

Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение
«Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве
Российской Федерации»

На правах рукописи

Бобровникова Ольга Владимировна

**Административно-правовое регулирование государственной службы
в органах обеспечения государственной безопасности**

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
кандидат юридических наук
Кузнецов Владимир Иванович

Москва 2024

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Теоретико-правовые основы государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности	19
§ 1. Историко-правовые аспекты службы в органах обеспечения государственной безопасности.....	19
§ 2. Понятие, сущность и отличительные признаки государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.....	45
Глава 2. Административно-правовое регулирование государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности	77
§ 1. Особенности поступления на государственную службу в органы обеспечения государственной безопасности.....	77
§ 2. Особенности прохождения государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.....	105
§ 3. Административно-правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности.....	113
§ 4. Совершенствование законодательства, регулирующего государственную службу в органах обеспечения государственной безопасности.....	143
Заключение	153
Библиографический список	159
Приложения	183

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена изменением парадигмы системы обеспечения государственной безопасности и представлений о роли и месте административного права в регулировании вопросов государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.

Обеспечению государственной безопасности способствует реализация мер, направленных на усиление роли государства как гаранта безопасности личности¹. Данные меры реализуются на практике посредством передачи властных полномочий по осуществлению безопасности государства определенным государственным органам.

В документах стратегического планирования неоднократно указывалось на необходимость комплексного развития правоохранительных органов, специальных служб в соответствии с решаемыми ими задачами², усиление социальной защищенности их сотрудников, совершенствование системы профессиональной подготовки специалистов в области обеспечения государственной безопасности³.

Таким образом, документы стратегического планирования показывают, что изучение организации и прохождения государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности актуально во взаимосвязи с правовым положением соответствующих органов и их назначением.

Следует отметить, что в современных научных исследованиях, посвященных вопросам обеспечения безопасности государства,

¹ Пункт 41 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2021, № 27.

² Подпункт 22 пункта 47 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2021, № 27, ст. 5351; пункт 47 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

³ Там же.

и законодательстве Российской Федерации заметны определенные коллизии, связанные с отсутствием единого понятийного аппарата. В частности, в законодательстве Российской Федерации встречаются, но не определены такие термины как «правоохранительные органы» и «специальные службы», а пункт «д¹» части 1 статьи 83 Конституции Российской Федерации в редакции Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»¹ установил полномочие Президента Российской Федерации по назначению на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождению от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства.

Кроме того, в Российской Федерации не существует единого подхода к определению совокупности органов, обеспечивающих государственную безопасность. Не определены критерии и признаки, позволяющие отнести какие-либо органы к органам, обеспечивающим государственную безопасность.

Вопросы государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности в современной научной литературе мало изучены. Монографических работ, посвященных вопросам прохождения государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, нет.

При таких обстоятельствах проведение комплексного доктринального исследования необходимо для того, чтобы выработать оптимальный подход к концепции совершенствования государственного управления в сфере обеспечения государственной безопасности и найти оптимальную модель правового регулирования, позволяющую на должном уровне, регламентировать вопросы государственной службы в органах обеспечения государственной

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 11, ст. 1416.

безопасности, обеспечивая комплектование указанных органов подготовленным кадровым составом.

В настоящее время законодательство Российской Федерации идет по пути установления видового разнообразия государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности. В этой связи в целях определения вида государственной службы благоприятного для обеспечения деятельности органов обеспечения государственной безопасности и соответствующего установленному в них правовому режиму научному осмыслению с позиций административного права подлежат установленные в органах обеспечения государственной безопасности виды государственной службы.

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют об актуальности выбранной темы и обуславливают необходимость проведения научно-практического исследования по заявленной проблематике, позволяющего комплексно рассмотреть особенности административно-правового регулирования вопросов прохождения государственной службы в ФСБ России, СВР России и ФСО России, учитывая их существование «до реорганизации» в статусе подразделений КГБ СССР.

Степень научной разработанности темы исследования. В рамках диссертационных исследований рассматривались вопросы:

С.Н. Бординым – правового регулирования материального стимулирования военнослужащих органов федеральной службы безопасности¹;

Т.В. Кикоть-Глухоедовой – административно-правового обеспечения национальной безопасности в России, США и странах Европы²;

И.Б. Лифанцевым – правового регулирования деятельности сотрудников федеральной службы безопасности на основе должностных регламентов³;

¹ Бордин С.Н. Правовое регулирование материального стимулирования военнослужащих органов федеральной службы безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.

² Кикоть-Глухоедова Т.В. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в России, США и странах Европы (сравнительное исследование): дис. ... доктора юридических наук: 12.00.14. Москва, 2019.

³ Лифанцев И.Б. Правовое регулирование деятельности сотрудников федеральной службы безопасности на основе должностных регламентов: дис. ... канд. юрид. наук: 20.02.03. М., 2010. – С. 38.

В.М. Редкоусом – административно-правового обеспечения национальной безопасности в государствах участниках содружества независимых государств¹;

В.А. Скрипель – запретов, связанных с прохождением военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации²;

Ю.Б. Суторминым – правового положения военной разведки в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации³;

В.Н. Хаустовым – деятельности органов государственной безопасности НКВД СССР (1934 – 1941)⁴;

С.А. Шелеповой – места Федеральной службы безопасности в системе правоохранительных органов в Российской Федерации⁵.

История становления органов обеспечения государственной безопасности рассматривалась в работах С.В. Воронцова, А.И. Калпакиди⁶, В.В. Коровина⁷, С.В. Раца, О. Хлобустова, В.С. Христофорова⁸ и других.

Изучению категорий «безопасность», «государственная безопасность», «национальная безопасность» посвящены, к примеру, работы Р.Н. Байгузина⁹, Д.В. Ирошникова, Б.Ф. Калачева, Н.П. Патрушева, А.А. Прохожева и других исследователей.

Изложенное позволяет констатировать, что предметом правовых исследований явились либо отдельные аспекты, касающиеся этапов становления органов обеспечения государственной безопасности, либо отдельные аспекты

¹ Редкоус В.М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах участниках содружества независимых государств.: дис. ... доктора юридических наук: 12.00.14. Москва, 2011.

² Скрипель В.А. Запреты, связанные с прохождением военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2011.

³ Сутормин Ю.Б. Основы правового положения военной разведки в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (сравнительно-правовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: МПИ ФСБ, 2007.

⁴ Хаустов В.Н. Деятельность органов государственной безопасности НКВД СССР, 1934-1941 гг.: дис. ... доктора исторических наук: 07.00.02. Москва, 1997. 484 с.

⁵ Шелепова С.А. Федеральная служба безопасности в системе правоохранительных органов в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Москва, Моск. гуманитар. ун-т 2008. 223 с.

⁶ Энциклопедия секретных служб России / авт.-сост. А.И. Калпакиди. – М.: Астрель, АСТ, Транзиткнига, 2004.

⁷ Коровин В.В. История отечественных органов безопасности: учеб. пособие. - М.: Норма, Инфра-М, 1998.

⁸ Христофоров В.С. История советских органов госбезопасности. 1917-1991 гг.: учеб. пособ. – М.: РГГУ, 2015.

⁹ Государственная безопасность России: история и современность / под общ. ред. Р.Н. Байгузина. – М., 2004.

прохождения государственной службы в отдельных органах обеспечения государственной безопасности.

Не умаляя достоинства трудов перечисленных выше авторов, следует признать, что существует объективная потребность комплексного правового исследования вопросов государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе поступления на государственную службу в органы обеспечения государственной безопасности, а также в процессе прохождения государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, динамика и перспективы их развития.

Предметом исследования является законодательство Российской Федерации, регулирующее общественные отношения, возникающие в связи с поступлением на государственную службу в органы обеспечения государственной безопасности, прохождением государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, практика его применения, а также труды ученых в области общей теории права, научные труды, подготовленные отечественными исследователями в области административного права, материалы судебной практики.

Цели исследования. Цель диссертационного исследования состоит в теоретическом осмыслении административно-правового регулирования вида государственной службы установленного законодательством Российской Федерации в органах обеспечения государственной безопасности, упорядочении и совершенствовании категорийно-понятийного аппарата доктрины административного права, а также в обосновании и разработке перспектив совершенствования административно-правового регулирования вопросов прохождения государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности в современных условиях.

Для достижения поставленной цели исследования должны быть решены следующие задачи, определяющие его логику и структуру:

проанализировать исторический опыт развития института государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности;

раскрыть сущность, сформулировать понятие государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности и выделить отличительные признаки службы в органах обеспечения государственной безопасности;

исследовать особенности поступления на службу в органы обеспечения государственной безопасности и особенности ее прекращения;

определить особенности прохождения службы в органах обеспечения государственной безопасности;

исследовать административно-правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности;

на основе проведенного исследования определить направления совершенствования законодательства о государственной службе в органах обеспечения государственной безопасности.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили результаты исследований, проведенных не только в праве, но и в других отраслях знаний. Рассмотрение данной проблемы не могло не опираться на достижения общей теории права и отраслевых юридических наук. Общетеоретическую основу составили работы российских ученых в области общей теории права и административного права: С.С. Алексеева, Д.Н. Бахраха, С.В. Бошно, А.В. Васильева, А.Б. Венгерова, И.А. Ильина, В.В., А.В. Калмыковой, Н.М. Казанцева, Б.М. Лазарева, А.А. Мамедова, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, В.С. Нерсесянца, А.Ф. Ноздрачева, Б.В. Россинского, Ю.Н. Старилова, В.М. Сырых, Л.К. Терещенко, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой и других ученых.

Методологическую основу исследования составили как общенаучные методы (анализ, синтез, дедукция, индукция, аналогия), так и специальные юридические методы исследования (историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический). Комплексное применение указанных методов послужило основой для раскрытия предмета исследования, достижения его цели

и решения поставленных задач, позволило выявить сущность административно-правового регулирования государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.

Применение историко-правового метода позволило изучить эволюцию административно-правового регулирования государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности и выявить специфику его формирования на различных исторических этапах.

Формально-юридический подход способствовал выработке правовых понятий, установлению их юридической природы и административно-правовому анализу.

Использование сравнительно-правового метода оказало существенное влияние на формирование авторского понимания административно-правового регулирования государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.

Нормативно-правовую основу и эмпирическую базу диссертационного исследования составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты в части, касающейся вопросов правовой регламентации государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности. Кроме того, в исследовании были использованы постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, материалы судебной практики, а также опыт правового регулирования отношений, связанных с прохождением государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности стран СНГ (в частности, Республики Беларусь), открытые материалы о деятельности органов обеспечения государственной безопасности (ФСБ России, СВР России и ФСО России).

Научная новизна определяется тем, что оно представляет собой первое комплексное исследование вопросов административно-правового регулирования государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности с обоснованием возможных направлений его развития в современных условиях.

На основе анализа, нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих вопросы государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, а также актов, характеризующих систему государственной службы Российской Федерации, выделены признаки, позволяющие рассматривать государственную службу в органах обеспечения государственной безопасности в качестве иного (особого) вида государственной службы, теория административного права дополнена авторским представлением об иных (особых) видах государственной службы и предпосылках их появления, сделан вывод о том, что государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности является видом федеральной государственной службы, а также доказано, что поскольку военная служба в органах обеспечения государственной безопасности и государственная гражданская служба в органах обеспечения государственной безопасности обладают особенностями отличными от общего режима военной службы и государственной гражданской службы может быть поставлен вопрос о появлении и логичном правовом оформлении государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности ввиду специфики основных направлений деятельности указанных органов, а также особенностей их правового режима, связанного с правовым режимом государственной тайны.

В диссертации разработан категориальный аппарат. Предложена концепция совершенствования законодательства в сфере обеспечения безопасности, сущность которой заключается в совершенствовании государственного управления в сфере обеспечения государственной безопасности и внедрении модели управления, основанной на построении централизованной системы управления, с разработкой соответствующих федеральных законов.

Научная новизна диссертационного исследования, свидетельствующая о личном вкладе автора, состоит также в сформулированных теоретических и практических **положениях, выносимых на защиту:**

1. Выявлено, что формирование государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности происходило одновременно

с оформлением и становлением института государственной службы в постсоветской России. При этом установлено, что служба в органах обеспечения государственной безопасности с момента своего оформления является федеральной государственной службой и в отношении нее действует режим отличный от режима военной службы и режима государственной гражданской службы, то есть она фактически формируется как самостоятельный вид.

2. Аргументировано, что категории «специальные службы» и «органы обеспечения государственной безопасности» являются узкими и конкретными, выделяющими из ряда правоохранительных органов те, назначением которых с использованием специальных средств и методов работы, не свойственных и не применимых другими государственными органами, является обеспечение государственной безопасности как внутри государства, так и за его пределами¹.

Обосновано, что критерием отнесения государственных органов к органам обеспечения государственной безопасности может служить использование ими в своей деятельности специальных средств и методов работы, не свойственных и не применяемых другими государственными органами, а также осуществление ими в качестве постоянных функций разведки и контрразведки.

3. В целях развития доктрины административного права в научный оборот введено авторское определение государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, под которой предложено понимать особый вид государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению государственной безопасности (государственного суверенитета, конституционного строя, экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственной тайны от внешних и внутренних угроз, разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств иностранных государств, организаций и лиц), осуществляемую

¹ Об этом см.: Бобровникова О.В. Органы обеспечения государственной безопасности: подходы к определению, классификация / О.В. Бобровникова // Государственная служба и кадры. 2022. № 1. С. 48-54.

за плату должностными лицами, на должностях в органах обеспечения государственной безопасности.

В основу данного понятия государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности положены два критерия: 1) функциональный (обеспечение государственной безопасности); 2) организационный (прохождение службы на должностях в органах обеспечения государственной безопасности)¹.

4. Выявлено, что сводный перечень государственных должностей Российской Федерации требует дополнения новыми наименованиями государственных должностей Российской Федерации, предусмотренными Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством.

Обосновано, что корректировка Сводного перечня придаст законченную правовую определенность статусу должностей руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности государства.

5. Аргументировано, что государственной службе в органах обеспечения государственной безопасности присущи следующие признаки, позволяющие ее отнести к особому виду государственной службы:

1) функционально-целевое содержание профессиональной деятельности граждан Российской Федерации, заключающееся в решении задач по защите государственного суверенитета, конституционного строя, экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственной тайны от внешних и внутренних угроз, разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств иностранных государств, организаций и лиц) с помощью применения специальных средств и методов работы;

2) особый правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности, который выражается, с одной стороны, в нормативном закреплении прав, обязанностей, ограничений, гарантий, ответственности, с другой стороны – в нормативном закреплении особого порядка

¹ Бобровникова О.В. Государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности: понятие и отличительные признаки / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2023. № 10. С. 51.

прохождения службы, в том числе связанного с тем, что сотрудники органов обеспечения государственной безопасности находятся под защитой государства и никто, за исключением органов и должностных лиц, прямо уполномоченных на то федеральными законами, не вправе вмешиваться в их служебную деятельность;

3) повышенные требования к состоянию здоровья, морально-психологическим качествам, уровню физической подготовки;

4) специальные правила, устанавливающие служебную дисциплину;

5) императивный метод правового регулирования служебных отношений;

6) наличие ведомственных знаков отличия;

7) специальные полномочия, в том числе по применению оружия, специальных средств и физической силы;

8) возможность прикомандирования к иным федеральным органам исполнительной власти без приостановления службы, если это предусмотрено федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации;

9) специальные социальные гарантии сотрудникам указанных органов и членам их семей, которые обусловлены спецификой выполняемых сотрудниками задач;

10) признание сотрудниками органов государственной безопасности военнослужащих, а также государственных гражданских служащих, проходящих службу в указанных органах;

11) специальные механизмы государственной защиты сотрудников;

12) особые принципы осуществления деятельности¹.

6. Обосновано, что подбор кадров на службу в органы обеспечения государственной безопасности носит административно-правовой характер и выражается в административно-процедурной деятельности, осуществляемой органами обеспечения государственной безопасности, которая заключается

¹ Бобровникова О.В. Государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности: понятие и отличительные признаки / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2023. № 10. С. 52.

в отборе и оценке кандидатов на государственную службу на соответствие установленным законодательными актами Российской Федерации ограничениям и квалификационным требованиям к сотрудникам (меритократический способ подбора).

Выявлено, что при отборе используется как комплексный подход, позволяющий оценить профессиональные качества, кругозор, физиологические и личностно-психологические характеристики кандидата, так и узкоспециализированный, в частности, при заключении нового контракта о прохождении военной службы с гражданами Российской Федерации, проходившими военную службу, являющимися высококвалифицированными специалистами и достигшими предельного возраста пребывания на военной службе.

Предложено авторское определение терминов «отбор кандидатов» и «подбор кандидатов». «Отбор кандидатов» предлагается определить как этап подбора, который заключается в поиске кандидатов на службу, а «подбор кандидатов» – как комплекс мероприятий, заключающийся в оценке отобранных кандидатов на соответствие установленным требованиям и ограничениям, результатом которого может быть решение о зачислении в штат¹.

7. Доказано, что сущность возникающих отношений, в части касающейся условий поступления на службу в органы обеспечения государственной безопасности, а также условий оставления таковой отличается от режима «военной» и «государственной гражданской службы». В частности, законодательством Российской Федерации предусмотрен ценз в виде гражданства Российской Федерации для службы в органах обеспечения государственной безопасности при этом службу в Вооруженных Силах Российской Федерации иностранные граждане проходить могут, а также установлены тождественные дополнительные требования для граждан, поступающих на службу в органы

¹ Об этом см.: Бобровникова О.В. Административно-правовое регулирование отбора кандидатов на службу в органы обеспечения государственной безопасности / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2022. № 5. С. 32-38.

федеральной службы безопасности, органы внешней разведки и органы государственной охраны, и тождественные основания увольнения со службы, помимо установленных Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и установленных Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹.

8. Показано наличие специального правового сотрудника органов обеспечения государственной безопасности при наличии статуса военнослужащего (государственного гражданского служащего).

9. Обоснована целесообразность построения централизованной системы государственного управления в сфере обеспечения государственной безопасности с сосредоточением полномочий по обеспечению государственной безопасности в одном федеральном органе исполнительной власти при разработке и принятии соответствующих проектов федеральных законов «О службе в органах обеспечения государственной безопасности» и «Об органах обеспечения государственной безопасности».

Указанный вывод основан на том, что конституционное регулирование статуса органов обеспечения государственной безопасности имеет пределы и ограничено целевым определением направления деятельности органов обеспечения государственной безопасности, а также вопросами кадрового характера.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что разработанные положения направлены на решение научной задачи, имеющей значение для совершенствования административно-правового регулирования государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, а также в развитии, углублении и систематизации научных знаний об основных этапах становления государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, впервые проведенном комплексном анализе

¹ Об этом см.: Бобровникова О.В. Административно-правовое регулирование отбора кандидатов на службу в органы обеспечения государственной безопасности / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2022. № 5. С. 35.

положений законодательства Российской Федерации, регламентирующих вопросы государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.

Полученные результаты вносят существенный вклад в правовое исследование института государственной службы. В диссертационном исследовании получили развитие теоретические основы административного права и вопросов регулирования государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности в преломлении к вопросам обеспечения безопасности Российской Федерации и специфическим направлениям деятельности органов обеспечения государственной безопасности и их правовому режиму.

Показано, что действующее административно-правовое регулирование, с учетом изменений, внесенных в Конституцию Российской Федерации, подтверждает необходимость изменения подхода к системе обеспечения государственной безопасности, поскольку Конституция Российской Федерации, закрепляя за руководителем федерального органа исполнительной власти определенную сферу деятельности, а именно: сферу безопасности государства, определяет правовой статус, место и назначение органов обеспечения государственной безопасности в Российской Федерации.

Практическая значимость диссертации обуславливается главным образом прикладными аспектами исследования. Разработаны рекомендации по совершенствованию административно-правового регулирования, которые могут быть использованы в деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти федерального уровня, а также могут представлять интерес для преподавателей, соискателей и аспирантов, занимающихся изучением науки административного права.

Материалы диссертации использованы при подготовке и проведении специальных курсов функциональной подготовки и переподготовки сотрудников органов обеспечения государственной безопасности.

Материалы диссертации также могут быть использованы в учебном процессе при подготовке общих и специальных курсов в юридических и управленческих учебных заведениях, при разработке учебных программ, пособий по проблематике развития и становления института государственной службы.

Апробация результатов исследования. Диссертационная работа выполнена и обсуждена в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее – ИЗиСП). Основные положения и результаты диссертационного исследования опубликованы в специализированных научных изданиях, в том числе в журналах, включенных в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук. Основные положения исследования докладывались диссертантом на научно-практических конференциях, семинарах: Эволюция административной ответственности в России (ИЗИСП, г. Москва, 29 октября 2020 г.), XVI Международной школе-практикуме молодых ученых юристов «Человек в праве: современная доктрина и практика» (ИЗИСП, г. Москва, 4-5 июня 2021 г.), IX Общероссийском годовом собрании теоретиков права «Законодательство в обустройстве российской жизни: история и современность» (к 250-летию со дня рождения М.М. Сперанского) (ИЗИСП, г. Москва, 16 февраля 2022 г.), международной научно-практической конференции «Проблемы обеспечения национальной безопасности в постковидный конституционный цикл» (ФГБОУ ВО «БГУ», г. Иркутск, 15 апреля 2022 г.).

Разработанные диссертантом положения и предложения апробировались при подготовке учебных программ и лекционных материалов по этим программам в рамках основной деятельности соискателя.

Структура и объем работы обусловлены целью и задачами проведенного исследования. Настоящее диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, шести параграфов, содержащих последовательное изложение научного

исследования и раскрывающих тему диссертации, заключения, библиографии и приложений.

Глава 1. Теоретико-правовые основы государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности

§ 1. Историко-правовые аспекты службы в органах обеспечения государственной безопасности

Динамику становления службы в органах обеспечения государственной безопасности можно разделить на несколько этапов, которые соотносятся с развитием политической ситуации в стране и становлением российского государства: период Русского царства (т.е. с принятия царского титула Иваном IV Грозным), Российской империи, период Советской власти и постсоветский период.

Так, отдельные ученые рассматривают опричнину как первый орган государственной безопасности¹. Кодекс феодального права – Соборное уложение 1649 г. – впервые официально ввел принцип индивидуальной ответственности, что стало шагом вперед по сравнению с юридической практикой Ивана IV. Появились и государственные преступления, 2-я глава этого документа так и называлась «О государственной чести, и как его государственное здоровье оберегать»². Однако статья 18 второй главы Соборного уложения 1649 г. однозначно вменяла всем российским подданным незамедлительно доносить об известных им государственных преступлениях³.

С.А. Шелепова обосновывала в своей диссертации, что первым отечественным органом по обеспечению государственной безопасности стал,

¹ Рууд Ч.А., Степанов С.А. Фонтанка 16: Политический сыск при царях. М., 1993. С. 379. История службы государственной безопасности / О. Хлобустов. – СПб.: ООО «Издательство «Пальмира»; М.: ООО «Книга по требованию», 2018, с. 15. ISBN 978-5-521-00970-1. От Александра I до Сталина. – 366 с. ил. ISBN 978-5-521-00969-5. Уманский А.Г. Становление государственной службы в Российской империи // Вестник магистратуры. 2018. № 12-3 (87). С. 108-109.

² Правовое регулирование деятельности спецслужб: динамика отношений и институтов: учебное пособие / А.С. Смыкалин. – Москва: КНОРУС, 2022. – С. 90-91.

³ Там же. С. 91.

учрежденный в 1654 г. Приказ тайных дел¹. Анализ различных источников действительно позволяет утверждать, что функциональное назначение данного органа практически в полном объеме совпадает с функциональным назначением органов обеспечения государственной безопасности. Указанный орган осуществлял обеспечение охраны царской особы, а также выполнял разведывательные и контрразведывательные функции.

А.Г. Уманский, исследуя становление государственной службы в Российской империи, сделал вывод о том, что в дореволюционный период заложены основы законодательства о правоохранительной деятельности, которые, дали импульс развитию законодательства о государственной службе в правоохранительных органах².

История становления органов обеспечения государственной безопасности показывает, что установление режима какого-либо вида службы в органах обеспечения государственной безопасности зависит не только от вопроса практической целесообразности и обоснованности регламентации правового положения самих органов и правового положения сотрудников указанных органов, но и от решений высшего руководства государства. К примеру, Николай I в 1826 г. поддержал предложение А.Х Бенкендорфа о создании добывающего и силового аппарата с одновременным назначением его главой Третьего отделения. При этом указав, что он предпочитает видеть спецслужбу, сформированную из офицеров, а не из гражданских лиц³.

Оформление государственной службы в качестве обособленного института исследователи в целом связывают с реформированием министерств в XIX в.⁴. По мнению отдельных представителей научного сообщества разведка,

¹ Шелепова С.А. Федеральная служба безопасности в системе правоохранительных органов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 69.д

² Уманский А.Г. Становление государственной службы в Российской империи // Вестник магистратуры. 2018. № 12-3 (87). С. 108-109.

³ Спецслужбы России: учебник / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 2018. С. 142.

⁴ Лытов Б.В. Институт государственной службы: «упразднить» или «совершенствовать»? // Государственная служба. 2003. № 3; Архиреева А.С. Теоретико-правовые основы института государственной службы // Общество и право. 2015. № 3 (53). С. 32.

