно наркомом. Подразделением, осуществлявшим работу по охране высших должностных лиц государства, дипломати­ческого корпуса и иностранных гостей, а также порядка на наиболее значимых общественных мероприятиях (парады, демонстрации, съезды и т. д.) стал Оперативный отдел ГУГБ НКВД СССР (Оперод).

28 ноября 1936 года на базе подразделений Оперативного отдела ГУГБ, ведавших обеспечением безопасности высших должностных лиц СССР, был образован самостоятельный Отдел охраны ГУГБ НКВД СССР.

25 декабря 1936 года отделам ГУГБ была присвоена нумерация, отдел охраны стал 1-м Отделом ГУГБ НКВД СССР.

С 1923 года Оперативный отдел, Отдел охраны, а затем и 1-й Отдел ГУГБ возглавлял комиссар госбезопасности 2-го ранга К. В. Паукер, который с 1930 года руководил охраной И. В. Сталина.

15 апреля 1937 года начальником 1-го Отдела ГУГБ по совмести­тельству был назначен заместитель наркома внутренних дел комиссар госбезопасности 3-го ранга В. М. Курский. 14 июня 1937 года он был освобожден от этой должности. Тогда же отдел возглавил комиссар госбезопасности 3-го ранга И. Я. Дагин.

28 марта 1938 года ГУГБ было расформировано. Первый отдел вошел в состав вновь созданного 1-го Управления (госбезопасности) НКВД СССР, а 29 сентября 1938 года был возвращен в состав воссоз­данного ГУГБ НКВД. Для обеспечения безопасности государственных деятелей во время поездок по стране и во время отдыха на периферии существовали 1-е отделы (отделения) местных УГБ НКВД СССР

19 ноября 1938 года после ареста И. Я. Дагина 1-й Отдел ГУГБ возглавил начальник личной охраны И. В. Сталина старший майор госбезопасности Н. С. Власик.

26 февраля 1941 года в составе вновь образованного НКГБ СССР был создан самостоятельный 1-й отдел. 31 июля 1941 года он перешел в состав объединенного НКВД СССР. Работой отдела бессменно руко­водил комиссар государственной безопасности 3-го ранга Н. С. Власик.

14 апреля 1943 года на базе 1-го Отдела НКВД СССР было обра­зовано 6-е Управление (охраны) вновь образованного НКГБ СССР, которое в августе 1943 года возглавил комиссар Государственной Безопасности А. К. Кузнецов.

Приказом НКГБ СССР от 22 марта 1946 года в соответствии с По­становлением Верховного Совета СССР от 15 марта 1946 года НКГБ СССР был переименован в Министерство государственной безопас­ности СССР (МГБ СССР). Соответственно, управление НКГБ было переименовано в управление МГБ. Существенная реорганизация про­изошла и в 6-м Управлении МГБ СССР На его основе Приказом МГБ СССР от 15 апреля 1946 года было создано два управления охраны. Управление охраны № 1 МГБ СССР, осуществлявшее личную охрану И. В. Сталина, возглавил генерал-майор А. К. Кузнецов, а Управление охраны № 2 МГБ СССР, ведавшее безопасностью других руководи­телей СССР, — генерал-лейтенант Н. С. Власик (в мае того же года его сменил генерал-майор Д. Н. Шадрин).

25 декабря 1946 года оба управления охраны, а также Управле­ние Коменданта Московского Кремля были объединены в Главное управление охраны (ГУО) МГБ СССР во главе с генерал-лейтенантом Н. С. Власиком.

Первое управление ГУО (службу личной охраны И. В. Стали­на) в 1947—1948 годах возглавлял генерал-майор С. Ф. Кузьмичев, в 1949—1952 годах — полковник А. М. Раков.

29 апреля 1952 года Н. С. Власик был отстранен от работы и от­командирован в распоряжение МВД СССР, а обязанности начальника ГУО МГБ СССР по совместительству принял на себя министр госу­дарственной безопасности СССР С. Д. Игнатьев.

23 мая 1952 года ГУО МГБ СССР было реорганизовано в Управле­ние охраны (УО) МГБ СССР, а управления охраны № 1 и 2, входившие ранее в ГУО, преобразованы в отделы УО. Куратором Управления охраны по-прежнему остался министр ГБ СССР С. Д. Игнатьев, а фактическое руководство охраной высших должностных лиц осу­ществляли заместитель министра Госбезопасности генерал-лейтенант

1. С. Рясной и заместители начальника УО МГБ СССР полковники Н. П. Новик, П. Н. Максименко.

14 марта 1953 года для обеспечения охраны руководящих кад­ров партии и правительства в составе объединенного МВД СССР было создано 9-е Управление, начальником которого был назначен генерал-майор С. Ф. Кузьмичев. 26 июня 1953 года, после ареста

1. Ф. Кузьмичева, 9-е Управление МВД СССР возглавил К. Ф. Лу­нев. В связи с назначением его 28 июля 1953 года 1-м заместителем министра внутренних дел СССР, начальником 9-го Управления стал В. И. Устинов.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 13 марта 1954 года был образован КГБ при СМ СССР. 18 марта была объявлена структура Центрального аппарата, в состав которого входило 9-е Управление (охрана руководителей партии и правительства).