контразведка и политический сыск в России как особая государственная служба оформились к концу XIX – началу XX веков¹.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что фактически исследователи связывают оформление разведки, контрразведки и политического сыска с возникновением соответствующих государственных институтов.

На наш взгляд, определяющее значение для развития государственной службы заложил Табель о рангах 1722 г., поскольку он установил иерархическую систему гражданских и военных чинов, определил их соответствие, а также порядок приема на службу и порядок ее прохождения от низших чинов к высшим, поставив в качестве основы продвижения по службе знания и опыт, личные способности и заслуги перед государем и Отечеством.

Военная служба и гражданская служба являются основными видами государственной службы.

В научной литературе в качестве критериев отличия военной службы от государственной гражданской службы обозначены: «1) специфика функций, осуществляемых соответствующими органами и лицами; 2) содержание и особенности профессиональной служебной деятельности, осуществляемой гражданами, состоящими на государственной службе того или иного вида; 3) вид замещаемых гражданами должностей (должности гражданской государственной службы, военной службы); 4) присваиваемые классные чины, воинские и специальные звания»².

Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор П.П. Сергун подчеркивает, что «государственная служба может быть общего и специального характера; общий характер служебных отношений проявляется в межотраслевом аспекте, когда государственно-служебные функции реализуются через устоявшиеся общие стандарты и подходы, имеющие

¹ История службы государственной безопасности / О. Хлобутов. – СПб.: ООО «Издательство «Пальмира»; М.: ООО «Книга по требованию», 2018, с. 15. ISBN 978-5-521-00970-1. От Александра I до Сталина. – 366 с. ил. ISBN 978-5-521-00969-5.

² Об этом см.: Редкоус В.М. Законодательное обеспечение национальной безопасности в государствах-участниках СНГ и его учет в российских условиях : монография / Владимир Михайлович Редкоус. - Пятигорск : Рекламно-информ. агентство на Кавминводах, 2008. - 339 с.

отношение ко всем сферам деятельности, а служебные отношения специального характера носят выраженную отраслевую направленность, которая проявляется через профессиональную деятельность государственных служащих»¹.

В.М. Корякин, А.В. Кудашкин, К.В. Фатеев справедливо отмечают, что «государственная служба едина по своей правовой природе и различна по решаемым задачам. Из этого следует необходимость ее дифференциации по различным направлениям деятельности государства и соответственно дробления ее на виды. Под видом государственной службы понимается ее специализация, которая, в свою очередь, обуславливается уровнем, целями и функциями соответствующих государственных органов и организаций и производна от них. К государственной относится служба, решающая государственно-значимые задачи: обороны, безопасности, охраны общественного порядка, т.е. задачи, которые решаются в интересах всего государства и без решения которых его существование немислимо»².

2 ноября 1923 г. Президиум ЦИК СССР в соответствии с Договором об образовании СССР, принятым I Всесоюзным съездом Советов 30 декабря 1922 г., учредил при Совете народных комиссаров Объединенное государственное политическое управление, а 15 ноября – утвердил «Положение об ОГПУ и его органах» (далее – Положение)³. В соответствии с Конституцией 1924 г. ОГПУ приобрело статус союзного наркомата, т.е. центрального органа исполнительной власти, ведающего управлением в отдельной сфере деятельности государства. Согласно пункту 8 Положения сотрудники ОГПУ в своих правах и обязанностях приравнивались к лицам, состоящим на действительной военной службе⁴. 10 июля 1934 г. ОГПУ реорганизовано в Народный комиссариат внутренних дел (далее – НКВД), в состав которого вошло Главное управление

¹ Сергун П.П. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: дис. ... докт. юрид. наук. М., 1998. С. 12.

² Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Военно-административное право (военная администрация): учебник. Серия «Право в Вооруженных Силах - консультант». М.: За права военнослужащих, 2008. Вып. 90. 496 с. Военно-административное право: учебник / В.М. Корякин. – Москва: ЮСТИЦИЯ, 2021. с. 141.

³ Об этом см.: Спецслужбы России: учебник / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 2018. С. 246.

⁴ Положение об ОГПУ и его органах // <https://istmat.org/node/39054>.

государственной безопасности. В 1935 г. сотрудники органов НКВД были разделены на работников государственной безопасности и работников внутренних дел. Для каждой категории сотрудников были введены своя форма, знаки различия и специальные звания. Спецзвания не соответствовали общевойсковым, а были выше на две ступени. Подобная система просуществовала до 9 июля 1945 г., после чего спецзвания были заменены на соответствующие воинские звания¹, а режим военной службы в органах обеспечения государственной безопасности просуществовал до реорганизации КГБ СССР.

Сравнительно-правовой анализ задач органов обеспечения государственной безопасности, установленных в советское время приведен в Таблице 1.

Таблица 1

**Сравнительно-правовой анализ задач органов обеспечения
государственной безопасности**

№ n/n	Название правоустанавливающего документа и задачи органов обеспечения государственной безопасности в советское время
1	<p align="center">Положение об ОГПУ и его органах</p> <p>Объединенное Государственное Политическое Управление Союза ССР ведает:</p> <p>а) руководством работой Государственных Политических Управлений союзных республик и им подведомственных особых отделов военных округов, а также транспортных органов Государственных Политических Управлений на железных дорогах и водных путях сообщения на территории соответствующих союзных республик;</p> <p>б) непосредственным руководством и управлением особыми отделами фронтов и армий;</p> <p>в) организацией охраны границы Союза ССР;</p> <p>г) непосредственной оперативной работой в общесоюзном масштабе.</p> <p align="right">Пункт 4²</p>
2	<p align="center">Постановление об образовании общесоюзного комиссариата внутренних дел</p> <p>На Народный комиссариат внутренних дел возложить:</p> <p>а) обеспечение революционного порядка и государственной безопасности;</p> <p>б) охрану общественной (социалистической) собственности;</p>

¹ Спецслужбы России: учебник / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 2018. С. 272.

² <https://istmat.org/node/39054> (дата обращения: 20.05.2021).

	<p>в) запись актов гражданского состояния (запись рождений, смертей, бракосочетаний и разводов); г) пограничную охрану.</p> <p style="text-align: right;">Пункт 2¹</p>
3	<p style="text-align: center;">Положение о Министерстве государственной безопасности СССР</p> <p>4. На Министерство государственной безопасности СССР возлагается:</p> <p>а) борьба с шпионажем, диверсиями, террором и иной подрывной деятельностью разведывательных органов капиталистических государств, антисоветских эмигрантских и других зарубежных вражеских центров и антисоветского подполья внутри страны;</p> <p>б) ведение разведывательной и контрразведывательной работы в капиталистических странах, в соответствии с задачами обеспечения государственной безопасности и интересами внешней политики Советского Союза;</p> <p>в) ведение контрразведывательной работы, выявление и пресечение подрывной деятельности шпионов, диверсантов, террористов и других антисоветских элементов в Вооруженных силах СССР, на транспорте и специальных объектах;</p> <p>г) предупреждение проникновения агентов разведывательных органов капиталистических государств и других враждебных элементов на особо охраняемые объекты, в режимные предприятия, на мобилизационную, шифровальную и другую секретную работу;</p> <p>д) организация чекистского наблюдения за сотрудниками иностранных представительств в СССР, иностранными корреспондентами, членами делегаций и туристами, прибывающими из-за границы;</p> <p>е) контроль за сохранностью государственных тайн в министерствах, ведомствах, научных учреждениях, вооруженных силах, на промышленных предприятиях, транспорте и в других организациях;</p> <p>ж) охрана руководителей партии и правительства, а также руководящих партийных кадров на местах;</p> <p>з) охрана государственных границ Союза Советских Социалистических Республик;</p> <p>и) войсковая охрана особо важных промышленных предприятий, научно-исследовательских учреждений и других объектов согласно решениям Правительства СССР;</p> <p>к) охрана общественной безопасности и общественного порядка в стране, борьба с уголовной преступностью и хищением социалистической собственности, осуществление паспортной системы и регистрация актов гражданского состояния;</p> <p>л) административный надзор за ссыльными, высланными, спецпоселенцами и обеспечение установленного режима в местах их расселения;</p> <p>м) ведение оперативного учета политических и уголовных преступников, лиц, подозреваемых в принадлежности к агентуре иностранных разведок, участия в антисоветских организациях и иной вражеской деятельности; хранение агентурных, следственных и других архивов ВЧК — ОГПУ — НКВД — МГБ;</p>

1

https://ru.wikisource.org/wiki/Постановление_ЦИК_СССР_от_10.07.1934_об_образовании_общесоюзного_народно-го_комиссариата_внутренних_дел (дата обращения: 20.05.2021).

	<p>н) организация и обеспечение бесперебойной Правительственной связи;</p> <p>о) хранение и учет государственных запасов драгоценных металлов, драгоценных камней, алмазного фонда СССР, радия и других ценностей, прием и выдача их по решениям Правительства;</p> <p>п) руководство работой советников МГБ СССР при органах государственной безопасности стран народной демократии;</p> <p>р) выполнение специальных заданий Правительства Союза ССР.</p> <p style="text-align: right;">Пункт 4¹</p>
4	<p style="text-align: center;">Положение о Министерстве внутренних дел СССР</p> <p>Основными задачами Министерства внутренних дел СССР являются:</p> <p>а) борьба с подрывной, шпионской, диверсионной, террористической деятельностью разведывательных органов капиталистических государств, антисоветских зарубежных эмигрантских центров и связанного с ним антисоветского подполья внутри страны;</p> <p>б) ведение разведывательной и контрразведывательной работы в капиталистических странах;</p> <p>в) контрразведывательная работа в Советской Армии, Военно-Морских силах и войсках МВД;</p> <p>г) выявление и пресечение враждебной деятельности всякого рода антисоветских элементов;</p> <p>д) борьба с вредительской деятельностью в промышленности, на транспорте и в сельском хозяйстве;</p> <p>е) организация шифровального и дешифровального дела;</p> <p>ж) охрана руководящих кадров партии и Правительства;</p> <p>з) охрана военных и государственных тайн в печати;</p> <p>и) охрана государственных границ Союза ССР;</p> <p>к) разработка мобилизационных планов по развертыванию на военное время органов и войск министерства;</p> <p>л) охрана общественного порядка в стране, борьба с уголовной преступностью и хищением социалистической собственности, осуществление паспортной системы и регистрации актов гражданского состояния;</p> <p>м) административный надзор за ссыльными, высланными, спецпоселенцами и обеспечение установленного режима в местах их расселения;</p> <p>н) содержание и охрана в тюрьмах и особых лагерях осужденных преступников;</p> <p>о) организация местной противовоздушной обороны в стране;</p> <p>п) государственный надзор за противопожарной охраной и руководство противопожарными мероприятиями;</p> <p>р) организация государственного геодезического надзора;</p> <p>с) учет, хранение и разработка государственных архивных фондов Союза ССР и контроль за постановкой работы в архивах государственных учреждений, предприятий, общественных организаций;</p>

¹ <https://document.wikireading.ru/h1XmiAxOwo> (дата обращения: 20.05.2021).

	<p>т) подбор, подготовка и переподготовка руководящих и оперативных кадров. Воспитание всего личного состава Министерства внутренних дел в духе беззаветной преданности делу партии Ленина - Сталина, честности, правдивости и высокой дисциплинированности;</p> <p>у) руководство деятельностью местных органов Министерства внутренних дел;</p> <p>ф) выполнение специальных заданий Правительства Союза ССР.</p> <p style="text-align: right;">Пункт 13¹</p>
5	<p style="text-align: center;">Положение о Комитете государственной безопасности СССР</p> <p>7. На Комитет государственной безопасности при Совете Министров СССР и его местные органы возлагаются:</p> <p>а) разведывательная работа в капиталистических странах;</p> <p>б) борьба со шпионской, диверсионной, террористической и иной подрывной деятельностью иностранных разведывательных органов, зарубежных антисоветских центров и с их агентурой внутри страны;</p> <p>в) борьба с вражеской деятельностью антисоветских и националистических элементов внутри СССР;</p> <p>г) контрразведывательная работа в Советской Армии, ВМФ, ГВФ, в пограничных войсках и войсках МВД с целью предупреждения проникновения в их ряды агентуры иностранных разведок и иных вражеских элементов;</p> <p>д) контрразведывательная работа на специальных объектах, особо важных объектах промышленности и на транспорте;</p> <p>е) охрана государственных границ Союза ССР;</p> <p>ж) охрана руководителей Партии и Правительства;</p> <p>з) организация и обеспечение Правительственной связи;</p> <p>и) организация радиоконтрразведывательной работы и учет необходимых данных действующих на территории страны ведомственных радиостанций;</p> <p>к) разработка мобилизационных планов по развертыванию органов госбезопасности и войсковых частей Комитета и выполнение других поручений ЦК КПСС и Правительства Союза ССР.</p> <p style="text-align: right;">Пункт 7²</p>

Вышеприведенные позиции исследователей и анализ положений об органах обеспечения государственной безопасности, позволяют заключить, что одновременно с реорганизацией органов обеспечения государственной безопасности в них происходило оформление соответствующего режима службы

¹ <https://istmat.org/node/39127> (дата обращения: 20.05.2021).

² https://ru.wikisource.org/wiki/Положение_о_Комитете_государственной_безопасности_при_Совете_Министров_СССР_и_его_органах_на_местах (дата обращения: 20.05.2021).

(военной или особой). При этом можно выделить две основные функции, которые являются постоянными (контрразведка и разведка) и позволяют отнести орган государственной власти к органам обеспечения государственной безопасности.

В постсоветский период институт государственной службы стал активно развиваться. Постановлением Верховного Совета СССР от 30 августа 1991 г. № 2374-1 «О первоочередных мерах по предотвращению попыток осуществления государственного переворота» было объявлено, что Верховный Совет СССР, рассмотрев и проанализировав обстоятельства, сделавшие возможным подготовку и осуществление государственного переворота 18 - 21 августа 1991 года, посчитал необходимым принять ряд первоочередных мер в области решения правовых, военно-политических, экономических проблем, делающих невозможным повторение подобных обстоятельств и способствующих преодолению последствий переворота¹. Указанным постановлением было рекомендовано разработать и ускорить принятие ряда законодательных актов, в том числе и закон о государственной службе в СССР.

Указанный документ был первым документом, определившим вектор будущего развития и оформления института государственной службы, в том числе и государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.

В одном из первых комментариев к Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации» и законодательству о государственной службе зарубежных государств отмечалось, что законодательство о государственной службе на первоначальном этапе развивалось неравномерно и не обеспечивало полностью потребности формирования новой российской государственности, эффективности деятельности управленческого персонала. Причины указывались разные, в частности, отсутствие ясного понимания задач реформирования государственной службы, многочисленные реорганизации в сфере управления,

¹ Ведомости ВС СССР, 1991, № 36, ст. 1041.

которые осуществлялись исключительно в целях структурных преобразований без учета потребностей реформирования кадров¹.

Данные обстоятельства подтверждаются анализом нормативных правовых актов, принятых в целях реорганизации органов обеспечения государственной безопасности в 1990-1995 гг.

Так, в феврале 1990 г. Девятое управление КГБ СССР было преобразовано в Службу охраны КГБ СССР. В августе 1991 г. Служба охраны была выведена из ведения КГБ и преобразована в Управление охраны при Аппарате Президента СССР. Президентом РСФСР была создана собственная Служба безопасности. В конце 1991 г. Управление охраны при Аппарате Президента СССР было ликвидировано и на его основе создано Главное управление охраны РСФСР (далее - ГУО)².

22 октября 1991 г. Госсовет принял постановление о ликвидации КГБ СССР. С.А. Воронцов отмечает, что «Внешняя разведка была преобразована в самостоятельную Центральную службу разведки. Был создан самостоятельный Комитет по охране государственной границы. 8-е Главное управление, 16-е управление, Управление правительственной связи КГБ объединили в Комитет правительственной связи при Президенте СССР. Бывшее 15-е Главное управление КГБ было преобразовано в Комитет по эксплуатации, охране и обороне особо важных объектов. В Советскую Армию были переданы войска спецназначения. Остальные структуры КГБ по решению Госсовета образовали Межреспубликанскую службу безопасности «для координации работы республиканских служб безопасности и проведения согласованной с ними контрразведывательной деятельности». В новую структуру КГБ вошли все контрразведывательные подразделения КГБ, в том числе и 3-е Главное управление (военной контрразведки)»³. В статье С.Е. Нарышкина «Есть такая

¹ Комментарии к Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации» и законодательству о государственной службе зарубежных государств (постатейный) / Е.Г. Азарова, Н.М. Касаткина, Л.М. Колодкин и др.; под ред. Л.А. Окунькова. М.: КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 1998. 369 с.

² Спецслужбы России: учебник / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 2018. С 340.

³ Спецслужбы России: учебник / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 2018. С 12.

профессия» отмечается, что «в начале 90-х гг. в России нашлись горячие головы, которые неверно истолковав произошедшие геополитические перемены, убедили себя в том, что потребность во внешней разведке отсутствует ... звучали предложения о ее расформировании»¹.

Предложения Госсовета легли в основу Закона от 3 декабря 1991 г. № 124-Н «О реорганизации органов государственной безопасности» (далее – Закон от 3 декабря 1991 г. № 124-Н). В силу статьи 1 указанного закона Комитет государственной безопасности СССР упразднялся и на его базе на переходный период на правах центральных органов государственного управления СССР создавались Межреспубликанская служба безопасности (далее – МСБ), Центральная служба разведки СССР, Комитет по охране государственной границы СССР с объединенным командованием пограничных войск². Корректирующие изменения Законом от 3 декабря 1991 г. № 124-Н были внесены в статью 2 Закона СССР от 1 апреля 1991 г. № 2073-1 «О перечне министерств и других центральных органов государственного управления СССР»³.

Кроме того, было установлено, что «вновь образованные органы в пределах своей компетенции являются правопреемниками Комитета государственной безопасности СССР. Президенту СССР было рекомендовано обеспечить разработку и утверждение нормативных актов, регулирующих деятельность вышеуказанных органов»⁴.

Согласно части 4 статьи 1 Закона от 3 декабря 1991 г. № 124-Н положения Закона СССР «Об органах государственной безопасности в СССР» впредь до принятия законов, регулирующих деятельность органов, указанных в части первой статьи 1 настоящего Закона, применяются, поскольку они не противоречат настоящему Закону⁵.

¹ Нарышкин С.Е. Есть такая профессия. // Журнал об актуальном прошлом. № 12 (72) декабрь 2020. С. 12.

² Ведомости ВС СССР, 1991, № 50, ст. 1411.

³ Ведомости СНД СССР и ВС СССР, 1991, № 15, ст. 419.

⁴ Часть 1 статьи 1 Закона от 3 декабря 1991 г. № 124-Н «О реорганизации органов государственной безопасности» // Ведомости ВС СССР, 1991, № 50, ст. 1411.

⁵ Ведомости ВС СССР, 1991, № 50, ст. 1411.

Параллельно с МСБ в РСФСР действовал КГБ РСФСР.

Далее Указом Президента РСФСР от 26 ноября 1991 г. № 233 «О преобразовании Комитета государственной безопасности РСФСР в Агентство федеральной безопасности РСФСР»¹ КГБ РСФСР был преобразован в Агентство федеральной безопасности РСФСР (далее – АФБ РСФСР). АФБ РСФСР было предоставлено право проводить оперативно-розыскные мероприятия в целях предупреждения, обнаружения, пресечения и раскрытия преступлений, расследование которых отнесено законом к ведению органов государственной безопасности.

19 декабря 1991 г. МСБ СССР, МВД СССР, Агентство федеральной безопасности РСФСР и МВД РСФСР были объединены в Министерство безопасности и внутренних дел (МБВД РФ).

Однако 26 декабря 1991 г. группа народных депутатов России направила запрос в Конституционный Суд России, требуя признать Указ Президента РСФСР неконституционным. Конституционный Суд приостановил действие указа, а 15 января 1992 г. Президент России отменил его. Не успев объединиться, милиция и госбезопасность вновь стали самостоятельными².

Указом Президента РСФСР от 24 декабря 1991 г. № 313 «О создании Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте РСФСР»³ на базе выведенных из КГБ СССР Управления правительственной связи, 8-го Главного управления (шифровального) и 16-го управления (дешифровка и перехват) было создано Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте РСФСР (далее – ФАПСИ).

В состав ФАПСИ включили Комитет правительственной связи при Президенте РСФСР, Государственный информационно-вычислительный центр при Государственной комиссии по чрезвычайным ситуациям (Госцентр

¹ Ведомости СНД и ВС РСФСР, 1991, № 48, ст. 1683.

² Об этом см.: Спецслужбы России: учебник / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 2018. С 360.

³ Ведомости СНД и ВС РСФСР, 1992, № 1, ст. 39.

СССР) с подведомственными ему организациями (НИИ «Ромб», НИИ «Энергия», НИЦ «Терминал», Научно-тематический центр) и Московский НИИ электроники Научно-производственное объединение «Автоматика»¹. По мнению С.А. Воронцова, ведущим мотивом данной реорганизации было стремление устранить условия, при которых руководитель органа государственной безопасности, участвующий в заговоре против законной власти, мог ограничивать предоставление каналов связи руководству страны². Ведомство создавалось наподобие американского АНБ. По некоторым данным, в состав ФАПСИ входило 6 главных управлений (научно-техническое, правительственной связи, безопасности связи, радиоэлектронной разведки средств связи, информационных систем и административное), криптографической службы и управления внешних связей³.

В конце 1992 г. ГУО было наделено дополнительными функциями по организации для Президента России защищенной связи, для чего в ведение ГУО передавалось Управление президентской связи Главного управления правительственной связи ФАПСИ. С 28 июля 1995 г. было установлено, что ГУО России является объектом оперативного управления Службы безопасности Президента⁴. Указом Президента Российской Федерации от 19 июня 1996 г. № 938 «О Федеральной службе охраны Российской Федерации» Главное управление охраны Российской Федерации переименовано в Федеральную службу охраны Российской Федерации⁵.

Указом Президента Российской Федерации от 24 января 1992 г. № 42 «Об образовании Министерства безопасности Российской Федерации»⁶ на базе упраздненных АСБ РСФСР и МСБ было образовано Министерство

¹ Пункт 1 Указа Президента РСФСР от 24 декабря 1991 г. № 313 «О создании Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 1992, № 1. ст. 39.

² Спецслужбы России: учебник / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 2018. С 351.

³ См.: Структура ФАПСИ. URL: <http://www.agentura.ru/dossier/russia/fapsi/structur/?print=Y> (дата обращения: 20.05.2022).

⁴ Спецслужбы России: учебник / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 2018. С 340.

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 19 июня 1996 г. № 938 «О Федеральной службе охраны Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 26, ст. 3063.

⁶ Ведомости СНД и ВС РСФСР, 1992, № 5, ст. 229.

безопасности Российской Федерации. Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 1993 г. № 2233 «Об упразднении Министерства безопасности Российской Федерации и создании Федеральной службы контрразведки Российской Федерации»¹ Министерство безопасности Российской Федерации было упразднено и создана Федеральная служба контрразведки Российской Федерации (далее – ФСК). 12 апреля 1995 г. на базе ФСК образована Федеральная служба безопасности.

Так, смена общественного и государственного строя в 90-гг. 20 вв. привела к пересмотру подходов к категории «безопасность» и изменила вектор рассмотрения проблемы «обеспечения безопасности».

Историко-правовой анализ нормативных правовых актов, позволяет сделать вывод о том, в период с 90 по 95 гг. был осуществлен переход с централизованной модели управления на концентрическую, т. е. осуществляющую отдельные направления деятельности. В результате чего было образовано несколько «специальных служб», создание которых было обусловлено, происходящими в стране внутривластными изменениями, связанными со складывающейся в мире политической атмосферой и образовано три органа внешней разведки Российской Федерации. При этом в основе создания специальных служб находились сугубо субъективные факторы. Как следствие, неизбежного параллелизма и дублирования в работе избежать не удалось².

В Российской Федерации Указом Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. № 308 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации» были упразднены Федеральная пограничная служба Российской Федерации и Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации с передачей их функций ФСБ России, ФСО России и СВР России.

¹ Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1993, № 52, ст. 5062.

² Общая теория национальной безопасности: Учебник / Под общ. ред. А.А. Прохожева. – Изд. 2-е, доп. – М.: Изд-во РАГС, 2005. с. 193.

Реорганизация 2003 г. в отличие от периода 90 – 95 гг., была продиктована вопросами совершенствования государственного управления в области безопасности Российской Федерации и целесообразностью перераспределения полномочий упраздненных федеральных органов исполнительной власти.

На наш взгляд, главными принципами реформирования органов обеспечения государственной безопасности должны быть научность, придание системности их деятельности, а целью реформирования – способность органов в новых условиях решать задачи по обеспечению безопасности Российской Федерации. При этом реформирование должно осуществляться с учетом принципа историзма и положительного опыта деятельности органов обеспечения государственной безопасности.

Одновременно с процессами формирования органов обеспечения государственной безопасности формировалась правовая основа их деятельности, а также правовая основа государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.

Были приняты Закон Российской Федерации от 8 июля 1992 г. № 3245-1 «О внешней разведке»¹, Закон Российской Федерации от 8 июля 1992 г. № 3246/1-1 «О федеральных органах государственной безопасности»², Закон Российской Федерации от 28 апреля 1993 г. № 4884-1 «О государственной охране высших органов государственной власти Российской Федерации и их должностных лиц»³. Данные акты предусматривали прохождение в них военной службы, но с учётом установленных указанными законами особенностями, обусловленными спецификой выполняемых ими функций (статья 17, статья 14, статья 14). Таким образом, можно сделать вывод о том, что особенности прохождения государственной службы в указанных органах были закреплены в первых законодательных актах постсоветской России. Указанное

¹ Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 32, ст. 1869.

² Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 32, ст. 1871.

³ Ведомости СНД и ВС РФ, 1993, № 21, ст. 745.

обстоятельство свидетельствует о том, что служба в указанных органах стала формироваться как «отличная от правового режима военной службы».

Первым законом, характеризующим становление института государственной службы, был Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №119-ФЗ).

Анализ Федерального закона № 119-ФЗ позволяет сделать вывод о том, что в основе его концепции лежал уровневый параметр, учитывающий федеративные начала в организации государственной службы. В частности, в пункте 3 статьи 2 устанавливалось, что государственная служба включает в себя: 1) федеральную государственную службу, находящуюся в ведении Российской Федерации; 2) государственную службу субъектов Российской Федерации, находящуюся в их ведении¹.

При этом в пункте 2 статьи 4 Федерального закона № 119-ФЗ было установлено, что особенности государственной службы в отдельных государственных органах устанавливаются федеральными законами на основании настоящего Федерального закона².

Указанное положение позволяет сделать вывод о том, что Федеральный закон № 119-ФЗ на федеральном уровне позволял устанавливать функционально-видовые особенности государственной службы в отдельных государственных органах, данное обстоятельство можно рассматривать как предпосылку к обособлению отдельных видов государственной службы.

Вторым законом, характеризующим становление института государственной службы, стал Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»³ (далее – Федеральный закон № 58-ФЗ).

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 31, ст. 2990.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 31, ст. 2990.

³ Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

В отличие от Федерального закона № 119-ФЗ Федеральный закон № 58-ФЗ содержал уже два параметра, а именно: уровневый и видовой.

По первому параметру с учетом положений Конституции Российской Федерации были выделены федеральный уровень и уровень субъектов Российской Федерации (региональный).

При этом федеральный уровень был связан с осуществлением профессиональной служебной деятельности граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

В свою очередь, в рамках регионального уровня существует только государственная гражданская служба субъектов Российской Федерации как профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

Второй параметр за период действия Федерального закона № 58-ФЗ видоизменялся.

Так, в первоначальной редакции Федерального закона № 58-ФЗ был установлен закрытый перечень видов государственной службы, включающий: государственную гражданскую службу, военную службу и правоохранительную службу.

Необходимо отметить, что реализовать положения Федерального закона № 58-ФЗ в части, касающейся функционирования системы и принятия федеральных законов о видах государственной службы, в полном объеме не получилось. Работа над проектом федерального закона «О правоохранительной службе Российской Федерации» велась около 10 лет, но так и не была завершена¹. Причиной этого оказалась невозможность определить критерии и признаки,

¹ Разъяснение Комитета об исключении из системы государственной службы «правоохранительной службы» и включении в нее «государственной службы иных видов»: разъяснения Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 6 июля 2016 г. // URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71336310/> (дата обращения: 20.05.2022).

которым должен соответствовать «правоохранительный орган». В этой связи с учетом зарубежного опыта принято было решение идти по пути создания актов по каждому виду правоохранительной службы и ввести государственную службу иных видов, т.е. службу отличную от государственной гражданской службы и военной службы, как следствие, обладающую какими-либо особенностями и отличительными признаками.

В связи с этим в Федеральный закон № 58-ФЗ Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон № 262-ФЗ), было внесено изменение, исключившее из системы государственной службы правоохранительную службу и включившее в указанную систему государственную службу иных видов. Указанные изменения были внесены во исполнение поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина от 30 апреля 2014 г. № Пр-954.

Таким образом, в Федеральный закон № 58-ФЗ была включена возможность обособления отдельных видов государственной службы, объединенных общими функциональными признаками.

Необходимо отметить, что Федеральный закон № 58-ФЗ сохраняя тенденции, касающиеся установления особенностей службы в государственных органах, заложенные когда-то Федеральным законом № 119-ФЗ, в первоначальной редакции, определившей закрытый перечень видов государственной службы, уже содержал предпосылки к обособлению отдельных видов государственной службы.

В частности, в абзаце втором части 1 статьи 12 Федерального закона № 58-ФЗ было установлено, что федеральным законом о виде государственной службы или законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 2015, № 29, ст. 4388.

дополнительные требования к гражданам при поступлении на государственную службу по контракту¹. Часть 4 статьи 12 Федерального закона № 58-ФЗ предусматривала, что федеральным законом о виде государственной службы определяется предельный возраст пребывания на государственной службе данного вида², а часть 6 статьи 12 Федерального закона № 58-ФЗ закрепляла, что основания прекращения государственной службы, в том числе основания увольнения в запас или в отставку государственного служащего, устанавливаются федеральными законами о видах государственной службы³.

Таким образом, из буквального толкования положений Федерального закона № 58-ФЗ можно заключить, что государственная служба иного вида – это вид службы, в отношении которого в федеральных законах о виде государственной службы определены особенности ее прохождения, выражающиеся в установлении дополнительных требований к гражданам при поступлении на государственную службу по контракту, определении предельного возраста пребывания на службе, а также установлении дополнительных оснований увольнения.

В настоящее время военная служба регламентируется Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»⁴.

Основополагающим нормативным правовым актом, устанавливающим правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы является Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁵.

Кроме того, действуют Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке»⁶, Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

³ Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215.

⁶ Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143.

«О федеральной службе безопасности»¹, Федеральный закон 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране»². В указанных федеральных законах закреплена возможность прохождения в указанных органах военной и федеральной государственной гражданской службы, но с учетом установленных указанными федеральными законами и иными федеральными законами особенностей, обусловленных спецификой выполняемых указанными военнослужащими и государственными гражданскими служащими функций.

Следует отметить, в данных федеральных законах определены также дополнительные требования к поступлению на службу, предельный возраст и дополнительные основания увольнения.

Можно согласиться с мнением В.А. Козбаненко о том, что «в отношении указанных органов можно употреблять понятия государственная служба в органах федеральной службы безопасности, государственная служба в органах внешней разведки, государственная служба в органах государственной охраны»³.

Однако нам представляется более верным использовать в научном обороте и законодательстве Российской Федерации термин «органы обеспечения государственной безопасности», который четко указывает на задачи органов, конкретно определяет их предназначение и функции.

Вопрос об иных видах государственной службы в настоящее время является открытым и не утратил своего значения, как в части осуществления правового регулирования, так и определения специфических признаков «иных видов государственной службы».

Ю.Н. Стариков отмечает, что «государственная служба иных видов – это служба, построенная не по критерию замещаемых в государственном органе

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15, ст. 1269.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594.

³ Козбаненко В.А. Правовые основы государственного управления. Общая часть: учебное и научно-практическое пособие. М., 2003. С. 230-235.

должностей (гражданских или воинских), а по вхождению данного вида государственной службы в число правоохранительных»¹.

Подходы к определению терминов «правоохранительные органы», «органы обеспечения государственной безопасности», «специальные службы». Следует отметить, что термины «правоохранительные органы», «органы обеспечения государственной безопасности», «специальные службы» широко используются в документах различного уровня, но при этом не имеют законодательно установленных определений.

В теории под правоохранительными органами принято понимать государственные органы, основной функцией которых является охрана законности и правопорядка, защита прав и свобод человека, борьба с преступностью².

Следует согласиться с мнением В.А. Козбаненко который отмечает, что «существующие в российской юриспруденции доктринальные разработки предлагают набор критериальных признаков, по которым обобщенно характеризуются отличительные черты правоохранительных органов и правоохранительной деятельности. В соответствии с ними правоохранительные органы – это учрежденные и финансируемые государством организационные структуры, наделенные специальными полномочиями, реализуемыми в строгом соответствии с законом в целях охраны прав и свобод, законных интересов личности, общества и государства; правоохранительная деятельность – это деятельность, осуществляемая специально уполномоченными органами в тех же целях. В узком смысле правоохранительные органы осуществляют правоохранительную деятельность с применением мер государственного принуждения. Соответственно, правоохранительная деятельность в том же узком смысле осуществляется правоохранительными органами. В широком смысле ее субъектами являются адвокатура; нотариат; уполномоченные по правам

¹ Государственная служба и служебное право: учебное пособие / Ю.Н. Старилов. – 2-е изд., доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2023. – С. 139.

² См.: Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.М. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: Инфра-М, 1998. – С. 526.

человека, по правам детей, по сферам – бизнеса, финансов, информационной; общественные организации, содействующие охране правопорядка (например, добровольные народные дружины); частные охранные предприятия и детективные агентства; третейские суды; административные комиссии при органах местного самоуправления»¹.

Законодатель к правоохранительной службе относил вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина.

Функции правоохранительной службы в данном определении сформулировано достаточно широко. К примеру, функцию по обеспечению безопасности осуществляют ФСБ России, ФСО России, СВР России, в которых законодательством предусмотрена военная служба и государственная гражданская служба. Функцию по борьбе с преступностью МВД России, ФСБ России, ФТС России, ФССП России, Государственная противопожарная служба МЧС России.

При этом можно констатировать, что государственные органы, осуществляющие функцию обеспечения безопасности, планировалось отнести к правоохранительным органам².

Термин «органы обеспечения государственной безопасности» не имеет установленного определения в нормативных правовых актах. Более того, в юридической литературе ему уделено незначительное место, поскольку ввиду политики дискредитации их деятельности в 90-е гг. они не вызывали какой-либо научный интерес у научного сообщества.

¹ Козбаненко В.А. Иные виды государственной службы - правоохранительная служба: закон и доктрина // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9. С. 92 - 101.

² Об этом см.: Бобровникова О.В. Органы обеспечения государственной безопасности: подходы к определению, классификация / О.В. Бобровникова // Государственная служба и кадры. 2022. № 1. С. 48-54.

Ранее в статье 1 Закона Российской Федерации от 8 июля 1992 г. № 3246/1-1 «О федеральных органах государственной безопасности» (утратил силу) устанавливалось, что федеральные органы государственной безопасности являются органами исполнительной власти Российской Федерации и предназначены для предупреждения нанесения ущерба безопасности Российской Федерации. Федеральные органы государственной безопасности являются составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и в пределах предоставленных им полномочий обеспечивают безопасность личности, общества и государства, ведут работу по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательно- подрывной деятельности иностранных спецслужб и организаций, а также противоправных посягательств на конституционный строй, суверенитет, территориальную целостность и обороноспособность Российской Федерации¹.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что законодатель назначение органов обеспечения государственной безопасности связывал с обеспечением безопасности личности, общества и государства, предупреждением угроз безопасности, в частности, ведением работы по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательно-подрывной деятельности иностранных спецслужб и организаций, а также противоправных посягательств на конституционный строй, суверенитет, территориальную целостность и обороноспособность Российской Федерации.

Статья 18 указанного федерального закона устанавливала, что используемые федеральными органами государственной безопасности оперативно – технические средства и методы их применения не должны представлять угрозу для жизни и здоровья людей, а также причинять ущерб окружающей среде².

Полагаем, что подобный объем осуществляемых функций имеет специфическую направленность несвойственную каким-либо иным

¹ Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 32, ст. 1871.

² Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 32, ст. 1871.

государственным органам и позволяет выделить органы обеспечения безопасности в особую категорию.

Термин «специальные службы» также не имеет нормативно установленного определения.

В теории «под специальными службами принято понимать государственные органы, обеспечивающие защиту национальных интересов и безопасности как внутри страны, так и на международной арене. По мнению ученых, это наиболее острый инструмент государственной власти, обеспечивающий политическое руководство объективной информацией о существующих внутренних и внешних угрозах»¹. Кроме того, отмечается, что «характерной особенностью специальных служб является использование ими в своей практической деятельности специальных форм и методов, которые не применяются другими государственными органами власти и управления»².

С.А. Воронцов отмечает, что «современные спецслужбы получают информацию не только агентурным путем, но и с использованием технических методов, присущих только секретным службам, таких как перлюстрация корреспонденции, негласный обыск, прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи, перехват и дешифрование электронных сообщений»³.

Аналогичной точки зрения придерживаются Е.О. Глухова и В.Я. Решетников, которые также считают, что «еще одна особенность спецслужб заключается в том, что их назначение «состоит в обеспечении государственной безопасности, а это предполагает охрану объектов особой важности. К таким объектам относятся: суверенитет государства, конституционный строй, территориальная целостность, жизнь и здоровье государственных и общественных деятелей, объекты оборонного комплекса, атомной промышленности и энергетики и т.д. К угрозам государственной

¹ См.: Подберезкин А.И., Алаев Е.И. Белая книга российских спецслужб. – М., 1998. С. 27.

² См.: Там же. С. 27.

³ Спецслужбы России: учебник / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 2018. С. 7.

безопасности относятся, как правило, угрозы, имеющие экстраординарный характер: государственная измена, шпионаж, насильственный захват власти, вооруженный мятеж и т.д.»¹.

Анализ положений законодательства Российской Федерации подтверждает, что отмеченные научным сообществом характерные особенности форм и методов деятельности нашли отражение в Федеральных законах от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке», от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» и от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране».

Полагаем, что термины «органы обеспечения государственной безопасности» и «специальные службы» являются тождественными (равнозначными), а негативным фактором действующего законодательства Российской Федерации является отсутствие единства терминологии.

Более того, термин органы обеспечения государственной безопасности представляется более корректным, поскольку из него следует четкий акцент на направленность деятельности данных органов².

Резюмируя вышесказанное, отметим следующее:

1. Служба в органах обеспечения государственной безопасности фактически является исторически сложившимся особым видом государственной службы.

Формирование государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности происходило одновременно с оформлением и становлением института государственной службы в постсоветской России.

Служба в органах обеспечения государственной безопасности с момента своего оформления имела статус федеральной государственной службы и режим отличный от режима военной и режима государственной гражданской службы.

2. Категория «правоохранительные органы» по отношению к категориям «специальные службы» и «органы обеспечения государственной безопасности» является более широкой, поскольку включает в себя государственные органы,

¹ Глухова Е.О., Решетников В.Я. Основы деятельности спецслужб в правовом государстве: Учеб. пособие. Саратов: СГУ им. Чернышевского, 2015.

² Об этом см.: Бобровникова О.В. Органы обеспечения государственной безопасности: подходы к определению, классификация / О.В. Бобровникова // Государственная служба и кадры. 2022. № 1. С. 48-54.

основными функциями которых являются обеспечение безопасности, охрана законности и правопорядка, защита прав и свобод человека, борьба с преступностью, а категории «специальные службы» и «органы обеспечения государственной безопасности» более узкие и конкретные, выделяющие из ряда правоохранительных органов те, назначением которых является обеспечение государственной безопасности как внутри государства, так и за его пределами.

3. Критерием отнесения государственных органов к органам обеспечения государственной безопасности может служить использование ими в своей деятельности специальных средств и методов работы, не свойственных и не применимых другими государственными органами, а также осуществление ими в качестве постоянных функций разведки и контрразведки.

4. Органы обеспечения государственной безопасности можно определить как специально созданные государством органы основной функцией деятельности, которых является обеспечение государственной безопасности (государственного суверенитета, конституционного строя, экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственной тайны от внешних и внутренних угроз, разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств иностранных государств, организаций и лиц) с помощью применения специальных средств и методов работы¹.

¹ Об этом см.: Бобровникова О.В. Органы обеспечения государственной безопасности: подходы к определению, классификация / О.В. Бобровникова // Государственная служба и кадры. 2022. № 1. С. 52.

§ 2. Понятие, сущность и признаки государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности

Слово «служба» имеет в русском языке несколько значений. В толковом русском словаре С.И. Ожегова под службой понимается работа, занятия служащего, а также место его работы, исполнение воинских обязанностей¹. В словаре Д.Н. Ушакова содержится аналогичное толкование, а также указывается на возможность занятия где-нибудь должности². Таким образом, лингвисты значение слова служба связывают со служилым человеком, занимающим где-нибудь должность и местом его службы. Прилагательное «государственная» в словаре С.И. Ожегова содержится в связке государственная собственность, государственная тайна, государственная граница, государственное право, государственный язык. Таким образом, прилагательное «государственная» фактически является качественной характеристикой, указывающей на связь с государством.

Мнения административистов в отношении смыслового наполнения понятия служба разнятся. В частности, одни ученые при установлении природы и свойств государственной службы ставят акцент на понятие «служба», соотносимое со словами «служение» и «служить» от которых оно производно. Другие полагают, что слово «служба» можно рассматривать в широком и узком смыслах. Полагая, что служба в широком смысле – это совокупность государственных органов и структур, которые в системе образуют, по сути, качественно новый орган, иными словами, федеральную службу и представляют собой разновидность органов исполнительной власти. В узкое значение они вкладывают более специфическое содержание, а именно: порядок и условия прохождения службы в государственных органах, правила поведения служащих, их обязанности и права, а также требования, предъявляемые к служащим.

¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1999. С. 46.

² Ушаков В.Н. Толковый словарь русского языка. Т. 1. М., 1995. С. 511.

Более того, не забывают они и службу на предприятиях, в фирмах и объединениях, основанных на частной собственности¹. Третьи считают, что служба обозначает: 1) специальную область работы с относящимися к ней учреждениями (таможенная служба); 2) структурное подразделение организации, выполняющее определенный круг функций в рамках определенной сферы деятельности (кадровая служба); 3) орган исполнительной власти (ФСБ России); 4) деятельность отдельных категорий граждан (государственная служба). При этом отмечают, что служба может быть частной и публичной. Связывая соответственно публичную службу с профессиональной деятельностью по выполнению полномочий органов государственной власти, а частную – с профессиональной деятельностью по обслуживанию деятельности частных и юридических лиц².

Законодатель связывает прохождение государственной службы со служением Отечеству – Российской Федерации³, служением России, служением Закону⁴. Таким образом, понятие службы связано с такими нравственными категориями как «долг», «верность», «преданность», «готовность отстаивать государственные интересы». А целью государственной службы является создание условий для нормального функционирования общества. Справедливо писал профессор Б.М. Лазарев, что государственная служба – это прежде всего служение государству, т.е. выполнение по его поручению и за плату от него деятельности по реализации задач и функций государства в государственных органах, силовых структурах, в государственных социально-

¹ Служебное право: учебник / А.Г. Чернявский. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: ИНФРА-М, 2020. С. 13.

² Государственная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Борщевский. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – С. 23.

³ Статья 40 Федерального закона от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

⁴ Статья 19 Федерального закона от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 1, ст. 15. Статья 28 Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2018, № 30, ст. 4532. Статья 28 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 49, ст. 7020. Статья 24.2 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2016, № 27, ст. 4159.

культурных учреждениях, на государственных предприятиях (в их администрации). Практически аналогичной позиции придерживались В.Г. Игнатов и В.К. Белолипецкий, отмечая, что «государственная служба – это в первую очередь служение государству, его органам и структурам, служение обществу группы лиц (государственных служащих) на профессиональной основе, за плату, ангажированных (нанятых) для реализации воли государства, защиты его интересов с целью эффективного управления»¹. Верно также отмечал Н.И. Борисов, что обязанность государства (статья 2 Конституции Российской Федерации), а значит и государственной службы – признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина².

На наш взгляд, противоречия между служением государству и служением обществу не существует только в ситуации, когда интересы государства и интересы общества совпадают. В этой связи подход по отождествлению интересов государства и общества в основополагающих нормативных правовых актах представляется наиболее правильным.

Подходы к определению государственной службы в разные периоды времени. Следует отметить, что отечественные научные школы, занимающиеся разработкой института государственной службы, по хронологическому принципу, можно классифицировать на дореволюционные, советские и постсоветские.

Так, до революции теория государственной службы являлась предметом науки государственного права. Интерес научного сообщества к институту государственной службы был проявлен после отмены крепостного права, т.е. фактически в тот период, когда государственная служба перестала быть службой сословного дворянства и возник обоснованный вопрос о месте данного института в государственном управлении.

Русский правовед, заслуженный профессор Н.К. Нелидов, рассматривая юридические и политические основания государственной службы, в 1874 г.

¹ Игнатов В.Г., Белолипецкий В.К. Профессиональная культура и профессионализм государственных служащих: контекст истории и современность: учебное пособие. Ростов н/Д: 2000. С. 132.

² Государственная и муниципальная служба: учебное пособие / Н.И. Борисов. – Москва: КНОРУС, 2021. – С. 36.

отмечал, что «государственная служба представляет совокупность определенных нормами права отношений, существующих между государством или, точнее, органом государственного начала и теми лицами, которые служат его агентами и проводят в действительную жизнь его волю. Право государственной службы носит на себе двойной характер. С одной стороны, его определения должны иметь в виду интересы и пользы целого общества, потребности той силы, которая регулирует явления общественной жизни, – силы, обыкновенно называемой государственной властью; с другой стороны нормы, составляющие право государственной службы, не могут пренебрегать и интересами служащих, как частных лиц, для которых служебная деятельность есть источник средств к существованию»¹. Из данного положения видно, что Н.К. Нелидов служащих описывал как наемных работников, не связанных с государством отношениями верности и долга.

Н.К. Нелидов также отмечал, что «под государственной службой, в техническом значении слова, почти все новейшие писатели понимают такого рода деятельность на пользу государства, которая отправляется лицом для достижения определенных общественных целей по особенному назначению, исходящему непосредственно, или чрез посредство другого лица, от субъекта высшей государственной власти»².

Русский профессор права и публицист А.Д. Градовский писал, что «государственная служба – это известное юридическое отношение, возникающее для лица, вследствие принятия им определенной государственной должности»³. В данном определении обращает на себя внимание тот факт, что А.Д. Градовский говорил не только о должностях, связанных с управлением, а в принципе о любой должности, предполагающей «работу на государство».

¹ Нелидов Н.К. Юридические и политически основания государственной службы. Ярославль. Типография Губернской Земской Управы. 1874. С. 11.

² Там же. С. 11.

³ Градовский А.Д. Начала русского государственного права: Органы управления. 3 – е изд., испр. и доп. Т. 2. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1887.

Содержательное исследование генезиса государственной службы провел В.В. Ивановский. Он считает, что зарождение института государственной службы происходит, когда верховная власть не имеет реальной возможности осуществлять свою власть лично, вследствие чего представляется необходимым осуществить поиск лиц, которые смогут претворять волю верховной власти¹. Об исследовании В.В. Ивановского Лазаревский Н.И. позднее писал, что «Это вполне современный подход. Однако в ряде позиций взгляды Ивановского устарели: он понимал отношения государственного служащего и его нанимателя как односторонние, при которых носитель верховной власти имеет по отношению к служащему права, а служащий никаких прав по отношению к своему нанимателю не имеет. Такое положение было характерно для эпохи самодержавия, но в демократическом обществе не актуально. Кроме того, Ивановский указывал на то, что в качестве государственных служащих могут выступать иностранцы»².

Сам Н.И. Лазаревский полагал, что государственная служба осуществляется лишь на строго ограниченном круге должностей, а также, что замещать эти должности могут только лица, имеющие на это право, т.е. соответствующие некоторым требованиям³. В какой-то степени такой подход применим и на современном этапе развития института государственной службы.

В.Ф. Дерюжинский после краха самодержавия писал, что «государственная служба связана с государственным управлением в финансовой, международной, военной, судебной сфере или в отраслях внутреннего управления. В последнем случае речь идет об оказании населению всевозможного содействия к развитию его культурных интересов и обеспечение наиболее благоприятных условий возможного полного удовлетворения потребностей его духовного и материального существования». Указанное положение позволяет

¹ Ивановский В.В. Русское государственное право. Т. 1: Верховная власть и ее виды. Казань, 1895.

² Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. СПб., 1910.

³ Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. СПб., 1910.

сделать вывод о том, что после революции в определении государственной службы появился фактор служения не только государству, но и обществу¹.

Единство мнений ученых по вопросу правового содержания понятия государственной службы **в советское время** отсутствовало, а сама государственная служба существовала в рамках трудового законодательства. Фактически в советское время сформировалось две принципиально разные позиции. Согласно первой предмет правового регулирования государственной службы относился к трудовому праву, согласно второй – к административному праву. Дискуссионным был также вопрос о статусе служащих и учреждениях, в которых «служащие могли проходить государственную службу». Часть исследователей полагала, что таковыми являются служащие как постоянные, так и временные государственных и общественных учреждений, а также руководящий состав промышленных предприятий. Другие полагали, что к государственным служащим относится также вспомогательный персонал государственных органов. Третьи считали, что государственная служба осуществляется только в государственных органах².

Поход близкий к современному нашел отражение в работах Ю.А. Тихомирова и Ю.А. Розенбаума, которые под государственными служащими понимали штатных служащих органов государственного управления, участвующих в реализации государственных функций³.

В постсоветской России институт государственной службы стал активно развиваться. Указанное обстоятельство можно связать с построением «нового демократического общества», «признанием несовершенства государственного устройства», «нецелесообразностью допущения государственного переворота».

Исследованием института государственной службы занимались авторитетные исследователи и правоведы.

¹ Дерюжинский В.Ф. Полицейское право. Петроград, 1917.

² Об этом см.: Государственная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Борщевский. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – С. 30-31.

³ Проблемы эффективности работы управленческих органов / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Наука, 1973. Розенбаум Ю.А. К понятию управленческих кадров // Правоведение. 1975. № 6. С. 20-25.