Государственная охрана — функция федеральных органов го­сударственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно­розыскных, технических и иных мер.

Государственная охрана осуществляется на основе Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, а также международных договоров РФ.

Основными принципами осуществления государственной охра­ны являются принципы законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, централизованного руководства, взаимодействия государственных органов обеспечения безопасности, непрерывности, сочетания гласных и негласных методов деятельности, подконтрольности и поднадзорности.

Федеральная служба охраны Российской Федерации (ФСО Рос­сии) является федеральным органом исполнительной власти, осу­ществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской, правительственной и иных видов специальной связи и информации, предоставляемых федераль­ным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации и другим государственным органам.

ФСО России осуществляет свою деятельность непосредственно и через территориальные органы.

Руководство деятельностью ФСО России осуществляет Президент Российской Федерации. Положение о ФСО России и структура феде­ральных органов государственной охраны утверждаются Президентом Российской Федерации. Правительство Российской Федерации коор­динирует деятельность ФСО России в части, касающейся взаимодей­ствия ФСО России с федеральными органами исполнительной власти.

Основными задачами ФСО России являются:

* обеспечение безопасности объектов государственной охраны в местах их постоянного и временного пребывания и на трас­сах проезда (к объектам государственной охраны относятся Президент Российской Федерации, лица, замещающие госу­дарственные должности Российской Федерации, федераль­ные государственные служащие, подлежащие государствен­ной охране в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ «О государственной охране», а также гла­вы иностранных государств и правительств и иные лица ино­странных государств во время пребывания на территории РФ);
* 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 — здания, строения и сооружения, в которых размещены федеральные органы государствен­ной власти, прилегающие к указанным зданиям, строениям и сооружениям территории и акватории, подлежащие за­щите в целях обеспечения безопасности объектов государ­ственной охраны, а также здания, строения и сооружения, прилегающие к ним территории и акватории, находящиеся в оперативном управлении федеральных органов государ­ственной охраны;
* 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;
* защита охраняемых объектов;
* участие в пределах своих полномочий в борьбе с террориз­мом;
* организация и обеспечение эксплуатации, безопасности, со­вершенствования специальной связи и информации, предо­ставляемых государственным органам;
* участие в разработке и реализации мер по обеспечению ин­формационной безопасности Российской Федерации, про­тиводействию техническим разведкам и защите сведений, составляющих государственную тайну;
* осуществление государственной политики в области право­вой информатизации Российской Федерации и координация работ, производимых в этой сфере;
* информационно-технологическое и информационно-анали­тическое обеспечение государственных органов, техническое обслуживание и программное сопровождение информацион­но-телекоммуникационных систем и ситуационных центров, а также информационное обеспечение управления государ­ством в военное время и при чрезвычайных ситуациях;
* обеспечение собственной безопасности.

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Каковы правовые основы деятельности органов Минюста России?
2. Нарисуйте по памяти организационную структуру органов Минюста России.
3. Деятельность каких служб координирует Минюст России?
4. Каковы основные задачи Минюста России?
5. Каковы основные полномочия Минюста России?
6. Каковы правовые основы деятельности органов МВД России?
7. Нарисуйте по памяти организационную структуру органов МВД России.
8. Назовите организации и подразделения, созданные для вы­полнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.
9. Каковы основные задачи МВД России?
10. Каковы основные полномочия МВД России?
11. Назовите основной нормативно-правовой документ о ФСБ России.
12. Кто руководит деятельностью ФСБ России?
13. На основе каких принципов осуществляется деятельность ФСБ?
14. Перечислите основные направления деятельности органов ФСБ России.
15. Что относится к органам ФСБ России?
16. Назовите основной нормативно-правовой документ о Совете Безопасности РФ России.
17. Кто руководит деятельностью Совета Безопасности РФ?
18. Кто входит в состав Совета Безопасности РФ?
19. Функции Совета безопасности РФ.
20. Знаете ли вы порядок проведения заседаний Совета Безопас­ности РФ?
21. Каковы цели и задачи Следственного комитета Российской Федерации?
22. Кто руководит деятельностью Следственного комитета Рос­сийской Федерации?
23. Охарактеризуйте структуру органов Следственного комитета Российской Федерации.
24. Полномочия органов Следственного комитета Российской Федерации.
25. Порядок поступления в органы Следственного комитета Рос­сийской Федерации.
26. Каковы правовые основы деятельности войск национальной гвардии?
27. Нарисуйте по памяти организационную структуру войск на­циональной гвардии.
28. Каковы основные задачи войск национальной гвардии?
29. Каковы основные полномочия войск национальной гвардии?
30. Расскажите о центральном органе войск национальной гвар­дии.
31. Как осуществляется правовое регулирование деятельности органов ФСО России?
32. Кто руководит ФСО РФ?
33. Кто координирует деятельность ФСО РФ?
34. Цели и задачи ФСО РФ.

Полномочия ФСО РФ.