Д.Н. Бахрах писал, что «государственная служба – это вид платной общественно полезной деятельности, связанной с управлением, обслуживанием процесса управления или социально-культурным обслуживанием людей». В свою очередь Г.А. Борщевский, обращаясь к трудам Д.Н. Бахраха, отмечал, что «определение интересно тем, что оно не предполагает обязательного финансирования службы из государственного бюджета. Таким образом, оно может распространяться на работу в органах местного самоуправления, и в организациях гражданского общества. Как показывает опыт ряда зарубежных стран, такой подход вполне правомерен, хотя и не соответствует действующему российскому законодательству»¹.

В понимании доктора юридических наук, профессора Н.М. Казанцева «государственная служба – это публично-правовой институт осуществления обеспечения исполнения конституции, урегулированный посредством юридических институтов конституционного, административного, трудового, уголовного и бюджетного законодательства, исполняемый гражданином, состоящем в публично-правовом отношении с государством»².

Профессор, доктор политических наук Г.А. Борщевский отмечал, что «под государственной службой в общем смысле может пониматься публично-правовое отношение между государством и служащим, имеющим своим содержанием обязательную деятельность, осуществляемую от лица государства и направленную на выполнение определенной государственной задачи»³.

Доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации А.Ф. Ноздрачев определяет государственную службу как «установленный государством, нормативно выраженный и легитимный, признаваемый гражданами юридический институт практического осуществления

¹ Государственная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Борщевский. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – С. 23.

² Казанцев Н.М. Публично-правовое регулирование государственной службы (институционально-функциональный анализ). // Автореферат дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / Казанцев Н.М. М., 2000. – С. 5.

³ Борщевский Г.А. Государственная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Борщевский.. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2017. С. 23.

государственной власти и повседневного применения законодательства в масштабе всего общества и реального времени»¹.

Согласно мнению П.П. Сергуна, содержание института государственной службы образуют три взаимосвязанных элемента: 1) организация деятельности личного состава государственных органов, его служащих (учреждение должности в структуре государственного аппарата, определение круга обязанностей и полномочий по каждой должности, порядка замещения этой должности и т.д.); 2) сама служебная профессиональная деятельность личного состава государственных органов (его служащих), в процессе и в результате которой реализуется компетенция соответствующего государственного органа; 3) правовое регулирование этой служебной профессиональной деятельности государственных служащих (указание и закрепление в соответствующих нормативных правовых актах задач, функций и полномочий, организационных и правовых форм и методов деятельности каждого государственного служащего)².

По мнению Б.Н. Лытова «в России имеется длительная традиция государственной службы, т.е. службы государству, но гражданская служба – это явление принципиально новое и современное. Гражданская служба представляет собой тип ответственной бюрократии, служащей не власти, а общественному благу, всему обществу, а не конкретному правителю или партии»³. Указанное положение представляется весьма спорным, поскольку власть и общество в послереволюционной России воспринимаются как одно целое. К примеру, в статье 1 Конституции СССР 1977 г. констатировалось, что «Союз Советских Социалистических Республик есть социалистическое общенародное государство...»⁴, таким образом, государство и народ отождествлялись. Тенденция о служении государству и обществу нашла отражение также в работах отдельных

¹ Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: учебник для подготовки государственных служащих М., 1999. С 14.

² Сергун П.П. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1998. - С. 132-133.

³ Лытов Б.В. Институт государственной службы: «упразднить» или «совершенствовать»? // Государственная служба. 2000. № 4. С. 32-38.

⁴ См.: Конституция общенародного государства. - М.: Политиздат, 1978. С. 113.

исследователей по полицейскому праву, подготовленных после краха самодержавия в России¹.

Помимо теоретических дефиниций государственной службы существует также нормативно установленное определение государственной службы. Впервые оно было закреплено в пункте 1 статьи 2 Закона об основах государственной службы. Позднее в пункте 1 статьи 1 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», закрепившем на законодательном уровне, что государственная служба Российской Федерации - это профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации; федеральных территорий; органов публичной власти федеральных территорий; лиц, замещающих в федеральной территории должности, устанавливаемые федеральными законами и указами Президента Российской Федерации, а также уставом федеральной территории для непосредственного исполнения полномочий органов публичной власти федеральной территории².

Изложенное позволяет констатировать, что законодатель связывает государственную службу с обеспечением исполнения полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, федеральных

¹ Дерюжинский В.Ф. Полицейское право. Петроград, 1917.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

государственных органов, органов государственной власти субъектов и лиц, замещающих определенные должности¹.

Концепции государственной службы. В современной российской науке господствуют три основные концепции государственной службы – политическая, социальная и правовая, т.е. теория государственной службы имеет комплексный и межпредметный характер².

Сущность политической концепции государственной службы сводится к ее содержательной характеристике как профессиональной деятельности по обеспечению реализации полномочий государственных органов³.

В свою очередь правовой аспект государственной службы базируется на идее правового государства. Сторонником данного подхода является профессор Г.В. Атаманчук, который в своей работе «В поисках истины» отмечает, что институт государственной службы: особый правовой институт, определяющий порядок осуществления целей и функций государства; обладает признаком публичности; имеет систему правовых норм, регламентирующих его деятельность; центральным компонентом института государственной службы являются государственные служащие, т.е. граждане Российской Федерации, обладающие специальными знаниями⁴. Г.В. Атаманчук дает следующее определение государственной службе: «Государственная служба – это практическое и профессиональное участие граждан в осуществлении целей и функций государства и профессиональное участие граждан в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения государственных должностей, учрежденных в государственных органах»⁵. Г.В. Атаманчук считал, что «политическая теория архаична, поскольку свобода политиков в принятии решений ограничена законом и ролью гражданского общества»⁶. Как следствие

¹ Об этом см.: Бобровникова О.В. Государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности: понятие и отличительные признаки / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2023. № 10. С. 47-54.

² Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: учебник. М., 2014. С. 39.

³ Граждан В.Д. Предмет и функции государственной службы // Государственная служба. 2003. № 3.

⁴ Цит. по Архиреева А.С. Теоретико-правовые основы института государственной службы // Общество и право. 2015. № 3 (53). С. 32.

⁵ Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М.: РАГС, 2002. С. 113.

⁶ Там же. С. 113.

ключевое значение придавал служащим, поскольку от того, как они организуют реализацию законов, будет зависеть и сам характер государства. Он считал, что служащие – это профессионалы, которые ответственны перед обществом. Кроме того, подчеркивал, что их служба не является работой, т.е. просто деятельностью за плату, поскольку она связана с целеполаганием, регулированием и организацией общественных процессов.

Институциональный подход к государственной службе позволяет определить ее в качестве социального института, который выполняет волю народа путем реализации государственной власти¹.

Отдельные административисты выделяют также деятельностный подход к характеристике сущности государственной службы, согласно которому государственная служба характеризуется как профессиональная служебная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов и должностных лиц².

Таким образом, функции государства осуществляются через властные полномочия, закрепленные законодателем за Российской Федерацией и ее субъектами либо за конкретными государственными органами и должностными лицами, в этой связи одним из признаков государственной службы можно считать властность.

Подходы к классификации государственной службы. В научной литературе имеются различные классификации государственной службы, при этом служба в органах обеспечения государственной безопасности отдельно не выделяется. В соответствии с конституционно-правовым принципом разделения властей государственная служба может быть подразделена на службу в органах представительной, исполнительной и судебной власти.

Согласно позиции В.М. Манохина можно выделить: «1) федеральную государственную службу в Администрации Президента Российской Федерации,

¹ Государственная и муниципальная служба: учебник / И.А. Василенко. – Москва: КНОРУС, 2022. – С. 11.

² Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: учебное пособие для вузов / Я.Л. Ванюшин, И.Н. Ванюшина. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Юрайт, 2020. – С. 16.

в аппаратах палат Федерального Собрания Российской Федерации – службы в аппарате высшей законодательной государственной власти; 2) федеральная государственная служба в системе исполнительной центральной государственной власти – в аппаратах Правительства Российской Федерации, федеральных министерств и ведомств; 3) федеральная государственная служба всех судов, составляющая судебную систему Российской Федерации; 4) федеральная государственная служба в системе органов прокуратуры Российской Федерации; 5) федеральная государственная служба в аппарате государственных контрольных органов – Счетной палаты Федерального Собрания Российской Федерации, Контрольного управления администрации Президента Российской Федерации, других контрольных органов»¹.

В науке административного права неоднократно высказывалось мнение о дифференциации федеральной государственной службы на федеральную государственную гражданскую службу, военную службу и правоохранительную службу.

Н.М. Конин предлагает разделение государственной службы по сферам, отраслям и видам государственной деятельности².

При этом в научной литературе единство мнений по вопросу государственной службы иных видов отсутствует. Л.Ш. Музафарова считает, что это служба в органах внутренних дел, органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы, таможенных органах и органах прокуратуры³. М.Ю. Зенков, рассматривая вопросы государственной и муниципальной службы, относит к этой группе федеральную службу судебных приставов, а С.Е. Чаннов еще и службу в Следственном комитете Российской Федерации⁴.

¹ Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1997. С. 196-197.

² См.: Конин Н.М. Административное право России. М., 2006. С. 104-106.

³ Музафарова Л.Ш. Служба в правоохранительных органах как вид государственной службы // Молодой ученый. 2016. № 1 (105). С. 823-825.

⁴ Чаннов С.Е. Государственная правоохранительная служба: быть или не быть? // Журнал российской права. 2016. № 11. С. 64-71.

Рассмотрение вопроса о службе в органах обеспечения государственной безопасности невозможно без определения их места и роли в системе государственных органов власти.

Органы обеспечения государственной безопасности и законодательная власть. Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» статья 83 Конституции Российской Федерации была дополнена новым пунктом «д.1» устанавливающим, что Президент Российской Федерации назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами безопасности государства¹. Указанное положение Конституции Российской Федерации в дальнейшем было конкретизировано в законодательстве Российской Федерации путем определения в нем соответствующей процедуры назначения на должности руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности государства. В частности, соответствующие процедуры, определяющие направление представлений по кандидатурам и сроки их рассмотрения, установлены в пункте 5 части 2 статьи 12 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке», частях третьей-пятой статьи 1 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», пункте 15 Положения о Федеральной службе охраны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013².

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации в решении вопросов о назначении на должности не участвует.

¹ Бобровникова О.В. Органы обеспечения государственной безопасности: подходы к определению, классификация / О.В. Бобровникова // Государственная служба и кадры. 2022. № 1. С. 49.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 32, ст. 3314.

Сенаторы Российской Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в целях реализации своих полномочий вправе получать сведения о деятельности органов обеспечения государственной безопасности в порядке, установленном федеральным законодательством¹. При этом необходимо учитывать, что сведения об органах обеспечения государственной безопасности предоставляются с учетом положений Закона Российской Федерации «О государственной тайне».

Таким образом, взаимоотношения органов обеспечения государственной безопасности и органов законодательной власти определяют кадровые вопросы, а также возможность осуществления парламентского контроля в пределах полномочий, определяемых Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Органы обеспечения государственной безопасности и исполнительная власть. В аспекте анализа можно отметить позицию И.А. Полянского, определяющего «исполнительную власть как государственную власть, которая предполагает наличие особых звеньев государственного аппарата органов государственного управления общей компетенции, деятельность которых направлена на реализацию общих норм, установленных субъектами законодательной (представительной) власти в целях регулирования различных сторон общественной жизни»².

Согласно части 1 статьи 1 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» исполнительную власть Российской Федерации осуществляют Правительство Российской Федерации и иные федеральные органы исполнительной власти в соответствии со структурой федеральных органов исполнительной власти под

¹ Статья 23 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», статья 24 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке», статья 31 Федерального закона «О государственной охране».

² См.: Полянский И.А. Правовая природа исполнительной власти // Правоведение. 1999. № 4. С. 27.

общим руководством Президента Российской Федерации, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации¹.

В настоящее время система и структура органов исполнительной власти устанавливаются Указами Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»² и от 21 января 2020 г. № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»³.

Согласно разделу I. «Федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, федеральные службы и агентства, подведомственные этим федеральным министерствам» структуры федеральных органов исполнительной власти, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 21, ФСБ России, СВР России и ФСО России отнесены к федеральным службам руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации.

Л.К. Терещенко, Н.А. Игнатюк и А.В. Калмыкова, рассматривая правовой статус федеральной службы, справедливо отмечают, что «особенностью правового статуса федеральной службы является и ее функциональное назначение. В соответствии с Указом № 314 этот орган осуществляет функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Исходя из данного определения следует разграничивать федеральные службы, выделяя несколько их видов. Первый тип характеризуется выполнением специальных функций в сфере обороны и безопасности страны. Такие службы находятся в ведении Президента Российской Федерации. По сути, федеральные службы данного типа - симбиоз

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 45, ст. 7061.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 11, ст. 945.

³ Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 4, ст. 346.

федерального министерства, федеральной службы и федерального агентства. То есть такой федеральный орган исполнительной власти, который обладает функциями по принятию нормативных правовых актов, контролю и надзору, управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг. Отчасти это обусловлено спецификой отраслей, в которых они осуществляют свою деятельность, необходимостью создания особого механизма их регулирования. Название же их «федеральная служба» - номинально»¹.

Органы обеспечения государственной безопасности и судебная власть.

Согласно статье 118 Конституции Российской Федерации судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом. Судебную систему Российской Федерации составляют Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, федеральные суды общей юрисдикции, арбитражные суды, мировые судьи субъектов Российской Федерации. Создание чрезвычайных судов не допускается².

Таким образом, справедливо отмечает В.А. Лазарева, что судебная власть есть исключительное правомочие специальных органов государства, состоящее в рассмотрении в особой процессуальной форме социальных конфликтов правового характера³.

Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» разведывательная деятельность осуществляется как самостоятельными, так и входящими в структуру других федеральных органов исполнительной власти органами внешней разведки Российской Федерации. При этом органы внешней разведки Российской Федерации

¹ См.: Административная реформа в России. М., 2006. С. 174-175 (авторы главы - Л.К. Терещенко, Н.А. Игнатюк, А.В. Калмыкова) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Конституция Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

³ Лазарева В.А. Судебная власть и уголовное судопроизводство. Государство и право. 2000. № 5.

в пределах своих полномочий и в соответствии с законодательством Российской Федерации издают нормативные правовые акты, регулирующие их деятельность.

В силу части 1 статьи 23 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» контроль за деятельностью органов федеральной службы безопасности осуществляют, в том числе судебные органы в пределах полномочий, определяемых Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Аналогичное положение в отношении органов государственной охраны установлено в пункте 1 статьи 31 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране».

Согласно части 1 статьи 14 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» разведывательная информация предоставляется Президенту Российской Федерации, палатам Федерального Собрания, Правительству Российской Федерации и определяемым Президентом Российской Федерации федеральным органам исполнительной и судебной власти, предприятиям, учреждениям и организациям. Разведывательная информация может также предоставляться федеральным органам исполнительной власти, входящим в состав сил обеспечения безопасности Российской Федерации.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что органы обеспечения государственной безопасности не относятся к органам судебной власти. При этом их взаимоотношения с органами судебной власти характеризуются осуществлением контроля со стороны органов судебной власти, а также информированием со стороны органов внешней разведки Российской Федерации.

Конституционно-правовой статус органов обеспечения государственной безопасности. Конституционный статус составляет важную часть правового статуса органов обеспечения государственной безопасности. Органам обеспечения государственной безопасности в Конституции Российской Федерации посвящен пункт «д.» 1 статьи 83, конституирующий статус должностей руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами безопасности

государства, и определяющий процедуру назначения на эти должности. Кроме него можно обозначить также пункт «м» части 1 статьи 71 Конституции Российской Федерации определяющий, что в ведении Российской Федерации находятся оборона и безопасность¹.

Таким образом, можно сделать вывод, что конституционное регулирование статуса органов обеспечения государственной безопасности имеет пределы и ограничено целевым определением направления деятельности органов обеспечения государственной безопасности, а также вопросами кадрового характера.

По сути, Конституция Российской Федерации, закрепляя за руководителем федерального органа исполнительной власти определенную сферу деятельности, а именно: сферу безопасности государства, определяет правовой статус, место и назначение органов обеспечения государственной безопасности в Российской Федерации.

Поскольку в Конституции Российской Федерации присутствуют термины «безопасность государства» и «государственная безопасность», дальнейшая их разработка в доктрине административного права, а также их использование в законодательстве Российской Федерации представляются наиболее оправданными.

Кроме того, из изложенного видно конституционное разделение терминов «оборона» и «безопасность».

При этом необходимо учитывать, что в силу пункта 1 статьи 1 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» под обороной понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории², а согласно подпункту «а» пункта 8 Военной доктрины Российской Федерации,

¹ Конституция Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 23, ст. 2750.

утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976, под военной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующееся отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять¹.

Таким образом, можно констатировать, что военная безопасность – это состояние защищенности от военных угроз. Поэтому, несмотря на общность объектов государственной и военной безопасности, которыми являются суверенитет и территориальная целостность, военная безопасность отличается от государственной по объектам (мир, обороноспособность), по субъектам обеспечения (вооруженные силы), и по характеру и источникам угроз (войны, вооруженные конфликты).

Термины «оборона» и «безопасность государства» тесно связаны между собой, однако суть обороны составляет, прежде всего, отражение агрессии, а суть государственной безопасности – выявление и предотвращение угроз безопасности. Соответственно вооруженные силы в полном смысле этого слова не являются субъектами обеспечения государственной безопасности.

Так, военную службу в органах обеспечения государственной безопасности от классического варианта военной службы Вооруженных сил Российской Федерации отличает направление деятельности органов, и, как следствие, ограниченный круг задач, которые военнослужащие, проходящие службу на должностях в органах обеспечения государственной безопасности уполномочены решать. Сравнительный анализ положений законодательства Российской Федерации приведен в Таблице 2.

Таблица 2

Сравнительный анализ федерального законодательства

Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»

¹ Российская газета. № 298. 30.12.2014.

Вооруженные Силы Российской Федерации и их предназначение (статья 10)	Другие войска, воинские формирования и органы (статья 17)
<p>Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации.</p> <p>В целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности формирования Вооруженных Сил Российской Федерации могут оперативно использоваться за пределами территории Российской Федерации в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации и настоящим Федеральным законом для решения следующих задач:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) отражение вооруженного нападения на формирования Вооруженных Сил Российской Федерации, другие войска или органы, дислоцированные за пределами территории Российской Федерации; 2) отражение или предотвращение вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к Российской Федерации с соответствующей просьбой; 3) защита граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации от вооруженного нападения на них; 4) борьба с пиратством и обеспечение безопасности судоходства. 	<p>Другие войска, воинские формирования и органы:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) участвуют в разработке Плана применения Вооруженных Сил Российской Федерации, Плана оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны, государственных программ вооружения и развития оборонно-промышленного комплекса; 2) участвуют совместно с Вооруженными Силами Российской Федерации в отражении агрессии против Российской Федерации в соответствии с Планом применения Вооруженных Сил Российской Федерации; 3) организуют подготовку к совместным с Вооруженными Силами Российской Федерации действиям в целях обороны; 4) участвуют в подготовке граждан Российской Федерации к военной службе; 5) обеспечивают осуществление мероприятий по оперативному оборудованию территории Российской Федерации и по подготовке коммуникаций в целях обороны; 6) привлекаются к совместной с Вооруженными Силами Российской Федерации оперативной и мобилизационной подготовке; 7) выполняют иные задачи в области обороны в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Из приведенных положений Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ усматривается различие в предназначении Вооруженных Сил Российской Федерации и органов, которые, в соответствии с законодательством Российской Федерации являются их составной частью, но частью весьма обособленной. В частности, Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, для вооруженной защиты территории Российской Федерации, могут в определенных случаях использоваться за пределами территории Российской Федерации, в свою очередь, «органы» участвуют в разработке Плана применения Вооруженных Сил Российской Федерации и могут участвовать в отражении агрессии против Российской Федерации, но только в соответствии с Планом применения Вооруженных Сил Российской Федерации. Таким образом, можно сделать вывод о том, что деятельность военнослужащих органов, заключается в обеспечении безопасности Российской Федерации, но пределы их участия в обороне весьма ограничены и являются узкими, указанное обстоятельство свидетельствует о том, что их действительный правовой статус имеет специальный характер и определен иными законодательными актами, регламентирующими вопросы прохождения службы в органах обеспечения государственной безопасности.

Признаки государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности. По мнению А.Ф. Ноздрачева, наибольшее отличие специальных видов государственной службы от общегражданской заключается в предназначении этих видов государственной службы, то есть в выполняемых ими функциях и задачах. Для специальных видов государственной службы в целом характерны следующие признаки: специфика выполняемых задач и функций; наличие специальных принципов в организации службы; особые условия службы, нередко сопряженные с риском; наличие профессиональной специфики; особые служебные обязанности (защита жизни и здоровья людей, обеспечение безопасности граждан и установленного порядка управления, прав и публичных интересов граждан, материальных ценностей, охрана общественного порядка и правопорядка); наличие особых

дисциплинарных уставов, положений о дисциплине, учитывающих особенности должностных функций и условия службы сотрудников; особые условия и порядок поступления на службу, ее прохождения, присвоения специальных званий, проведение испытательного срока, аттестации, прекращения службы; наличие определенного в нормативных административно-правовых актах статуса государственных служащих с установленным кругом прав и обязанностей; особый порядок привлечения к видам правовой ответственности (прежде всего административной и материальной); специальное обеспечение (денежное содержание, социальные льготы, форменная одежда, знаки различия)¹.

Анализ нормативных правовых актов Российской Федерации позволяет говорить о том, что особенностями государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности являются:

1) функционально-целевое содержание профессиональной деятельности граждан Российской Федерации, заключающееся в решении задач по защите государственного суверенитета, конституционного строя, экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственной тайны от внешних и внутренних угроз, разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств иностранных государств, организаций и лиц) с помощью применения специальных средств и методов работы;

2) особый правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности, который выражается, с одной стороны, в нормативном закреплении прав, обязанностей, ограничений², гарантий, ответственности, с другой стороны – в нормативном закреплении особого порядка прохождения службы, в том числе связанного с тем, что сотрудники органов

¹ См.: Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: Учеб. для подготовки государственных служащих. М., 1999. С. 53.

² Об этом см.: часть 9 статьи 16.1, части 4 и 7 статьи 16.2 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15 ст. 1269; часть 14 статьи 17 и часть 4 статьи 18 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143; пункт 6 статьи 18, пункт 4 статьи 19.1, пункт 3 статьи 21 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594.

обеспечения государственной безопасности находятся под защитой государства и никто, за исключением органов и должностных лиц, прямо уполномоченных на то федеральными законами, не вправе вмешиваться в их служебную деятельность;

3) повышенные требования к состоянию здоровья, морально-психологическим качествам, уровню физической подготовки¹;

4) специальные правила, устанавливающие служебную дисциплину²;

5) императивный метод правового регулирования служебных отношений;

6) наличие ведомственных знаков отличия;

7) специальные полномочия, в том числе по применению оружия, специальных средств и физической силы³;

8) возможность прикомандирования к иным федеральным органам исполнительной власти без приостановления службы, если это предусмотрено федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации⁴;

9) специальные социальные гарантии сотрудникам указанных органов и членам их семей, которые обусловлены спецификой выполняемых сотрудниками задач⁵;

¹ Об этом см.: часть 2 статьи 16 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15 ст. 1269; часть 2 статьи 17 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143; пункт 4 статьи 18 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594.

² Об этом см.: часть 3 статьи 16.1 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15 ст. 1269; пункт 2 статьи 19.1 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996 г., № 22, ст. 2594.

³ Об этом см.: статья 14 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15 ст. 1269; пункт 13 Устава внутренней службы Вооруженных сил Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 47 (1 ч.), ст. 5749; статьи 5, 24-27 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594.

⁴ Пункт 2 статьи 16 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594; часть 6 статьи 15 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15 ст. 1269.

⁵ Об этом см.: статья 18 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15, ст. 1269; часть 5 статьи 17 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143; статья 20 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594.

10) признание сотрудниками органов государственной безопасности военнослужащих, а также государственных гражданских служащих, проходящих службу в указанных органах¹;

11) специальные механизмы государственной защиты сотрудников;

12) особые принципы осуществления деятельности.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что выявленные представителями научного сообщества общие признаки характерные для иных видов государственной службы в полном объеме согласуются с признаками и особенностями, установленными законодательством Российской Федерации в отношении государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности².

Рассмотрение вопроса о государственной службе невозможно без раскрытия понятия государственного служащего, поскольку они тесно связаны.

Государственный служащий, должность, полномочия. Согласно позиции Ю.Н. Старилова, «государственный служащий в широком понимании — это индивидуальный субъект права, осуществляющий государственные функции не только в государственных органах, но и в других государственных организациях, учреждениях, предприятиях (в этом случае государственные функции имеют, например, социально-культурный характер; их осуществляют служащие медицинских, воспитательных, образовательных и прочих учреждений). Государственный служащий — это лицо, профессионально осуществляющее деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов. Между государственным служащим и государством (государственным органом) на определенном этапе возникает конкретное государственно-служебное правоотношение, характеризующееся наличием

¹ Об этом см.: часть 1 статьи 16 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15, ст. 1269; часть 1 статьи 17 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143; пункт 1 статьи 19 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594.

² Бобровникова О.В. Государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности: понятие и отличительные признаки / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2023. № 10. С. 52.

взаимных прав, обязанностей, ограничений и запретов, ответственности и других атрибутов правового статуса государственного служащего.

В узком понимании государственный служащий — это лицо, занимающее государственную должность государственной службы, т. е. должность в системе структурных подразделений государственной администрации, и выполняющее на возмездных началах (за вознаграждение, заработную плату, денежное содержание) функции этого государственного органа (управленческие, властные, правоохранительные, обеспечивающие осуществление судебной власти)¹.

В.М. Манохин справедливо отмечает, что «государственный служащий действует при исполнении своих служебных полномочий по поручению государства и от его имени»². «Должность – это материально-правовая основа государственной службы как специальной профессиональной деятельности государственных служащих³». Каждый государственный служащий должен быть занят выполнением определенных задач, обусловленных занимаемой должностью.

Ю.Н. Стариков верно отмечает, что «одним из главных аспектов в понимании государственной службы являются полномочия. Для государственной службы перечень полномочий – легализованных для властного воздействия обладающего ими должностного лица – проявляется в полноценном, масштабном, всестороннем административном воздействии на объекты управленческой деятельности»³. Сама публичная власть часто приравнивает полномочия к функциям⁴. Как отмечает Н.И. Борисов «в целом каждый государственный орган, его структурное подразделение, каждый государственный служащий имеют свою, характерную только для них, функцию. Поэтому

¹ Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. М., 2002. С. 28-29.

² Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право. М., 1996. С. 111.

³ Административное право России // под ред. Ю.Н. Старикова, Н.М. Кониной. Саратов, 2006. С. 159.

³ Государственная служба и служебное право: учебное пособие / Ю.Н. Стариков. – 2-е изд., доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2023. С. 105.

⁴ Положение о реестре функций (полномочий) федеральных министерств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении этих федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 615 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 19, ст. 2992.

государственную службу можно охарактеризовать как совокупность конкретных функций всех государственных органов и государственных служащих»¹.

По мнению Г.А. Борщевского: «Служебная деятельность подразумевает особый характер взаимодействия государственного служащего и государства. Публичная должность предполагает наличие у должности публично-правового статуса. Публично-правовой статус должности означает, что человек, поступая на должность, вступает в особые отношения с государством, т.е. государство и служащий берут друг перед другом определенные взаимные обязательства, которые шире, чем обычные трудовые отношения»².

Необходимо обратить особое внимание на соотношение понятий «государственная должность» и «должность государственной службы». В соответствии с выработанным в науке административного права подходом, отличие указанных категорий заключается в том, что лица, находящиеся на государственной должности, осуществляют свои полномочия, представляя самих себя, а государственный служащий представляет тот орган, в котором он проходит службу.

В настоящее время должности руководителей федеральных органов, ведающих вопросами безопасности государства, установлены Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством. При этом вопрос о статусе должностей руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности государства, остается нерешенным.

Согласно пункту 1 Указа Президента Российской Федерации от 11 января 1995 г. № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» Сводный перечень – это перечень наименований государственных должностей Российской Федерации, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами Российской Федерации и РСФСР³.

¹ Государственная и муниципальная служба: учебное пособие / Н.И. Борисов. – Москва: КНОРУС, 2021. С. 15.

² Государственная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Борщевский. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – С. 23.

³ Российская газета, № 11-12, 1995.

Должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами безопасности государства, входят в номенклатуру должностей, назначение на которые и освобождение от которых осуществляется Президентом Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 43 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» назначение на воинские должности и освобождение от воинских должностей военнослужащих, для которых предусмотрены воинские звания высших офицеров, осуществляется указами Президента Российской Федерации.

Аналогичное положение в отношении назначения граждан Российской Федерации, не являющихся военнослужащими, на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, установлено в новом пункте 10.1 статьи 4 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (в редакции Федерального закона от 5 апреля 2021 г. № 73-ФЗ «О внесении изменения в статью 4 Федерального закона «Об обороне»), а также пункте 7 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» устанавливающим, что руководители федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и их заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

Назначение военнослужащих на должности руководителей федеральных органов исполнительной власти или федеральных государственных органов, в которых предусмотрена военная служба, не предполагает заключение контракта о прохождении службы. Указанное обстоятельство обусловлено пунктом 11 статьи 4 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

При этом на практике существует правовая коллизия в части заключения контрактов с гражданами Российской Федерации, не являющимися военнослужащими, назначаемыми на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах.

Так, подпункт «а» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 14 февраля 2023 г. № 92 «О некоторых вопросах прохождения федеральной государственной гражданской службы в федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственным этим федеральным министерствам» (далее – Указ № 92) устанавливает, что полномочия представителя нанимателя по заключению служебных контрактов о прохождении федеральной государственной гражданской службы в федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, реализует в отношении руководителей федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, Руководитель Администрации Президента Российской Федерации¹.

В этой связи по смыслу положений Указа № 92 и Раздела 8 Реестра должностей, которым должность «Руководитель (директор) федеральной службы» отнесена к высшей группе должностей федеральной государственной гражданской службы категории «руководители» руководители федеральных органов исполнительной власти, ведающие вопросами безопасности государства, фактически оказались включены в число руководителей федеральных служб, назначение на должность которых осуществляет Президент Российской Федерации, а полномочия представителя нанимателя по заключению служебных контрактов с указанными руководителями о прохождении федеральной государственной службы, по внесению в них изменений, а также по прекращению

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 2023, № 8, ст. 1291.

служебных контрактов – Руководитель Администрации Президента Российской Федерации (подпункт «а» пункта 1 Указа № 92).

Введение подобного правового регулирования не согласуется с уже установленным правовым регулированием по процедуре назначения на должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами безопасности государства, и статусом должностей руководителей, которые по совокупности согласующихся между собой положений Конституции Российской Федерации, а также норм иных нормативных правовых актов Российской Федерации в рамках действующего правового регулирования фактически приобрели статус государственных должностей Российской Федерации.

Таким образом, Сводный перечень требует корректировки в части включения в него новых наименований должностей, а также - Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574.

Внесение соответствующих изменений приведет к структурному упорядочению фактически осуществляемого и установленного на законодательном уровне регламента назначений, а также придаст законченную правовую определенность статусу должностей руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности государства.

Положение подпункта 10.1 пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» устанавливающее, что Президент Российской Федерации назначает граждан Российской Федерации, не являющихся военнослужащими, на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, и освобождает их от указанных должностей свидетельствует о стирании грани между «воинскими и гражданскими должностями» и «частичном приобретении гражданами Российской Федерации статуса военнослужащих», в том числе возложении на них соответствующих обязанностей.

В соответствии с законодательством Российской Федерации в органах обеспечения государственной безопасности предусмотрено прохождение двух видов государственной службы: военной и государственной гражданской службы. Таким образом, штатное расписание органов обеспечения государственной безопасности должно включать воинские должности и должности государственной гражданской службы.

Результаты проведенного анализа показывают, что в законодательных актах присутствуют термины «сотрудники органов внешней разведки Российской Федерации», «сотрудники органов федеральной службы безопасности», «сотрудники органов государственной охраны». Законодательные определения указанных терминов отсутствуют. Подводя итоги, с учетом общей функции ФСБ России, СВР России и ФСО России по осуществлению безопасности Российской Федерации, можно сформулировать следующее определение сотрудника органов обеспечения государственной безопасности - сотрудники органов обеспечения государственной безопасности – это граждане Российской Федерации, замещающие в установленном порядке включенную в штат должность, имеющие классный чин или воинское звание, которые взяли на себя обязательства по прохождению государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности и осуществляют от имени государства деятельность по обеспечению безопасности Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 20 декабря 1995 г. № 1280 «Об установлении Дня работника органов безопасности Российской Федерации»¹ установлен День работников органов безопасности Российской Федерации – 20 декабря. Этим указом подчеркивается значение данных органов в современном государстве, а также их единство и назначение.

Резюмируя вышесказанное, отметим следующее:

1. Историко-правовой анализ существующих подходов к государственной службе позволяет констатировать, что государственная служба как институт

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 52, ст. 5135.

меняется и находится в зависимости от политических условий, позиций государственных деятелей, а также разрабатываемых концепций по совершенствованию деятельности органов публичной власти и их должностных лиц.

2. Существующее нормативное определение государственной службы в большей степени отражает политическую концепцию государственной службы, выражающуюся в профессиональном осуществлении служащими государственных функций.

3. В настоящее время в научной литературе и законодательстве Российской Федерации отсутствует понятие службы в органах обеспечения государственной безопасности.

4. В основу понятия государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности могут быть положены два критерия: 1) функциональный (обеспечение государственной безопасности); 2) организационный (прохождение службы на должностях в органах обеспечения государственной безопасности).

5. Государственную службу в органах обеспечения государственной безопасности можно определить как особый вид государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению государственной безопасности (государственного суверенитета, конституционного строя, экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственной тайны от внешних и внутренних угроз, разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств иностранных государств, организаций и лиц), осуществляемую за плату должностными лицами, на должностях в органах обеспечения государственной безопасности¹.

¹ Бобровникова О.В. Государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности: понятие и отличительные признаки / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2023. № 10. С. 51.

6. Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации требует дополнения новыми наименованиями государственных должностей Российской Федерации, предусмотренными Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством.

Корректировка Сводного перечня придаст законченную правовую определенность статусу должностей руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности государства.

Глава 2. Административно-правовое регулирование государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности

§ 1. Особенности поступления на службу в органы обеспечения государственной безопасности

Профессор С.-Петербургского университета, сенатор и член Государственного совета Н.С. Таганцев писал, что «в теории государственного права наиболее старое воззрение на сущность государственной службы выразилось в приравнении ее к службе частной, в определении службы как особого договора между государственной властью и нанимающимися служащими. Но несомненно, что государственная служба отличается от частной не только различием рода услуг, но и различием самой сущности возникающих отношений, условий вступления на службу, а еще более условий оставления таковой»¹.

В этой связи рассмотрение вопроса о государственной службе в органах обеспечения государственной безопасности невозможно без раскрытия условий поступления на службу и условий ее прекращения.

Поступление на государственную службу

В свое время Ф.Э. Дзержинский указывал, что верность Советской власти, высокая идейность – это важнейшие качества, которыми должен обладать каждый, принимаемый на службу в чекистские органы. В одной из служебных записок в 1920-е годы он писал: «Если приходится выбирать между, безусловно, нашим человеком, но не совсем способным, и не совсем нашим, но очень способным, – у нас в ЧК необходимо оставить первого, ... вся суть, по-моему, в подборе людей, безусловно, честных всех и, где нужно, умных»².

¹ Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Лекции. Часть общая в 2-х т. Т.1. М.: Наука, 1994. С.48-49.

² Щит и меч столицы (1918-2018) под ред. Дорофеева А.Н. М.: Издательство «Граница», 2018. – 304 с.

Первыми документами, установившими требования, предъявляемые к чекистским кадрам, были: Инструкция-памятка «Что должен помнить каждый комиссар, следователь, разведчик, работая по розыску» (1918 г.), Инструкция следователям чрезвычайных комиссий по борьбе с контрреволюцией и спекуляцией (1918 г.), Инструкция для наружного наблюдения (1920 г.), Инструкция и руководство секретного отдела ЧК по наружному наблюдению (1920 г.).

Анализ указанных документов позволяет сделать вывод о том, что требованиями, предъявляемыми к кандидатам на службу в органы обеспечения государственной безопасности, были: правдивость, исполнительность, пунктуальность, крепкое здоровье, хорошее зрение, зрительная и слуховая память, внешность, позволяющая не выделяться из окружающей толпы, для следственной работы приветствовалось наличие юридического образования.

Существовавший в тот период времени порядок зачисления на службу предусматривал: личное участие руководства ВЧК в решении вопроса и приеме сотрудников; участие бюро партячейки в рассмотрении кадровых вопросов; обязательность рекомендаций для поступающих в ВЧК; предварительное изучение и проверку принимавшихся сотрудников¹.

В настоящее время функция кадрового обеспечения по-прежнему является одной из основных функций органов обеспечения государственной безопасности. К примеру, в соответствии с подпунктом 63 пункта 9 Положения о Федеральной службе безопасности, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960, одной из функций ФСБ России является осуществление кадрового обеспечения органов безопасности, а также руководство деятельностью образовательных организаций, входящих в систему органов безопасности².

¹ Щит и меч столицы (1918-2018) под ред. Дорофеева А.Н. М.: Издательство «Граница», 2018. 304 с.

² Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 33, ст. 3254; Об этом см. Бобровникова О.В. Административно-правовое регулирование отбора кандидатов на службу в органы обеспечения государственной безопасности / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2022. № 5. С. 32-38.

По мнению Черепанова В.В., «поступление на службу представляет собой систему политических, правовых и организационных мер, принимаемых государственными органами в целях привлечения к государственной службе работников, имеющих знания, навыки и умения, необходимые для исполнения должностных полномочий, задач и функций государственной службы. Прием на государственную службу означает приобретение государственным служащим особого статуса, т.е. особых прав и обязанностей, гарантий и ответственности»¹.

Рассматривая вопросы поступления на государственную службу, Г.А. Борщевский пишет о том, что «во многих странах существует практика планомерного выращивания административной элиты, активный поиск и развитие кадров госслужбы, начиная с молодого возраста. В молодежи поощряется стремление служить государству (обществу), а госслужащих – лояльность, добросовестность и профессионализм. В целом существует два способа подбора кадров государственной службы – патронатный и меритократический. Патронатный способ предполагает подбор на основании лояльности действующему политическому руководству или конкретным должностным лицам. Это наиболее традиционный способ, который долгое время применялся по всему миру, а в ряде стран и сегодня. Его оборотной стороной является низкая компетентность и высокая коррумпированность чиновников, а также полная смена кадров с приходом нового руководства... Другой, меритократический способ подбора кадров, или «система заслуг» (merit-system) предполагает подбор кадров по конкурсу на основании выявления лучших профессиональных качеств. От этого происходит термин меритократия, что в переводе означает «власть, основанная на заслугах»².

Органы обеспечения государственной безопасности имеют право самостоятельно осуществлять отбор (в том числе на конкурсной основе)

¹ См.: Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. С. 175.

² Государственная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Борщевский. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Издательство Юрайт, 2017. С. 99-100.

кандидатов для поступления на военную службу по контракту¹. Результатом отбора является решение о зачислении в штат.

В.М. Редкоус отмечает, что «вопросам качественного отбора кандидатов на службу в органы безопасности уделялось большое внимание на всех исторических этапах развития нашего государства, так как именно от кадрового состава, их знаний, опыта, профессионализма в конечном счете зависит эффективность деятельности органов безопасности»².

Отдельными исследователями уделялось внимание содержательному наполнению понятий «подбор кандидатов» и «отбор кандидатов». Так смысл отбора заключается в обеспечении вида деятельности лучшими в рамках принятых заранее и известных всем критериев, а смысл подбора в сосредоточении вокруг субъектов управления интеллектуального и личностного потенциала, способствующего и/или препятствующего успешной деятельности. Отбор обеспечивает более быстрое и более «массовое» поступление граждан на службу, а подбор – более тщательное и медленное; при подборе кандидата степень его связи с комплектуемыми подразделениями выражена сильнее, чем при отборе.

В Толковом словаре Ожегова С.И. и Шведовой Н.Ю. отбор определяется как выделение кого-нибудь или чего-нибудь из какой-либо среды, а подбор связывается с возможностью выбора в соответствии с надобностью³.

Полагаем, что смысловое значение слов «отбор» и «подбор» в общелитературном языке может быть положено в основу понятий соответствующих терминов. Так, отбор можно определить как этап подбора, который заключается в поиске кандидатов на службу, а подбор как комплекс мероприятий, заключающийся в оценке отобранных кандидатов

¹ Пункт «г.1» части 1 статьи 13 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15, ст. 1269; подпункт 12.1 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594; Как связаться с кадровой службой СВР России // http://www.svr.gov.ru/svr_today/svzkad.htm (дата обращения: 11.01.2021).

² Редкоус В.М. Проблемы административно-правового регулирования отбора кандидатов на службу в органы национальной безопасности // Право и государство: теория и практика. 2010. № 12 (72). С. 60-65.

³ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1999. С. 46.

на соответствие установленным требованиям и ограничениям, результатом которого может быть решение о зачислении в штат.

Согласно позиции Е.В. Охотского, отбор на государственную службу осуществляется по трем блокам критериев: формально-анкетному, социально-демографическому и профессионально-квалификационному¹. При этом подходы используются разные: комплексный, узкоспециализированный, профессиональный, партийно-политический. При комплексном подходе в равной степени учитываются профессиональные, мировоззренческие, общекультурные и личностно-психологические качества соискателя должности. Узкоспециализированный подход проявляется в том, что на конкретную должность из специалистов самой высокой квалификации выбирается один необходимого профиля. При профессиональном подходе предпочтение отдается лицам, имеющим солидный опыт администрирования. Партийно-политический подход характеризуется тем, что предусматривает подбор и расстановку кадров по идеолого-политическим мотивам и номенклатурной схеме.

Согласно части 4 статьи 32 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе², данное право гражданина зафиксировано в качестве одного из основных принципов построения и функционирования системы государственной службы³.

Общие условия поступления на государственную службу установлены Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 12 указанного федерального закона на государственную службу по контракту вправе поступать граждане, владеющие государственным языком Российской Федерации и достигшие возраста, установленного федеральным законом о виде

¹ Охотский Е.В. Государственная служба в парламенте: отечественный и зарубежный опыт. М., 2002. С. 214.

² Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 04.07.2020, №0001202006080020.

³ Абзац четвертый пункта 1 статьи 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

государственной службы для прохождения государственной службы данного вида¹.

При этом пунктом 5 статьи 8 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» предусмотрено, что квалификационные требования к гражданам для замещения должностей государственной службы устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации².

В соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»³ федеральным законом о виде государственной службы могут быть установлены дополнительные требования к гражданам при поступлении на государственную службу по контракту.

Таким образом, можно сделать промежуточный вывод о том, что праву гражданина поступать на государственную службу корреспондируется обязанность органов обеспечения государственной безопасности рассмотреть соответствующую кандидатуру на соответствие установленным квалификационным требованиям.

В соответствии с законодательством Российской Федерации в органах обеспечения государственной безопасности предусмотрено прохождение двух видов государственной службы: военной и государственной гражданской службы⁴.

Рассмотрим подробнее поступление на каждый вид государственной службы.

Военная служба

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

³ Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

⁴ Бобровникова О.В. Административно-правовое регулирование отбора кандидатов на службу в органы обеспечения государственной безопасности / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2022. № 5. С. 32-38.

В силу пункта 1 статьи 1 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» военная служба – особый вид федеральной государственной службы, исполняемой: гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства, – в Вооруженных Силах Российской Федерации и в войсках национальной гвардии Российской Федерации (далее также – другие войска), в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны (далее – воинские формирования), в Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны, органах военной прокуратуры, военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации (далее – органы), в воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях; гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства, и иностранными гражданами – в Вооруженных Силах Российской Федерации и воинских формированиях¹.

Согласно статье 6 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы в Российской Федерации» военная служба – вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания¹.

В силу абзаца второй части 1 статьи 19 указанного Федерального закона определение военной службы как вида федеральной государственной службы, содержащееся в статье 6 Федерального закона, применяется со дня вступления в силу федерального закона о военной службе².

Однако данный закон до сих пор не принят и продолжает действовать Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе».

Сравнение двух определений позволяет сделать вывод о том, что второе определение предусматривает комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских (специальных) формирований и органов исключительно на профессиональной основе, а в первом определении указание на профессиональную основу отсутствует. Таким образом, за счет того, что предмет правового регулирования Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» является как отношения в области воинской обязанности, так и военной службы в целях реализации гражданами Российской Федерации конституционного долга и обязанности по защите Отечества, а также отношения, связанные с поступлением на военную службу иностранных граждан, по формальным признакам можно утверждать, что из законодательства о военной службе не усматривается профессиональная основа деятельности, что представляется некорректным.

Семантическое значение слова «особый» заключается в том, что предмет или явление, обладающие определенным свойством, обладают признаками, которых не имеют другие, близкие по своим общим свойствам или признакам предметы или явления. Применительно к предмету исследования необходимо выявить признаки, которые свойственны только военной службе в нашем случае в органах обеспечения государственной безопасности.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

Делая промежуточный вывод по результатам анализа определений военной службы, можно отметить, что законодательством Российской Федерации предусмотрен ценз в виде гражданства Российской Федерации для службы в органах обеспечения государственной безопасности.

Далее для того, чтобы выделить особое – проанализируем сначала общий порядок поступления на военную службу, установленный Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»¹.

Согласно пункту 1 статьи 33 указанного Федерального закона гражданин, поступающий на военную службу по контракту, должен владеть государственным языком Российской Федерации, а также соответствовать медицинским и профессионально-психологическим требованиям военной службы к конкретным военно-учетным специальностям².

До принятия Федерального закона от 28 мая 2022 г. № 147-ФЗ «О внесении изменения в статью 34 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» первый контракт о прохождении военной службы вправе были заключать граждане в возрасте от 18 до 40 лет³, с принятием указанного Федерального закона возвратной ценз был упразднен и в настоящее время первый контракт вправе заключать граждане (иностранные граждане) с 18 лет⁴.

Контракт о прохождении военной службы заключается между гражданином и федеральным органом исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба⁵.

В контракте о прохождении военной службы закрепляются добровольность поступления гражданина на военную службу, срок, в течение которого гражданин обязуется проходить военную службу, и условия контракта⁶.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

² Пункт 1 статьи 33 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

³ Пункт 2 статьи 34 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации, 2022, № 22, ст. 3540.

⁵ Пункт 1 статьи 32 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

⁶ Пункт 2 статьи 32 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

Условия контракта о прохождении военной службы включают в себя обязанность гражданина проходить военную службу в органах в течение установленного контрактом срока, добросовестно исполнять все общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также право гражданина на соблюдение его прав и прав членов его семьи, включая получение социальных гарантий и компенсаций, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, определяющими статус военнослужащих и порядок прохождения военной службы¹.

Контракт о прохождении военной службы вступает в силу со дня его подписания соответствующим должностным лицом в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы и прекращает свое действие со дня заключения военнослужащим иного контракта о прохождении военной службы, а также в иных случаях, установленных федеральными законами. Заключение контракта о прохождении военной службы, прекращение его действия, а также иные отношения, связанные с ним, регулируются Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе, Положением о порядке прохождения военной службы, а также законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, определяющими порядок прохождения военной службы и статус военнослужащих. Военнослужащие, назначенные на должность руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, проходят военную службу в соответствующей должности без заключения контракта о прохождении военной службы. Контракт о прохождении военной службы, который был заключен военнослужащими до назначения на указанную должность, прекращает свое действие. За указанными военнослужащими сохраняется статус военнослужащих,

¹ Пункт 3 статьи 32 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

проходящих военную службу по контракту. После освобождения указанных военнослужащих от должности они заключают новый контракт о прохождении военной службы или увольняются с военной службы по основаниям и в порядке, которые определяются Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

Граждане при поступлении на военную службу по контракту проходят медицинское освидетельствование врачами-специалистами (терапевтом, хирургом, невропатологом, психиатром, окулистом, оториноларингологом, стоматологом) и в случае необходимости – врачами других специальностей. Медицинское освидетельствование граждан, поступающих на военную службу по контракту, включает в себя проведение химико-токсикологических исследований наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов¹.

Порядок организации и проведения медицинского освидетельствования определен Положением о военно-врачебной экспертизе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2013 г. № 565².

На военную службу по контракту может быть принят гражданин, признанный годным к военной службе или годным к военной службе с незначительными ограничениями³.

Граждане при поступлении на военную службу по контракту проходят также профессиональный психологический отбор. Требования к профессиональной психологической пригодности гражданина устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба⁴.

¹ Пункт 1 статьи 5.1 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»// Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, №28, ст. 3831.

³ Пункт 2 статьи 33 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»// Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

⁴ Пункты 1, 5 статьи 5.2 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»//Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

По результатам профессионального психологического отбора выносятся одно из следующих заключений о профессиональной пригодности гражданина: рекомендуется в первую очередь – первая категория; рекомендуется – вторая категория; рекомендуется условно – третья категория; г) не рекомендуется – четвертая категория. Граждане, отнесенные по результатам профессионального психологического отбора к четвертой категории, не могут быть приняты на военную службу по контракту¹.

Гражданин, поступающий на военную службу по контракту, также должен соответствовать требованиям по уровню образования; квалификации; физической подготовки, которые устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба².

Отбор кандидатов для поступления на военную службу по контракту осуществляется органами в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации³, а отбор кандидатов для поступления на военную службу по контракту из числа военнослужащих осуществляется органами в порядке, установленном Положением о порядке прохождения военной службы, если иное не предусмотрено федеральными законами⁴.

Определение соответствия граждан, отбираемых органами, а также военнослужащих требованиям, установленным для поступающих на военную службу по контракту, возлагается на аттестационные комиссии воинских частей, указанных воинских формирований и органов⁵.

¹ Пункты 4, 5 статьи 5.2 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

² Пункты 4, 5 статьи 33 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

³ Подпункт «г.1» части 1 статьи 13 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15, ст. 1269; подпункт 12.1 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594; абзац второй пункта 3 статьи 34 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475; Как связаться с кадровой службой СВР России // http://www.svr.gov.ru/svr_today/svzkad.htm (дата обращения: 11.01.2021).

⁴ Абзац четвертый пункта 3 статьи 34 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

⁵ Абзац четвертый пункта 4 статья 34 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

Основаниями для отказа кандидату, поступающему на военную службу по контракту, в заключении с ним соответствующего контракта являются: отсутствие в органах вакантных воинских должностей согласно профилю подготовки кандидата или полученной им военно-учетной специальности; решение аттестационной комиссии воинской части, утвержденное командиром (начальником) воинской части, о заключении контракта о прохождении военной службы с другим кандидатом по итогам конкурсного отбора; решение комиссии военного комиссариата, совместной комиссии пункта отбора на военную службу по контракту и военного комиссариата или аттестационной комиссии воинской части о несоответствии кандидата, поступающего на военную службу по контракту, требованиям, установленным настоящим Федеральным законом.

Контракт о прохождении военной службы не может быть заключен с гражданами, в отношении которых вынесен обвинительный приговор и которым назначено наказание, в отношении которых ведется дознание либо предварительное следствие или уголовное дело в отношении которых передано в суд, с гражданами, имеющими неснятую или непогашенную судимость за совершение преступления, отбывавшими наказание в виде лишения свободы, а также с гражданами, подвергнутыми административному наказанию за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию. Контракт не может быть заключен с гражданами, лишенными на определенный срок вступившим в законную силу решением суда права занимать воинские должности, в течение указанного срока¹.

Государственная гражданская служба

Государственная гражданская служба – вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан

¹ Пункт 5 статьи 34 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Таким образом, признаками государственной гражданской службы являются: профессиональная служебная деятельность граждан; замещение должностей федеральной государственной гражданской службы; обеспечение исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Общий порядок поступления на государственную гражданскую службу, установлен Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Согласно части 1 статьи 21 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» на гражданскую службу вправе поступать граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям, установленным настоящим Федеральным законом¹.

Поступление гражданина на гражданскую службу для замещения должности гражданской службы осуществляется по результатам конкурса, который заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям для замещения должности гражданской службы².

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215.

² Часть 1 статьи 22 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215.

В силу части 2 статьи 22 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» конкурс не проводится:

1) при назначении на замещаемые на определенный срок полномочий должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)»;

2) при назначении на должности гражданской службы категории «руководители», назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации;

3) при заключении срочного служебного контракта;

4) при назначении гражданского служащего на иную должность гражданской службы в случаях:

когда по состоянию здоровья гражданский служащий в соответствии с медицинским заключением не может исполнять должностные обязанности по замещаемой должности гражданской службы¹;

при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа государственно-служебные отношения с гражданским служащим продолжаются в случае предоставления гражданскому служащему, замещающему сокращаемую должность гражданской службы в государственном органе или должность гражданской службы в упраздняемом государственном органе, с его письменного согласия иной должности гражданской службы в том же государственном органе или в государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, либо в другом государственном органе с учетом: 1) уровня его квалификации, специальности, направления подготовки, продолжительности стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки; 2) уровня его профессионального образования, продолжительности стажа гражданской службы

¹ Часть 2 статьи 28 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215.

или работы по специальности, направлению подготовки при условии получения им дополнительного профессионального образования, соответствующего области и виду профессиональной служебной деятельности по предоставляемой должности гражданской службы¹;

отказа от предложенной для замещения должности гражданской службы в порядке ротации по причинам, определенным законодательством Российской Федерации, гражданскому служащему не позднее чем за 30 дней до истечения срока действия срочного служебного контракта в письменной форме должна быть предложена иная вакантная должность гражданской службы в том же или другом государственном органе с учетом уровня квалификации, специальности, направления подготовки, стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаний и умений, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей².

5) при назначении на должность гражданской службы гражданского служащего (гражданина), включенного в кадровый резерв на гражданской службе.

Квалификационные требования к стажу гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной гражданской службы, установлены Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 16 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы»³.

Так, согласно пункту 1 указанного указа установлены следующие квалификационные требования к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который

¹ Часть 1 статьи 31 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215.

² Частью 9 статьи 60.1 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215.

³ Собрание законодательства Российской Федерации, 2017, № 4, ст. 640.

необходим для замещения: высших должностей федеральной государственной гражданской службы – не менее четырех лет стажа государственной гражданской службы или стажа работы по специальности, направлению подготовки; главных должностей федеральной государственной гражданской службы – не менее двух лет стажа государственной гражданской службы или стажа работы по специальности, направлению подготовки; ведущих, старших и младших должностей федеральной государственной гражданской службы – без предъявления требования к стажу.

При этом для лиц, имеющих дипломы специалиста или магистра с отличием, в течение трех лет со дня выдачи диплома устанавливаются квалификационные требования к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки для замещения главных должностей федеральной государственной гражданской службы – не менее одного года стажа государственной гражданской службы или стажа работы по специальности, направлению подготовки.

В итоге проведенного анализа нормативных правовых актов Российской Федерации можно заключить, что поступление на военную и гражданскую службу имеют как общие черты, так и определенные отличия. Сравнение требований к поступлению на службу приведем в Таблице 3.

Таблица 3

***Сравнение требований к поступлению на военную службу
и гражданскую службу***

№ п/п	Параметр сравнения	Военная служба	Гражданская служба
1	Определение	особый вид федеральной государственной службы, исполняемой: гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание	вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации

		<p>гражданина на территории иностранного государства, – в Вооруженных Силах Российской Федерации и в войсках национальной гвардии Российской Федерации, в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, в Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны, органах военной прокуратуры, военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, в воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях; гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства,</p>	<p>по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации</p>
--	--	---	---

		и иностранными гражданами – в Вооруженных Силах Российской Федерации и воинских формированиях	
2	Принцип поступления	добровольность	добровольность
3	Требования к поступлению	владеть государственным языком Российской Федерации, а также соответствовать медицинским и профессионально-психологическим требованиям военной службы к конкретным военно-учетным специальностям. Гражданин поступающий на военную службу по контракту также должен соответствовать требованиям по уровню: образования; квалификации; физической подготовки	граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям
4	Ограничения по возрасту	Первый контракт о прохождении военной службы вправе заключать граждане в возрасте с 18 лет	Достигшие 18 лет
5	Квалификационные требования	Установлены ФОИВ	К уровню образования установлены Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ, к стажу установлены Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 16
6	Конкурс	Отбор уполномоченными ФОИВ	Конкурс

7	Основания отказа	<p>Установлены Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»</p>	<p>Установлены Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации». Конкурс заключается в оценке профессионального уровня кандидатов на замещение вакантной должности гражданской службы, их соответствия квалификационным требованиям для замещения этой должности. Решение конкурсной комиссии принимается в отсутствие кандидата и является основанием для назначения его на вакантную должность гражданской службы либо отказа в таком назначении. Конкурсная комиссия вправе также принять решение, имеющее рекомендательный характер, о включении в кадровый резерв государственного органа кандидата, который не стал победителем конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы, но профессиональные и личностные качества которого получили высокую оценку</p>
8	Форма договора	Контракт	Служебный контракт
9	Решение о приеме принимается	Аттестационной комиссией федерального органа исполнительной	Конкурсной комиссией федерального органа исполнительной власти

		власти	
--	--	--------	--

Таким образом, можно констатировать, что правом поступления, как на военную службу, так и на гражданскую службу обладают граждане Российской Федерации, владеющие государственным языком Российской Федерации, соответствующие требованиям по уровню образования и квалификации. При этом правом поступления на военную службу в Вооруженные Силы Российской Федерации и воинские формирования обладают также иностранные граждане.

Порядок поступления на военную службу более жесткий, поскольку предусматривает помимо общих требований необходимость соответствия медицинским и профессионально-психологическим требованиям военной службы. Однако он, конечно, не отменяет права поступления.

Отбор граждан для поступления, как на гражданскую, так и на военную службу осуществляется на основании принципа добровольности федеральными органами исполнительной власти, в которые поступают на службу соответствующие граждане, поскольку при отсутствии желания прохождения военной или гражданской службы заключение контракта само по себе невозможно.

«Возможность поступления на гражданскую службу» рассматривается конкурсной комиссией федерального органа исполнительной власти, а «возможность поступления на военную службу» аттестационной комиссией федерального органа исполнительной власти.

Законодательством Российской Федерации установлены основания отказа в приеме на военную службу, а в отношении гражданской службы установлена возможность принятия решения, носящего рекомендательный характер о включении в кадровый резерв соответствующего федерального органа исполнительной власти, а также основания, при наличии которых гражданин не может быть принят на гражданскую службу.

В силу пункта 5 статьи 32 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»¹ заключение контракта о прохождении военной службы, а также иные отношения, связанные с ним, регулируются Положением о порядке прохождения военной службы, а также законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, определяющими порядок прохождения военной службы и статус военнослужащих, а абзацем вторым пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» предусмотрено, что федеральным законом о виде государственной службы или законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к гражданам при поступлении на государственную службу по контракту.

Проанализируем иные нормативные правовые акты и попытаемся установить наличие/отсутствие дополнительных требований к гражданам Российской Федерации, претендующим на поступление на государственную службу в органы обеспечения государственной безопасности, а также наличие/отсутствие дополнительных оснований, по которым военнослужащие и государственные гражданские служащие могут быть уволены с государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.

Согласно частям 9, 10, 12 статьи 17 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» сотрудники органов внешней разведки Российской Федерации подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации в соответствии с законодательством Российской Федерации, военнослужащие органов внешней разведки Российской Федерации не могут состоять в общественных объединениях, преследующих политические цели, а государственные гражданские служащие не могут создавать общественные объединения, преследующие политические цели.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

В силу части 2 статьи 17 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» сотрудником органа внешней разведки Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства (если иное не обусловлено решением задач разведывательной деятельности), способный по своим личным и профессиональным качествам, возрасту, образованию и состоянию здоровья выполнять возложенные на него обязанности.

Согласно части 3 указанной статьи несоответствие лица одному из указанных в части 2 указанной статьи требований служит основанием для отказа в приеме (переводе) его на военную службу либо государственную гражданскую службу, а также для расторжения с ним контракта о прохождении военной службы (служебного контракта) в органе внешней разведки Российской Федерации.

Из данного положения можно сделать вывод о том, что часть 2 статьи 17 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке», по сути, уточняет общие положения Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» в части, касающейся установления требования по отсутствию вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства (если иное не обусловлено решением задач разведывательной деятельности), а также устанавливает дополнительные требования для граждан, поступающих на государственную гражданскую службу, помимо установленных Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», и дополнительные основания увольнения государственных гражданских служащих, помимо установленных Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Федерации» и Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

Аналогичное требование в отношении граждан, поступающих на службу органы федеральной службы безопасности, установлено в части 2 статьи 16 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности».

Кроме того, в силу части 3 указанной статьи 16 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» граждане Российской Федерации не могут быть приняты, а военнослужащие и гражданский персонал органов федеральной службы безопасности могут быть уволены со службы или с работы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае:

отказа от прохождения обязательной государственной дактилоскопической регистрации, процедуры проверки или оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, обязательного опроса с использованием технических и иных средств, не наносящих ущерба жизни и здоровью людей и не причиняющих вреда окружающей среде, обязательного обследования на предмет употребления наркотических средств и психотропных веществ;

наличия судимости в настоящее время или в прошлом, в том числе снятой или погашенной, если в отношении их прекращено уголовное преследование за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии или в связи с деятельным раскаянием;

непредставления документов или сведений, подлежащих обязательному представлению в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо представления подложных документов или заведомо ложных сведений;

наличия, зарегистрированного за пределами Российской Федерации права собственности на имущество, если это не обусловлено решением задач оперативно-служебной деятельности;

если они являются членами политических партий и иных общественных объединений, преследующих политические цели, и (или) участвуют в их деятельности;

употребления ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача.

Более того, в соответствии с частью 8 статьи 16 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» граждане Российской Федерации, поступающие на военную службу по контракту, на федеральную государственную гражданскую службу, проходят проверку в целях определения их пригодности к службе в органах федеральной службы безопасности, в том числе посредством проведения психофизиологического исследования в порядке, установленном руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Согласно части 13 статьи 16 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» с гражданами Российской Федерации, проходившими военную службу по контракту, являющимися высококвалифицированными специалистами и достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, может быть заключен новый контракт о прохождении военной службы в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо, если указанные граждане имеют воинские звания высших офицеров, в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Аналогичное положение в отношении граждан Российской Федерации, проходившими военную службу по контракту, установлено также в части 8 статьи 17 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке».

Требования, аналогичные перечисленным, установлены пунктами 4, 5, 8 статьи 18 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» в отношении граждан, претендующих для поступления на службу в органы государственной охраны, а равно военнослужащих и гражданского персонала органов государственной охраны.

Дактилоскопическая информация о военнослужащих, проходящих военную службу в органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны, Службе внешней разведки Российской Федерации, органе внешней разведки Министерства обороны Российской Федерации направлению для хранения в дактилоскопическом массиве органов внутренних дел не подлежит¹.

Сопоставив приведенные выше положения нормативных правовых актов Российской Федерации, можно сделать вывод о тождестве дополнительных требований для граждан, поступающих на службу в органы федеральной службы безопасности, органы внешней разведки и органы государственной охраны (сравнительные данные приведены в Приложение 1 к настоящему исследованию), а также дополнительных оснований увольнения со службы в указанных органах, помимо установленных Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и установленных Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Полагаем, что установление общих дополнительных требований для граждан, поступающих на службу в органы обеспечения государственной безопасности, равно как и одинаковых дополнительных оснований увольнения со службы в указанных органах позволяет утверждать, что государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности - это особый вид государственной службы.

¹ Пункт 8 Порядка формирования направляемой в органы внутренних дел дактилоскопической информации, утвержденного Приказом МВД России № 659, МЧС России № 717, Министра обороны России № 473, Минфина России № 208н, Минюста России № 209, Минтранса России № 385, СВР России № 63, ФСБ России № 429, ФСО России № 185, Росгвардии № 376, ГУСП № 145, Генпрокуратуры России № 502, СК России № 94 от 23.09.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 25.09.2020.

Полагаем, что установление дополнительных требований к поступлению на службу в органы обеспечения государственной безопасности, а также дополнительных оснований увольнения со службы связано с выполнением сотрудниками функции по обеспечению безопасности Российской Федерации и продиктовано вопросами обеспечения собственной безопасности указанных органов.

Резюмируя вышесказанное, отметим следующее:

1. Анализ законодательства Российской Федерации показал, что органы обеспечения государственной безопасности имеют право самостоятельно осуществлять отбор (в том числе на конкурсной основе) кандидатов для поступления на военную службу по контракту (военные комиссариаты, воинские части и пункты отбора не задействованы в организации отбора кандидатов на службу). Результатом отбора, как правило, является решение о зачислении в штат.

2. Подбор кадров на службу в органы обеспечения государственной безопасности носит административно-правовой характер и выражается в административно-процедурной деятельности, осуществляемой органами обеспечения государственной безопасности, которая заключается в отборе и оценке кандидатов на государственную службу на соответствие установленным законодательными актами Российской Федерации ограничениям и квалификационным требованиям к сотрудникам (меритократический способ подбора).

3. Выявлено, что при отборе используется как комплексный подход, позволяющий оценить профессиональные качества, кругозор, физиологические и личностно-психологические характеристики кандидата, так и узкоспециализированный, в частности, при заключении нового контракта о прохождении военной службы с гражданами Российской Федерации, проходившими военную службу, являющимися высококвалифицированными специалистами и достигшими предельного возраста пребывания на военной службе.

4. Предложено авторское определение терминов «отбор кандидатов» и «подбор кандидатов». «Отбор кандидатов» предлагается определить как этап подбора, который заключается в поиске кандидатов на службу, а «подбор кандидатов» – как комплекс мероприятий, заключающийся в оценке отобранных кандидатов на соответствие установленным требованиям и ограничениям, результатом которого может быть решение о зачислении в штат.

5. Выявлено, что сущность возникающих отношений, в части касающейся условий поступления на службу в органы обеспечения государственной безопасности, а также условий оставления таковой отличается от классического режима «военной службы и государственной гражданской службы». В частности, законодательством Российской Федерации предусмотрен ценз в виде гражданства Российской Федерации для службы в органах обеспечения государственной безопасности при этом службу в Вооруженных Силах Российской Федерации иностранные граждане проходить могут, а также установлены тождественные дополнительные требования для граждан, поступающих на службу в органы федеральной службы безопасности, органы внешней разведки и органы государственной охраны, и тождественные основания увольнения со службы, помимо установленных Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и установленных Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹.

¹ Об этом см.: Бобровникова О.В. Административно-правовое регулирование отбора кандидатов на службу в органы обеспечения государственной безопасности / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2022. № 5. С. 32-38.

§ 2. Прохождение государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности

Обращаясь к рассмотрению вопроса прохождения государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности. Зададимся вопросом? Что следует понимать под прохождением государственной службы и какие значения имеет этот термин.

По мнению Д.Н. Бахраха, Б.В. Россинского, Ю.Н. Старилова: «прохождение государственной службы – это процесс практического служения государству лица, назначенного на государственную должность государственной службы, выполнения соответствующего вида управленческой и иной государственно-служебной деятельности»¹. Д.Н. Бахрах также отмечает, что «в действующем законодательстве под прохождением государственной службы понимается система юридических фактов, порождающих издание индивидуальных актов субъектами исполнительной власти, влияющих на статус служащего»².

Черепанов В.В., анализируя основы государственной службы и кадровой политики, отмечает, что «прохождение государственной службы – это система правовых, организационных и социальных мер, определяющих порядок, процедуру, содержание и основные этапы прохождения службы; это комплекс отношений, возникающих между государством и государственными служащими в процессе осуществления государственно-служебных полномочий; это, наконец, определенные технологии прохождения службы»³.

Как отмечает Г.А. Борщевский, «понятие прохождения государственной службы имеет ряд значений. Во-первых, это совокупность правовых и организационных мер, сопровождающих пребывание на госслужбе.

¹ См.: Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право России. С. 313.

² Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2010. С. 219.

³ Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. С. 167.

Прохождение службы начинается с подписания акта о принятии гражданина на должность госслужбы и заканчивается актом об освобождении его от должности и увольнении со службы. Во-вторых, это набор технологий и этапов, связанных со службой. Законодательство предусматривает, например, такие кадровые технологии, сопровождающие прохождение службы, как аттестация и квалификационный экзамен. В-третьих, это комплекс отношений, возникающих между государством и служащим. Специфические отношения возникают по поводу возникновения и разрешения служебных споров, конфликта интересов, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих»¹.

Уманская В.П., Малеванова Ю.В. имеют схожую позицию, в частности, они отмечают, что «в понятии «прохождение службы» можно выделить две составляющие: временную и содержательную. Временная составляющая охватывает период, начинающийся с акта назначения гражданина на должность гражданской службы, продолжающийся все время исполнения полномочий по должности и заканчивающийся прекращением служебных отношений, освобождением от замещаемой должности и увольнением с гражданской службы. Вторая составляющая относится к содержанию этого периода, процесс прохождения гражданской службы заполняется определенными юридическими механизмами. Под юридическими механизмом института прохождения гражданской службы понимается система взаимосвязанных правовых и организационных мер, посредством которых регулируются государственно-служебные отношения. ... должностной регламент, аттестация, квалификационный экзамен»².

Д.М. Овсянко утверждает, что «прохождение государственной службы – это длительный процесс, который для государственных служащих выражается

¹ Государственная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Борщевский. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Издательство Юрайт, 2017. С. 99-100.

² Государственное управление и государственная служба в современной России: монография. В.П., Малеванова Ю.В. Норма. 2020.

в последовательной смене должностей, начиная с момента поступления на службу и кончая увольнением с нее»¹.

«Цели прохождения службы могут быть сформулированы с точки зрения нанимателя и с точки зрения государственного служащего.

Так, целью организации прохождения службы с точки зрения государства является обеспечение эффективного функционирования института госслужбы, т.е. профессиональный рост кадров, замещение должностей грамотными специалистами, удаление со службы непрофессионалов и правонарушителей.

Целью прохождения службы с точки зрения госслужащего является реализация его права на должностной рост, использование своих способностей и достойное вознаграждение за труд»².

В этой связи служебная карьера служащего зависит от разных факторов. Полагаем, что прохождение государственной службы – это процесс индивидуальный и управляемый, который основывается на взаимодействии нескольких субъектов управления, а именно: органов государственной власти, их кадровых служб и служащих. Прохождение службы всегда индивидуально и связано с личностью служащего. В период прохождения службы, как правило, осуществляется должностное и профессиональное развитие служащего.

По мнению Г.А. Борщевского, «прохождение службы можно разделить на три общих этапа: адаптация после поступления на службу, профессиональное исполнение обязанностей и завершение прохождения службы. При этом принципами прохождения службы являются: свободная реализация способностей и прав; стабильность в сочетании с обновлением (ротацией), долговременный характер службы; мотивация; должностной рост на конкурсной основе; правовая защищенность; регламентация; профессиональное развитие»³.

На основании выработанных наукой административного права подходов к прохождению государственной службы прохождение государственной службы

¹ Овсянко Д.М. Административное право: учеб. пособие. М., 1999. С. 101-102.

² Об этом см.: там же с. 119.

³ Государственная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Борщевский. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Издательство Юрайт, 2017. С. 120.

в органах обеспечения государственной безопасности можно определить как осуществляемые в особом порядке возникновение, изменение и прекращение служебных отношений, которые начинаются с подписания акта о принятии гражданина на должность государственной службы и заканчивается актом об освобождении его от должности и увольнении со службы.

«Содержание прохождения военной службы составляют юридические факты, связанные: с определением должностного положения военнослужащих; с присвоением, лишением воинских званий, снижением и восстановлением в воинских званиях военнослужащих; с военно-профессиональным обучением, подготовкой и переподготовкой (повышением квалификации) военнослужащих; с исполнением военнослужащими обязанностей военной службы, определением и предоставлением им времени отдыха; аттестацией военнослужащих; с увольнением военнослужащих с военной службы и восстановлением граждан на военной службе; с выполнением военнослужащими особых обязанностей при введении чрезвычайного положения, военного положения и в условиях вооруженных конфликтов; с другими обстоятельствами (событиями), с которыми связано изменение служебно-правового положения военнослужащих»¹.

Содержание прохождения гражданской службы составляют в принципе те же самые юридические факты. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» связывает прохождение службы с должностным регламентом, аттестацией и квалификационным экзаменом.

Фактически основными признаками государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности являются: профессиональная деятельность граждан Российской Федерации; замещение воинских должностей и должностей государственной гражданской службы; обеспечение исполнения полномочий федеральных органов исполнительной власти.

¹ Об этом см.: Государственная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Борщевский. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Издательство Юрайт, 2017. С. 142.

Военнослужащим органов обеспечения государственной безопасности присваиваются воинские звания, а гражданским служащим классные чины. При этом гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы на определенный срок полномочий, классные чины присваиваются по результатам квалификационного экзамена.

Инструментом объективной оценки военнослужащих и государственных гражданских служащих является аттестация. В отношении военнослужащих проводится не менее чем за четыре месяца до истечения срока военной службы, но не реже чем через каждые пять лет прохождения военной службы, в отношении гражданских служащих проводится один раз в три года.

Анализ нормативных правовых актов показал, что в отличие от классического варианта прохождения военной службы для военнослужащих органов обеспечения государственной безопасности установлен иной возраст пребывания на военной службе.

Так, для военнослужащих, проходящих военную службу, предельный возраст пребывания на военной службе установлен пунктом 2 статьи 10 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237¹.

При этом пунктом 2.1 указанной статьи установлено, что для военнослужащих, проходящих военную службу в органах, федеральными законами может быть установлен иной, чем предусмотренный пунктом 2 настоящей статьи, предельный возраст пребывания на военной службе.

Указанное положение сейчас реализовано в отношении ФСБ России и СВР России. В частности, Федеральным законом от 23 июня 2014 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»² в Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» и Федеральный закон от 10 января 1996 г. «О внешней

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 38, ст. 4534.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, № 26, ст. 3365.

разведке» были внесены изменения и установлен иной предельный возраст пребывания на военной службе, чем предусмотренный пунктом 2 статьи 10 Положения о порядке прохождения военной службы. Данные приведем в Таблице 4.

Таблица 4

Сравнительный анализ федерального законодательства

Указ Президента РФ от 16 сентября 1999 г. № 1237 «Вопросы прохождения военной службы»	Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»	Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке»	Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране»
<p>Предельный возраст пребывания на военной службе установлен:</p> <p>а) для Маршала Российской Федерации, генерала армии, адмирала флота, генерал-полковника, адмирала - 65 лет;</p> <p>б) для генерал-лейтенанта, вице-адмирала, генерал-майора, контр-адмирала - 60 лет;</p> <p>в) для полковника, капитана 1 ранга - 55 лет;</p> <p>г) для военнослужащего,</p>	<p>Военнослужащим органов федеральной службы безопасности предельный возраст пребывания на военной службе устанавливается для:</p> <p>а) генерала армии, адмирала флота, генерал-полковника, адмирала - 60 лет;</p> <p>б) генерал-лейтенанта, вице-адмирала, генерал-майора, контр-адмирала - 55 лет;</p> <p>в) полковника, капитана 1 ранга, подполковника, капитана 2 ранга, майора, капитана 3 ранга - 50 лет;</p> <p>г) военнослужащих, имеющих иное воинское звание, - 45</p>	<p>Военнослужащим Службы внешней разведки Российской Федерации предельный возраст пребывания на военной службе устанавливается для:</p> <p>1) генерала армии, адмирала флота, генерал-полковника, адмирала - 60 лет;</p> <p>2) генерал-лейтенанта, вице-адмирала, генерал-майора, контр-адмирала - 55 лет;</p> <p>3) полковника, капитана 1 ранга, подполковника, капитана 2 ранга, майора, капитана 3 ранга - 50 лет;</p> <p>4) военнослужащих, имеющих иное воинское звание, - 45</p>	-

имеющего иное воинское звание, - 50 лет; д) для военнослужащего женского пола - 45 лет. (пункт 2 статьи 10)	лет; д) военнослужащих женского пола - 45 лет. (часть 6 статьи 16.1)	лет; 5) военнослужащих женского пола - 45 лет. (часть 6 статьи 17)	
---	--	---	--

Таким образом, законодательством Российской Федерации установлен одинаковый предельный возраст пребывания на военной службе для военнослужащих ФСБ России и СВР России.

При исчислении стажа государственной гражданской службы для замещения должности федеральной государственной гражданской службы в указанный стаж включаются периоды замещения должностей воинских должностей.

Резюмируя вышесказанное, отметим следующее:

1. Показано, что на основании выработанных наукой административного права подходов к прохождению государственной службы прохождение государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности можно определить как осуществляемые в особом порядке возникновение, изменение и прекращение служебных отношений, которые начинаются с подписания акта о принятии гражданина на должность государственной службы и заканчивается актом об освобождении его от должности и увольнении со службы.

2. Отмечено, что основными признаками государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности являются: профессиональная деятельность граждан Российской Федерации; замещение воинских должностей и должностей государственной гражданской службы, направленных на обеспечение исполнения полномочий федеральных органов исполнительной власти.

3. Отмечено, что законодательством Российской Федерации установлен одинаковый предельный возраст пребывания на военной службе для военнослужащих ФСБ России и СВР России.

§ 3. Административно-правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности

Рассматривая понятие «правовой статус» отметим, что слово «статус» латинского происхождения, так «status» – переводится как положение, состояние, а «statutum» – установленное правило поведения. В большой советской энциклопедии слово «статус» определяется как правовое положение гражданина или юридического лица¹, а в словаре административного права под «правовым статусом» понимается установленное нормами права положение его субъектов, совокупность их прав и обязанностей. Кроме того, считается, что исследуемое явление включает в себя: правосубъектность; гарантии установленных прав; ответственность субъекта за неисполнение обязанностей².

Как справедливо отмечают доктор юридических наук, профессор Х.Х. Лойт и кандидат юридических наук В.С. Бялт, «современная наука предполагает наличие двух подходов к определению правового статуса личности. Узкого, включающего в понятие правового статуса личности только ее права и свободы, а также широкого – определяющего правовой статус личности как юридически закрепленное положение человека в обществе, его права и свободы, обязанности и ответственность, установленные законом и гарантируемые государством»³.

В теории права существуют различные подходы к определению видов правового статуса личности.

Так, к примеру, советский и российский правовед, специалист по теории права и государства, социологии права, правовым проблемам образования, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской

¹ Большая советская энциклопедия (gufo.me) <https://gufo.me/dict/bse/статус> (дата обращения: 11.01.2020).

² Словарь административного права / Кол. авт. М.: Фонд «Правовая культура», 1999. С. 257 - 258.

³ Лойт Х.Х., Бялт В.С. Правовой статус государственного гражданского служащего Российской Федерации: теоретико-правовой аспект // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2016. № 1. С. 14-17.

Федерации В.М. Сырых делит правовой статус личности на 5 видов, а именно: международно-правовой; конституционный; отраслевой, специальный и индивидуальный¹.

Советский и российский учёный-правовед, специалист в области теории государства и права, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации Н.И. Матузов различает следующие виды правового статуса: «общий, или конституционный, статус гражданина; специальный или родовой статус определенных категорий граждан; индивидуальный статус; статус физических и юридических лиц; статус иностранцев, лиц без гражданства, лиц с двойным гражданством, беженцев; статус российских граждан, находящихся за рубежом; отраслевые статусы (гражданско-правовой, административно-правовой и др.); профессиональные и должностные статусы (статус депутата, министра, судьи, прокурора); статус лиц, работающих в различных экстремальных условиях или особых регионах страны, например, в районах Крайнего Севера, Дальнего Востока, на оборонных объектах, секретных производствах»².

Считаем, что выделение первых трех видов правового статуса вполне обосновано и четко определяет его структуру. А каждый последующий вид фактически основывается на предыдущем.

При определении правового статуса сотрудников органов обеспечения государственной безопасности значение имеет определение «сотрудник органа обеспечения государственной безопасности». В законодательстве Российской Федерации оно в настоящее время отсутствует.

В юридической литературе отмечается, что термин «сотрудник» имеет ряд смысловых значений, а именно: лицо, работающее в определенной организации, выполняющее свои обязанности. Другое значение предполагает, что это профессиональный работник или специалист, который представляет

¹ Сырых В.М. Теория государства и права: учеб. для вузов / 4-е изд., стер. М., 2005. С. 475.

² Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник / 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 189.

определенную категорию работников¹. Как отмечает И.С. Смирнов, «словом сотрудник обозначается субъект определённого права (прав), который наделен полномочиями, а также должен нести ответственность за их неисполнение или ненадлежащее исполнение².

С учетом изложенного, а также специфики данного исследования и необходимости установления его рамок для анализа нормативных правовых актов Российской Федерации, определяющих правовое положение сотрудников органов обеспечения государственной безопасности, к которым мы относим сотрудников ФСБ России, СВР России и ФСО России, под сотрудниками органов обеспечения государственной безопасности, полагаем возможным понимать, граждан Российской Федерации, которые взяли на себя обязательства по прохождению государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности.

Считаем, что правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности основан на правовом статусе человека и гражданина Российской Федерации, определяется спецификой службы в органах обеспечения государственной безопасности, обусловленной возложенными на органы обеспечения государственной безопасности задачами и функциями.

В обоснование своей позиции отметим, что Конституционный Суд Российской Федерации в отношении особых видов государственной службы неоднократно указывал, что особый вид государственной службы направлен на реализацию публичных интересов, что предполагает наличие у сотрудников, проходящих в этих органах, специального правового статуса (совокупности прав и свобод, гарантируемых государством, а также обязанностей и ответственности),

¹ См.: Маюров Н.П., Бялт, Гибов В.В. В.С. О порядке присвоения специальных званий сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации: историко-правовое исследование // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 4. С. 132.

² Смирнов И.С. Некоторые вопросы определения правового статуса сотрудника полиции // Актуальные проблемы судебной, правоохранительной, правозащитной, уголовно-процессуальной деятельности и национальной безопасности. Материалы Всероссийского научно-практического симпозиума. Издательство: Кубанский государственный университет (Краснодар). 2019.

обусловленной выполнением конституционно значимых функций... Кроме того, законодатель, определяя правовой статус сотрудников вправе устанавливать для этой категории граждан особые условия прохождения службы, обусловленные задачами, принципами организации и функционирования органов ..., а также специфическим характером деятельности указанных лиц¹.

С учетом этого полагаем, что правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности представляет собой систему, характеризующих его элементов, таких как права, обязанности, ограничения и запреты, гарантии их деятельности, а также ответственность.

В рамках действующего правового регулирования сотрудниками органов обеспечения государственной безопасности являются военнослужащие и государственные гражданские служащие.

В научной литературе правовой статус военнослужащего и статус государственного гражданского служащего рассматриваются отдельно. Вопросы их соотношения какого-либо освещения не получили.

Так, к примеру, обозначена градация видов (уровней) правового статуса военнослужащих.

Так, Н.В. Артамонов рассматривает правовой статус военнослужащих в четырех аспектах: «правовой статус человека, правовой статус гражданина, правовой статус военнослужащего и индивидуальный правовой статус»².

К.Г. Шветова, рассматривая ограничения и запреты в структуре правового статуса военнослужащих, совершенно справедливо выделяет следующие виды (уровни) правового статуса военнослужащих: «1) общегражданский статус (конституционные права и свободы); 2) государственный статус (права и обязанности, распространяющиеся на государственных служащих, которые

¹ См., например: Определение Конституционного Суда от 20 апреля 2017 г. № 818-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кондрашенкова Алексея Александровича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 части 2, частями 4 и 6 статьи 73 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² Цит. по: Корякин В.М. Военное право: антология диссертаций: в 2 ч. / Ч. 2. М.: За права военнослужащих 2011. С. 121.

касаются и военнослужащих в частности); 3) общий статус военнослужащих (права, обязанности, ограничения и запреты, касающиеся военнослужащих всех родов и войск); 4) ведомственный статус военнослужащих (права, обязанности, ограничения и запреты, определяемые в соответствии с осуществляемой деятельностью; 5) должностной статус военнослужащих (права и обязанности, налагаемые в соответствии с занимаемой должностью); 6) специальный статус военнослужащих (дополнительные права и обязанности, налагаемые в определенные моменты и временно, например такие, как применение оружия, силы; предъявление требований, обязательных для исполнения в период несения боевого дежурства)»¹.

Кроме того, К.Г. Шветова, основываясь на позициях различных авторов, предлагает в структуре правового статуса военнослужащих выделить следующие элементы: «права, обязанности, ограничения, запреты (по своей сути юридические обязанности есть правовые обязанности пассивного характера, т.е. обязанности воздерживаться от действий определенного рода, поэтому их выделение в структуре правового статуса достаточно условно), ответственность; льготы (преимущества), компенсации, стимулы»².

Следует отметить, что понятие и структура правового статуса военнослужащего четко определена Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» статус военнослужащих есть совокупность прав, свобод, гарантированных государством, а также обязанностей и ответственности военнослужащих, установленных настоящим Федеральным законом, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации³.

¹ Шветова К.Г. Ограничения и запреты в структуре правового статуса военнослужащих. М., 2014.

² Там же.

³ Собрание законодательства Российской Федерации, № 22, 01.06.1998, ст. 2331.

В отношении статуса государственного гражданского служащего можно отметить следующее.

Как отмечает С.В. Качушкин, «государственные гражданские служащие как субъекты публичных правоотношений обладают особым правовым статусом, который включает в себя публичные права, публичные обязанности, публично-правовые гарантии»¹.

Е.В. Охотский статус государственного гражданского служащего рассматривает «как совокупность конституционного статуса российской гражданина, статуса работника в соответствии с нормами Трудового кодекса Российской Федерации и административно-правового статуса в соответствии с законодательством о государственной службе»².

Ученые-административисты Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков представляют правовой статус государственных служащих как «совокупность прав, свобод, обязанностей, ограничений, запретов, ответственность служащих, установленных законодательством и гарантированных государством»³.

Интересным представляется определение данное В.А. Очаковским отмечающим, что «правовой статус служащего – это основной центральный элемент правового института государственной службы. Государственный служащий образовал «интеграцию», «единство», государственных и служебных отношений, урегулированных публичным правом, нормами административного, трудового и иных отраслей права»⁴.

По мнению Е.С. Писаренко, «законодатель в числе основных элементов содержания правового статуса государственного гражданского служащего выделяет: основные права и обязанности гражданского служащего; ограничения и запреты, связанные с гражданской службой; требования к служебному

¹ Качушкин С.В. К вопросу о соотношении статуса государственных должностей и статуса государственных гражданских служащих в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 6. С. 11-15.

² Охотский Е.В. Правовой статус государственного служащего Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 9. С. 1719.

³ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право. М., 2007 С. 54.

⁴ Очаковский В.А. О некоторых проблемах правового регулирования статуса государственных служащих в дореволюционной России. Краснодар, 2012. С. 79.

поведению гражданского служащего; урегулирование конфликта интересов на гражданской службе». Также она отмечает, что «туда же (главу о правовом статусе) включены положения, касающиеся представления следующих сведений: о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; о расходах; о размещении информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»¹.

Таким образом, можно сделать вывод о том, правовой статус лиц (военнослужащих, государственных гражданских служащих), проходящих государственную службу по контракту, представляет собой совокупность прав (свобод), а также обязанностей (ограничений, запретов) и ответственности, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами. При этом ядро этого правового статуса составляют конституционные права, свободы и обязанности гражданина, гарантированные Конституцией Российской Федерации.

Перейдем к непосредственному рассмотрению структуры правового статуса сотрудника органов обеспечения государственной безопасности, то есть, исследуем совокупность элементов, из которых он состоит, проанализировав теоретические разработки ученых и правовые нормы, посвященные данному вопросу.

Права (обязанности)

А.П. Коренев отмечает, что права и обязанности являются настолько бесспорными элементами правового статуса, что признаются в качестве таковых всеми исследователями².

Содержание правового статуса сотрудника органов обеспечения государственной безопасности составляют права и обязанности, обусловленные спецификой профессиональной деятельности, направленной на реализацию публичных интересов, и выполнением конституционно значимых функций

¹ Писаренко Е.С. Теоретико-правовые основы правового статуса государственного гражданского служащего: проблема структурирования элементов // Современные тенденции развития науки и технологий. 2017. № 1-7. С. 129-132.

² Коренев А.П. Нормы административного права и их применение. М., С. 18.

по обеспечению безопасности Российской Федерации, а также защите безопасности личности и общества, определенными законодательством Российской Федерации методами и средствами. Сотрудники, проходя службу по контракту, в целях реализации функций федеральных органов исполнительной власти наделяются служебными (должностными и специальными) правами в сфере обеспечения безопасности Российской Федерации.

Анализ нормативных правовых актов позволяет сделать вывод о том, что профессиональная служебная деятельность сотрудников связана, к примеру, с непосредственным осуществлением полномочий и задач органов обеспечения государственной безопасности по установлению на конфиденциальной основе отношения сотрудничества с лицами, давшими на то согласие; использованию специальных методов и средств при осуществлении контрразведывательной и разведывательной деятельности, а также при проведении мероприятий по борьбе с терроризмом; осуществлению оперативно-розыскной деятельности в соответствии с федеральным законодательством об оперативно-розыскной деятельности; использованию в целях конспирации документов, зашифровывающих личность сотрудников органов обеспечения государственной безопасности ведомственную принадлежность их подразделений, помещений и транспортных средств; по обработке сведений о сотрудниках органов обеспечения государственной безопасности, содержащиеся в государственных информационных системах и (или) базах данных государственных органов и государственных внебюджетных фондов; обеспечении собственной безопасности, то есть защите своих сил, средств и информации от противоправных действий и угроз; организации и обеспечении в пределах своей компетенции защиты государственной тайны; созданию подразделений для выполнения обязанностей, возложенных на органы обеспечения государственной безопасности; созданию специальных учебных заведений,

учреждений по повышению квалификации, научно-исследовательских организаций и архивов, выпуск специальных изданий и иные¹.

Сотрудники несут обязанности и имеют права, предусматриваемые законодательством Российской Федерации для граждан Российской Федерации, за исключением ограничений, устанавливаемых федеральными законами².

При этом они находятся под защитой государства. Никто, за исключением органов и должностных лиц, прямо уполномоченных на то федеральными законами, не вправе вмешиваться в их служебную деятельность³.

Ограничения, запреты

Наибольший интерес в структуре правового статуса военнослужащего и государственного гражданского служащего представляют ограничения и запреты, которые установлены законодателем в связи со спецификой осуществляемой деятельности по обеспечению безопасности Российской Федерации.

В соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства⁴. Необходимо отметить, что ограничение права может допускаться лишь как временная мера. В противном случае оно являлось бы не чем иным, как отменой права, что недопустимо в силу части 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации устанавливающей, что в Российской Федерации

¹ Статья 13 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15 ст. 1269; статья 6 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143; статья 15 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996 г., № 22, ст. 2594.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143.

³ Часть 2 статьи 20 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» // Собрание Законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143.

⁴ Собрание Законодательства Российской Федерации, 2014, № 31, ст. 4398.

не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина¹.

Конституционный Суд Российской Федерации, основываясь на положениях вышеуказанных статей Конституции Российской Федерации, определил свою позицию по вопросу о допустимом ограничении прав и свобод человека и гражданина с учетом собственного опыта, а также практики Европейского Суда по правам человека. В частности, он полагает, что такое ограничение возможно лишь при соблюдении двух критериев: соразмерности ограничений конституционно признаваемым целям и сохранения существа и реального содержания права².

Полагаем, что цели ограничений основных прав и свобод условно могут быть разделены на юридические и социальные. В свою очередь юридическая цель состоит в установлении требуемого варианта поведения субъектов права и сводится к справедливой упорядоченности общественных отношений. К примеру, еще Ш.Л. Монтескье отмечал: «Разреши человеку делать все, что он хочет, и ты погубишь его»³. При этом границы деятельности человека устанавливаются не произвольно, а для достижения социальной цели, которая заключается в недопущении ущерба для конституционного строя, безопасности государства, общественного порядка, жизни и здоровья, законных интересов других граждан.

В классификации конституционных принципов ограничения прав и свобод человека и гражданина А.Ф. Квитко выделяет две группы принципов: определяющие требования к источникам ограничения прав и свобод; определяющие цели и условия ограничения прав и свобод человека и гражданина (критерий «необходимости»; критерий «соразмерности»; критерий «допустимости»)⁴.

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации, 2014, № 31, ст. 4398.

² Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М.: Норма; ИНФРА, 2011. С. 297.

³ Монтескье Ш.Л. О духе законов. М., 1956.

⁴ Квитко А.Ф. Конституционно-правовые основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2007.

К. Экштайн в качестве основных принципов ограничения прав и свобод граждан выделяет соразмерность, необходимость и пригодность, говорит о недопустимости злоупотребления ограничением конституционных прав и свобод граждан со стороны государства¹.

По мнению В.В. Барбина, формами ограничений в зависимости от обстоятельств могут быть обязанности, запреты, приостановления, меры защиты, наказание, ответственность, меры пресечения, опека, попечительство, ограничение дееспособности, необходимая оборона, крайняя необходимость².

Зададимся вопросом, что следует понимать под ограничением прав и свобод граждан?

С точки зрения доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации А.В. Малько, правовое ограничение – это установленные в праве границы, в пределах которых субъекты должны действовать, исключение определенных возможностей в деятельности лиц³.

По мнению Ф.Н. Фаткулина, «понятие ограничения близко к понятию запрета, однако оно рассчитано не на полное вытеснение того или иного общественного отношения, а на удержание его в жестко ограничиваемых рамках»⁴.

Д.М. Брыкин утверждает, что под ограничением прав и свобод граждан следует понимать осуществляемое с соблюдением формальных и материальных критериев установление в законодательных актах условий, запрещений и обязанностей, стесняющих реализацию субъективных прав и свобод, а равно увеличение полномочий органов государственной власти и их должностных лиц, результатом чего является уменьшение вариантов возможного поведения, составляющих содержание субъективных прав и свобод граждан⁵.

¹ Экштайн К. Основные права и свободы граждан по российской Конституции и Европейской Конвенции: учебное пособие для вузов. – М.: NOTA BENE. 2004.

² Барбин В.В. Конституционно-правовой режим ограничения прав и свобод человека и гражданина: понятие и нормативное закрепление // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 4. С. 16.

³ Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. Теоретико-информационный аспект. Saarbrücken: LAP Lambert Academic Publishing. 2011. С. 139.

⁴ Фаткулин Ф.Н. Пробелы теории государства и права. Казань, 1987. С. 157.

⁵ Брыкин Д.М. Ограничение прав и свобод в особых правовых режимах // Бизнес в законе. № 4. 2010.

На наш взгляд, данное понятие охватывает все существенные характеристики данного явления и имеет полное право на существование.

Таким образом, можно констатировать, до сегодняшнего дня не сложилось какого-либо единого взгляда на возможные критерии ограничения прав человека, в определенном смысле охватывающие собой цели, принципы, пределы ограничения прав человека, что немаловажно, поскольку эти вопросы имеют ключевое значение и прежде всего в практическом плане. Однако известны два принципиальных требования к ограничению прав и свобод человека: ограничения допустимы только в том случае и в том объеме, в каком они предусмотрены законом и соответствуют нормам международного права.

Определенные ограничения и запреты для сотрудников федеральных органов исполнительной власти устанавливаются законодательством Российской Федерации в целях предотвращения злоупотреблений по службе, а также создания условий независимости от различного рода государственных и негосударственных структур, обеспечения собственной безопасности.

По сути, все правовые ограничения прав сотрудников можно разделить на правовые ограничения-дозволения – что не запрещено, то разрешено; на правовые ограничения-предписания – может совершаться только то, что разрешено, а также правовые ограничения-запреты, которые устанавливаются нормами права и выражаются в императивной форме посредством возложения прямой юридической обязанности не совершать какие-либо действия в условиях, предусмотренных правовой нормой.

Среди ограничений можно выделить ограничения, связанные с поступлением на службу (к примеру, на службу может быть принят гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства и способный по своим профессиональным и личным качествам, возрасту, образованию и состоянию здоровья выполнять возложенные на него обязанности¹); ограничения, действующие во время прохождения службы

¹ Часть 2 статьи 17 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143.

(к примеру, военнослужащие реализуют право на свободу передвижения с учетом необходимости поддержания готовности воинской части к выполнению поставленных задач и обеспечения своевременности прибытия их к месту службы¹; запрет для военнослужащих выезжать за пределы воинских гарнизонов, на территории которых дислоцируется воинская часть, без разрешения командира этой воинской части² и т.д.); ограничения, сохраняющиеся после увольнения с военной службы (к примеру, не выезжать за границу в течение определенного времени).

И.В. Фирсов справедливо отмечал, что «целями ограничений являются: защита публичных интересов личности, общества и государства, которая выражается в полноценном осуществлении сотрудниками своей служебной деятельности; создание условий эффективной профессиональной деятельности сотрудников по обеспечению ими функций и полномочий органов обеспечения государственной безопасности; установление препятствий возможному злоупотреблению сотрудниками правами, предоставленными им по службе (в связи с исполнением общих, должностных и специальных обязанностей), а также обеспечение независимости и собственной безопасности в реализации должностных и специальных прав»³.

Следует отметить, что административно-правовые ограничения и запреты являются наиболее жестким способом правового регулирования общественных отношений, но они необходимы для упорядочения или регулирования общественных отношений в публично-правовой сфере.

О необходимости установления ограничений для государственных чиновников писали многие ученые дореволюционного периода. В частности, А.Д. Градовский отмечал, что «нахождение на службе сопряжено...

¹ Пункт 1 статьи 6 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 22, 1998, ст. 2331.

² Статья 239 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 47, ст. 5749.

³ Фирсов И.В. Ограничения прав военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, как элемент их административно-правового статуса // Право в Вооруженных Силах-Военно-правовое обозрение. 2008. С. 16-21.

с ограничениями некоторых частных прав... Ограничения эти вытекают главнейше из того соображения, что власть, сопряженная с должностью, не должна быть обращена в средство извлечения каких-либо частных выгод и что должностное лицо должно ставить себя выше всяких подозрений в этом отношении...»¹.

В советский период вопросы, касающиеся ограничений для лиц, состоящих на государственной службе, не разрабатывались².

Вопросы, связанные с ограничениями и запретами на государственной службе... остро возникли в начале 90 - гг. XX в., когда пришлось, как отмечает, А.В. Куракин, «... обращаться к системе мер, позволяющих снизить уровень коррупции в системе государственной службы»³.

Согласно позиции О.С. Иоффе, «по своему содержанию запреты бывают всеобщими и специальными. При этом всеобщий запрет подлежит соблюдению при всех условиях, а специальный запрет рассчитан на конкретную ситуацию и подлежит соблюдению в строго определенных условиях»⁴.

С помощью правового запрета могут определяться виды деятельности, которые запрещены.

Можно согласиться с И.В. Фирсовым, который отмечает, что «под ограничением прав сотрудников следует понимать установленные законом пределы и запреты в осуществлении сотрудниками прав в целях установления препятствий возможному злоупотреблению правами, а также обеспечения независимости в реализации должностных и специальных прав, создания условий эффективной профессиональной деятельности по обеспечению ими функций и полномочий»⁵ органов обеспечения государственной безопасности.

¹ Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Т. 2. СПб., 1881. С. 106.

² Об этом см.: Фирсов И.В. Ограничения прав военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, как элемент их административно-правового статуса// Право в Вооруженных Силах-Военно-правовое обозрение. 2008. С. 16-21.

³ Куракин А.В. Ограничения для государственных служащих как способ предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы. М., 2002. С. 11-12.

⁴ См.: Иоффе О.С. Юридические нормы и человеческие поступки // Актуальные вопросы советского гражданского права. М., 1964. С. 16.

⁵ Фирсов И.В. Ограничения прав военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, как элемент их административно-правового статуса// Право в Вооруженных Силах-Военно-правовое обозрение. 2008. С. 16-21.

Характеризуя специфику административно-правового запрета и ограничения, необходимо сказать, что за их нарушение применяются меры юридической ответственности. Норма административного права, устанавливающая правовой запрет, предполагает и наличие мер государственного принуждения, обеспечивающих соблюдение установленного административным законом правила поведения, а в случаях его нарушения – наказание виновного¹. К примеру, военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы, в том числе в связи с нарушением запретов, ограничений и обязанностей, связанных с прохождением военной службы².

Федеральным законом от 6 марта 2019 г. № 19-ФЗ «О внесении изменений в статьи 7 и 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих» было определено, что военнослужащим запрещается распространять или предоставлять информацию:

позволяющую определить принадлежность или предназначение военнослужащих к Вооруженным Силам Российской Федерации, другим войскам, воинским формированиям и органам;

о других военнослужащих, гражданах, уволенных с военной службы, членах их семей или их родителях, в том числе информацию, позволяющую определить место нахождения указанных лиц в определенный период другим лицам;

о своей деятельности или деятельности других военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, связанной с исполнением обязанностей военной службы;

о деятельности органов военного управления или органов управления другими войсками, воинскими формированиями и органами, в том числе информацию о дислокации или передислокации органов военного управления или

¹ См.: Севрюгин В.Е. Административный проступок. Понятие, признаки, ответственность. М., 1989. С. 32.

² Подпункты «е.1» и «е. 2» пункта 3 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 //Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 38, ст. 4534.

органов управления, объединений, соединений, воинских частей, организаций и подразделений, не отнесенную к перечню сведений, составляющих государственную тайну.

Кроме того, установлено, что при исполнении обязанностей военной службы, военнослужащим запрещается иметь при себе электронные изделия (приборы, технические средства) бытового назначения, в которых могут храниться или которые позволяют с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» распространять или предоставлять аудио-, фото-, видеоматериалы и данные геолокации, за исключением случаев, если такие электронные изделия используются военнослужащими для выполнения своих обязанностей в порядке, установленном нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти или федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Следует отметить, что запрета для гражданских служащих по наличию при себе при исполнении должностных обязанностей электронных изделий (приборов, технических средств) бытового назначения, в которых могут храниться или которые позволяют с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» распространять или предоставлять аудио-, фото-, видеоматериалы и данные геолокации, действующим законодательством не предусмотрено.

Полагаем, что в целях обеспечения правового режима органов обеспечения государственной безопасности и соблюдения установленного в них режима государственной тайны, с учетом пункта 11 части 1 статьи 15 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливающего, что государственные гражданские служащие обязаны соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, аналогичный запрет необходимо

установить для государственных гражданских служащих органов обеспечения государственной безопасности.

Общий перечень наиболее важных ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации, для военнослужащих и государственных гражданских служащих приведен в Приложении 2 к настоящему исследованию.

Гарантии

В соответствии со словарем В.Н. Ушакова гарантия – это ручательство, условие, обеспечивающее что-либо¹.

В настоящее время общепризнанными являются выделение в системе гарантий двух ее групп: общие (экономические, политические, идеологические, социальные, организационные) и специальные (юридические или правовые) средства обеспечения законности².

По сути, гарантирование означает, что государство принимает на себя те или иные обязательства и берется обеспечивать их всеми имеющимися в его распоряжении средствами.

Как справедливо отмечает В.М. Манохин, особенности в правовом положении государственного служащего производны от статуса государственной службы как правового института и обусловлены особенностями службы³.

Данное мнение согласуется с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, который отметил, что гарантии и льготы, предусмотренные для государственных служащих, призваны компенсировать ущерб, наносимый принципу равенства введением отдельных ограничений их прав и свобод. Так, в частности, в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 8 июня 2004 г. № 195-О отмечается, что «специфика государственной службы предопределяет особый правовой статус государственных служащих. Исходя

¹ Ушаков В.Н. Толковый словарь русского языка. Т. 1. М., 1995. С. 511.

² Цит. по Поникаров В.А., Поникаров С.В., Чистяков К.А., Юнусов С.А. Административно-правовой статус сотрудников оперативных подразделений ФСИН России: учебное пособие. – Москва: Проспект: Академия ФСИН России, 2019. С. 13.

³ См.: Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации. М., 1997. С. 159.

из особенностей этого статуса, обусловленных характером выполняемой государственными служащими деятельности, предъявляемыми к ним квалификационными требованиями, вводимыми ограничениями, связанными с государственной службой, законодатель вправе в рамках специального правового регулирования устанавливать для государственных служащих определенные социальные гарантии в зависимости от вида, продолжительности и условий прохождения государственной службы»¹.

Следует отметить, что на военнослужащих и государственных гражданских служащих органов обеспечения государственной безопасности распространяются гарантии правовой и социальной защиты, установленные федеральным законодательством в отношении военнослужащих и государственных гражданских служащих, а также дополнительные гарантии правовой и социальной защиты, установленные специальными законами. Сравнительный анализ норм специальных законов приведем в Таблице 5.

Таблица 5

Сравнительный анализ федерального законодательства

№ п/п	Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»	Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке»	Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране»
Гарантии правовой и социальной защиты			
1	При исполнении сотрудником органов федеральной службы безопасности служебных обязанностей не	Использование в целях конспирации документов, зашифровывающих сведения о сотрудниках	При исполнении сотрудником органов государственной охраны служебных обязанностей

¹ См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 июня 2004 г. № 195-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Самарского областного суда о проверке конституционности пунктов 2 и 3 статьи 2 Закона Самарской области «Об исчислении стажа государственной службы государственного служащего Самарской области» и пункта 4 приложения к Указу Президента Российской Федерации «О периодах работы (службы), включаемых в стаж государственной службы федеральных государственных служащих, дающий право на установление ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет» // Вестник КС РФ. 2004. № 6.

	<p>допускаются его привод, задержание, личный досмотр и досмотр его вещей, а также досмотр личного и используемого им транспорта без официального представителя органов федеральной службы безопасности или решения суда</p> <p>(часть 4 статьи 17)</p>	<p>кадрового состава, ведомственной принадлежности подразделений, организаций, помещений и транспортных средств органов внешней разведки Российской Федерации</p> <p>(пункт 3 части 1 статьи 12)</p>	<p>не допускаются применение к нему административных наказаний, его привод и административное задержание, а также личный досмотр, досмотр находящихся при нем вещей, досмотр используемых им транспортных средств без представителя соответствующего органа государственной охраны или без решения суда</p> <p>(абзац первый пункта 1 статьи 20)</p>
2	<p>Защита жизни и здоровья, чести и достоинства, а также имущества сотрудника органов федеральной службы безопасности и членов его семьи от преступных посягательств в связи с исполнением им служебных обязанностей осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.</p> <p>(часть 3 статьи 17)</p>	<p>Защита жизни и здоровья, чести и достоинства, а также имущества сотрудников органов внешней разведки Российской Федерации и членов их семей от противоправных посягательств и угроз в связи с осуществлением разведывательной деятельности обеспечивается органами внешней разведки Российской Федерации в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.</p> <p>(часть 3 статьи 20)</p>	<p>Защита жизни и здоровья, чести и достоинства, а также имущества сотрудника органов государственной охраны и членов его семьи от преступных посягательств в связи с исполнением им служебных обязанностей осуществляется в порядке, установленном федеральным законодательством.</p> <p>(абзац второй пункта 1 статьи 20)</p>
4	<p>Военнослужащим органов федеральной службы безопасности из</p>		<p>Военнослужащим органов государственной</p>

	<p>числа высококвалифицированных специалистов в выслугу лет для назначения пенсии и исчисления процентной надбавки за выслугу лет может засчитываться стаж их трудовой деятельности до зачисления на военную службу в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.</p> <p>(часть 1 статьи 18)</p>		<p>охраны из числа высококвалифицированных специалистов в выслугу лет для назначения пенсии и исчисления ежемесячной надбавки за выслугу лет может засчитываться стаж их трудовой деятельности до зачисления на военную службу в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны.</p> <p>(абзац третий пункта 1 статьи 20)</p>
4	<p>Сотрудники органов федеральной службы безопасности при исполнении служебных обязанностей являются представителями федеральных органов государственной власти и находятся под защитой государства.</p>	<p>Военнослужащие, государственные гражданские служащие и работники органов внешней разведки Российской Федерации находятся под защитой государства.</p> <p>(часть 2 статьи 20, пункт 6.6 части 2 статьи 2, пункт 2 части 1 статьи 12 Федерального закона от 20 апреля 1995 г.</p>	<p>Сотрудники органов государственной охраны, их близкие родственники, а в исключительных случаях также иные лица, на жизнь, здоровье и имущество которых совершается посягательство с целью воспрепятствовать законной деятельности сотрудников органов государственной охраны либо принудить их к изменению ее характера, а равно из мести за указанную деятельность, имеют право на государственную защиту, если их жизнь, здоровье и имущество</p>

		№ 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»)	находятся под угрозой в связи с исполнением указанными сотрудниками служебных обязанностей. (пункт 3 статьи 20)
	(часть 1 статья 17)		
5	<p>Гражданский персонал органов федеральной службы безопасности, а также дети в возрасте до 18 лет лиц из числа гражданского персонала имеют право на медицинскую помощь в военно-медицинских организациях органов федеральной службы безопасности, осуществляемую за счет средств, выделяемых из федерального бюджета на содержание органов федеральной службы безопасности. (часть 12 статьи 18)</p> <p>Гражданскому персоналу органов федеральной службы безопасности должностные оклады (тарифные ставки) устанавливаются с увеличением на 25 процентов за работу в органах федеральной службы безопасности. (часть 3 статья 18)</p>	<p>В соответствии с задачами органов внешней разведки Российской Федерации нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации государственным гражданским служащим и работникам органов внешней разведки Российской Федерации могут устанавливаться особые условия оплаты труда, дополнительные гарантии и меры правовой и социальной поддержки.</p> <p>(часть 9 статья 17)</p>	<p>Гражданский персонал органов государственной охраны, а также дети, не достигшие возраста 18 лет, лиц из числа гражданского персонала имеют право на медицинскую помощь в военно-медицинских подразделениях и организациях органов федеральной службы безопасности.</p> <p>(пункт 2 статьи 21)</p>
6	<p>Военнослужащие органов федеральной службы безопасности при исполнении служебных обязанностей в сельской местности пользуются правом</p>		

<p> проезда на попутном транспорте (за исключением личного) при предъявлении служебного удостоверения. </p> <p> Военнослужащие органов федеральной службы безопасности, обеспечивающие безопасность объектов транспорта, имеют право проезда в поездах, на речных, морских и воздушных судах в пределах обслуживаемых объектов без приобретения проездных документов исключительно при выполнении служебных обязанностей, связанных с обеспечением безопасности указанных объектов. </p> <p> Сотрудникам органов федеральной службы безопасности, использующим в служебных целях личный транспорт, выплачивается денежная компенсация в порядке и размере, устанавливаемых Правительством Российской Федерации. </p> <p> Военнослужащим органов федеральной службы безопасности установка телефонов по месту жительства осуществляется по действующим тарифам в срок, не превышающий </p>		
---	--	--

	<p>одного года со дня подачи заявления.</p> <p>(части 2, 3, 4, 5, 6, 7 статьи 18)</p>		
--	---	--	--

Сравнительный анализ норм специальных федеральных законов, приведенных в Таблице 5, позволяет сделать вывод о практическом полном содержательном тождестве гарантий, установленных для сотрудников органов обеспечения государственной безопасности.

Ответственность

В обыденной жизни термин «ответственность» означает необходимость, обязанность отдавать кому-либо отчет о своих действиях, поступках, быть ответственным за них¹. Согласно словарю В.И. Даля ответственность есть «обязанность отвечать за что-то, повинность ручательства за что-то, долг дать в чем-то отчет»². В Оксфордском толковом словаре английского языка слово «ответственность» рассматривается как «быть ответственным, сделать что-либо без чужой подсказки или приказа», обязанность отвечать за что-то³. Понятие ответственности во многих языках мира по своему содержанию совпадает и связано оно с исполнением обязанности, долга, с необходимостью отчитаться за свое поведение, искупить вину и тому подобное. Как следствие смысловое значение слова «ответственность» в общелитературном языке может быть положено в основу понятия ответственности в любой отрасли научного знания.

В зависимости от отраслевой принадлежности норм, закрепляющих юридическую ответственность, различаются:

дисциплинарная ответственность, которая заключается в наложении на виновное лицо дисциплинарного взыскания за неисполнение или

¹ Попугаев Ю.И. Из историографии отечественного административно-деликтного законодательства дореволюционного, советского и современного периода // Административное право и процесс. 2018. № 1. С. 18 - 22.

² Зуева Л.Ю. К вопросу о времени возникновения института административной ответственности в России // Административное право и процесс. 2020. № 5. С. 54 - 58.

³ Oxford Advanced Larned Dictionary of Current English. Oxford, 1987. - P. 722.

ненадлежащие исполнение лицом своих служебных обязанностей властью руководителя;

административная ответственность, которая заключается в применении органами исполнительной власти мер воздействия к виновным лицам;

гражданско-правовая ответственность, которая вытекает из нарушения имущественных и личных неимущественных прав граждан и организаций;

уголовная ответственность, которая применяется в судебном порядке к лицу, виновному в совершении преступления;

материальная ответственность, которая заключается в возмещении имущественного вреда, причиненного в результате неправомерных действий при исполнении служебных обязанностей.

Аспектами юридической ответственности является применение в установленном законом порядке к правонарушителю мер государственного принуждения личного, имущественного или организационного характера за совершенное правонарушение, а также обязанность лица, совершившего правонарушение, быть подверженным мерам государственного принуждения.

Следует отметить, что на практике нередко встает вопрос о возможности и необходимости применения к сотрудникам органов обеспечения государственной безопасности, занимающих воинские должности, и административного наказания, и дисциплинарного взыскания.

Указанный вопрос является спорным как в правовой науке, так и в деятельности правоприменительных органов. Однако более правильным представляется все же недопустимость двойного наказания лица за одно и то же деяние. Данная позиция согласуется с частью 1 статьи 50 Конституции Российской Федерации, согласно которой никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление («non bis in idem – не дважды за одно и то же»), и позициям Европейского суда по правам человека, который, в частности, в Постановлении Европейского суда по правам человека от 10 февраля 2009 г. «Дело «Сергей Золотухин (Sergey Zolotukhin) против Российской Федерации» указал на то, что признаком, определяющим

ответственность как повторную, послужило наличие нескольких (более чем одного) процессуальных производств по одному и тому же факту (правда, в данном случае речь шла о привлечении к административной и уголовной ответственности).

Как верно отмечает О.Н. Жбырь, сотрудники органов государственной безопасности несут юридическую ответственность за свои действия наряду со всеми остальными лицами. Более того, они несут повышенную ответственность за нарушение норм права, так как наделены наибольшим числом прав и обязанностей¹. Нормы специальных законов, содержащих положения о привлечении к ответственности, приведены в Таблице 6.

Таблица 6

Сравнительный анализ федерального законодательства

№ п/п	Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»	Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке»	Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране»
	<p>Должностные лица органов федеральной службы безопасности, допустившие злоупотребление властью или превышение служебных полномочий, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.</p>	<p>Сотрудник органа внешней разведки Российской Федерации за совершенное правонарушение несет ответственность в соответствии с федеральными законами.</p> <p>Принадлежность к органу внешней разведки Российской Федерации и причастность к осуществлению разведывательной деятельности не освобождают</p>	<p>Неисполнение или ненадлежащее исполнение сотрудниками органов государственной охраны служебных обязанностей, а также распространение ими информации (персональных данных) об объектах государственной охраны и иных гражданах, ставшей известной в связи с исполнением ими служебных обязанностей, влечет</p>

¹ Жбырь О.Н. Значение теории государства и права для сотрудников органов государственной безопасности // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 7А. С. 347-353.

	сотрудника органа внешней разведки Российской Федерации от ответственности перед федеральными законами. (часть 7 статьи 6)	за собой ответственность, предусмотренную федеральным законодательством. (статья 21)	(статья 22)
--	--	---	-------------

Административно-правовое регулирование статуса сотрудника органов обеспечения государственной безопасности

В рамках действующего правового регулирования сотрудниками органов обеспечения государственной безопасности являются военнослужащие и государственные гражданские служащие соответственно круг актов, определяющих их правовой статус, будет весьма обширен.

В частности, основополагающим нормативным правовым актом, регламентирующим правовое положение гражданского служащего является Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а актом, регламентирующим правовое положение военнослужащего Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

При этом на военнослужащего в соответствии со статьей 27.1 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», если иное не предусмотрено федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих исполнению военнослужащим

обязанностей по осуществлению оперативно-розыскной деятельности или обеспечению безопасности Российской Федерации¹.

Отметим, что исключений ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих исполнению военнослужащим обязанностей по осуществлению оперативно-розыскной деятельности или обеспечению безопасности Российской Федерации, из актов законодательства Российской Федерации не усматривается. Полагаем, что они могут быть установлены в актах, которые могут иметь закрытый характер.

Кроме того, отмечаем, что военнослужащие к административной ответственности привлекаются на общих основаниях лишь по ограниченному кругу административных правонарушений. На них распространяется действие Указа Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации»², а также Федерального закона от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих»³.

Специальным нормативным актом, регламентирующим правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, является Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», который определяет права и обязанности сотрудников оперативных подразделений. А также – Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»⁴, который применение мер безопасности в отношении сотрудников органов внешней разведки Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, органов государственной охраны возлагает на указанные органы. К примеру, в исключительных случаях, когда безопасность защищаемого лица нельзя обеспечить другими мерами,

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 22, ст. 2331.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 47, ст. 5749.

³ Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 29, ст. 3682.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 17, ст. 1455.

федеральный закон предусматривает, что по заявлению лица или с его согласия ему могут быть выданы документы, удостоверяющие личность, и иные документы с измененными анкетными данными, а также может быть произведено изменение его внешности.

Согласно части 2 статьи 16.1 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» военнослужащие органов федеральной службы безопасности проходят военную службу в соответствии с законодательством Российской Федерации о прохождении военной службы с учетом установленных настоящим Федеральным законом *особенностей, обусловленных спецификой исполняемых ими обязанностей*. Анализ федерального закона показывает, что в отношении государственных гражданских служащих действует тот же принцип. Однако прямого его установления их текста федерального закона не усматривается¹.

В соответствии с частями 5, 8 статьи 17 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» на военнослужащих органов внешней разведки Российской Федерации распространяется действие федеральных законов, регулирующих прохождение военной службы, *с учетом установленных настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами особенностей, обусловленных спецификой выполняемых указанными военнослужащими функций*. Особенности прохождения военной службы военнослужащими, являющимися сотрудниками органов внешней разведки Российской Федерации, и обеспечения их всеми видами довольствия, дополнительные гарантии и меры правовой и социальной поддержки указанных военнослужащих и членов их семей, обусловленные спецификой выполняемых указанными военнослужащими функций, устанавливаются федеральным законодательством. Гарантии и меры правовой и социальной поддержки военнослужащих органов внешней разведки Российской Федерации и членов их

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15, ст. 1269.

семей реализуются в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации, если иное не установлено федеральными законами.

На государственных гражданских служащих органов внешней разведки Российской Федерации распространяется действие соответственно законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации *с учетом особенностей, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами*¹.

В силу пункта 1 статьи 19.1 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» военнослужащие органов государственной охраны проходят военную службу в соответствии с законодательством Российской Федерации о прохождении военной службы *с учетом установленных настоящим Федеральным законом особенностей, обусловленных спецификой задач, стоящих перед органами государственной охраны, и обязанностей, возложенных на них.*

Пункт 1 статьи 21 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» предусматривает, что федеральные государственные гражданские служащие органов государственной охраны проходят федеральную государственную гражданскую службу в соответствии с федеральным законодательством о государственной гражданской службе, трудовым законодательством и настоящим Федеральным законом².

Резюмируя вышесказанное, отметим следующее:

1. Правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности основан на правовом статусе человека и гражданина Российской Федерации, определяется спецификой службы в органах обеспечения государственной безопасности, обусловленной возложенными на органы обеспечения государственной безопасности задачами и функциями.

2. Количество запретов и ограничений, установленных для сотрудников органов обеспечения государственной безопасности, превышает в силу

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594.

специфики службы количество запретов и ограничений, установленных для военнослужащих и государственных гражданских служащих, проходящих службу в иных органах.

3. Анализ законодательства Российской Федерации позволил сделать вывод, о практически полном содержательном тождестве социальных гарантий, установленных для сотрудников ФСБ России, СВР России и ФСО России.

4. Акты, регламентирующие правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности, можно классифицировать следующим образом:

акты, относящиеся к военной службе;

акты, относящиеся к государственной гражданской службе,

акты специальные, которые определяют права и обязанности сотрудников, проходящих службу в определенных подразделениях;

акты, касающиеся службы в отдельных федеральных органах исполнительной власти,

акты, устанавливающие дополнительные ограничения и запреты, связанные с прохождением государственной службы,

акты, предусматривающие исключения по выполнению ограничений, запретов и обязанностей, в случае если они препятствуют исполнению военнослужащим обязанностей по осуществлению оперативно-розыскной деятельности или обеспечению безопасности Российской Федерации.

§ 3. Совершенствование законодательства, регулирующего государственную службу в органах обеспечения государственной безопасности

Под правовым регулированием государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности принято понимать процесс целенаправленного воздействия государства на общественные отношения при помощи специальных юридических средств и методов.

На наш взгляд, институт государственной службы является комплексным административно-правовым институтом, состоящим из норм административного и иных отраслей права, регулирующих административно-служебные отношения, указанное положение подтверждается также анализом работ различных авторов, к примеру, в свое время Д.М. Овсянко, занимаясь изучением государственной службы констатировал, что «в советское время вопросы государственной службы входили в предмет административного права, а специальные учебники по государственной службе стали появляться в СССР в годы перестройки, когда разрабатывалось соответствующее законодательство»¹. Здесь необходимо отметить, что обозначенная тенденция сохранилась и в настоящее время. Так, с учетом развития законодательства Российской Федерации об отдельных видах государственной службы стали появляться учебники, раскрывающие правовые основы регулирования отдельных видов государственной службы. К примеру, Е.В. Охотский анализировал особенности дипломатической службы². Я.Л. Ванюшин подготовил курс лекций, посвящённый основам государственной службы в органах внутренних дел³. Вопросы правового регулирования

¹ Овсянко Д.М. Советская государственная служба: пособие. М.: Издательство ВЮЗИ, 1987.

² Государственная и муниципальная служба / под ред. Е.В. Охотского. М.: Юрайт, 2016.

³ Ванюшин Я.Л. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: учебное пособие для вузов / Я.Л. Ванюшин, И.Н. Ванюшина. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – 267 с.

государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности комплексному освещению и проработке не подвергались.

В силу статьи 71 Конституции Российской Федерации правовое регулирование и организация федеральной государственной службы находятся в ведении Российской Федерации¹, а система государственной службы включает в себя государственную гражданскую службу, военную службу, государственную службу иных видов². Военная служба и государственная служба иных видов, которые устанавливаются федеральными законами, являются видами федеральной государственной службы³.

Стоит согласиться с мнением профессора В.А. Козбаненко, отмечающего, что «Определяя видоизмененную систему госслужбы, Закон относит службу иных видов к федеральной. Таким образом, исходя из буквального толкования приведенных положений действующей редакции базового Закона о системе государственной службы, она может состоять, помимо прямо указанных в нем военной и гражданской службы, только из тех видов, которые установлены специальными законами. В этих так называемых видовых законах должны содержаться определения соответствующего вида федеральной государственной службы, ее особенности, включая особенности поступления, прохождения и прекращения, а также правового положения (статуса) федеральных государственных служащих данного вида службы, особенности присвоения им специальных званий или классов чин, присущих данному виду службы»⁵.

А.М. Бобров, А.С. Телегин отмечают, что «в настоящее время отсутствует понятие «государственная служба иных видов», что не позволяет четко определить, в каких государственных органах она осуществляется»⁶.

¹ Собрание Законодательства Российской Федерации, 2014, № 31, Ст. 4398.

² Пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

³ Пункт 3 статьи 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

⁵ Козбаненко В.А. Иные виды государственной службы – правоохранительная служба: закон и доктрина. Актуальные проблемы российского права, 2018, № 9.

⁶ Бобров А.М., Телегин А.С. Государственная служба иных видов. Административное право и процесс, 2018, № 9.

На наш взгляд, исходя из буквального толкования закона, в любых в отношении которых принят или будет принят федеральный закон.

Отметим, что в научной литературе единство мнений по вопросу государственной службы иных видов отсутствует. Л.Ш. Музафарова считает, что это служба в органах внутренних дел, органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы, таможенных органах и органах прокуратуры¹. М.Ю. Зенков, рассматривая вопросы государственной и муниципальной службы, относит к этой группе федеральную службу судебных приставов, а С.Е. Чаннов еще и службу в Следственном комитете Российской Федерации².

Зададимся вопросом, как осуществляется правовое регулирование государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности и имеет ли оно какие-либо установленные особенности правового регулирования? При этом уточним, что, рассматривая вопросы указанного правового регулирования мы, прежде всего, будем анализировать нормативные правовые акты Российской Федерации, регламентирующие вопросы прохождения государственной службы в ФСБ России, СВР России и ФСО России, которые в рамках настоящего исследования мы относим к органам обеспечения государственной безопасности.

Согласно пункту 3 статьи 8 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» в федеральном государственном органе могут быть учреждены должности государственной службы различных видов.

В органах федеральной службы безопасности, внешней разведки, государственной охраны предусмотрены военная служба и федеральная государственная гражданская служба³.

¹ Музафарова Л.Ш. Служба в правоохранительных органах как вид государственной службы // Молодой ученый. 2016. № 1 (105). С. 823-825.

² Чаннов С.Е. Государственная правоохранительная служба: быть или не быть? // Журнал российской права. 2016. № 11. С. 64-71.

³ Часть 1 статьи 16 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995 г. № 15, ст. 1269; часть 1 статьи 17 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143; пункт 1 статьи 18 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594.

В этой связи основополагающими нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими вопросы государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, является ряд актов, в частности, Федеральные законы от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке», от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране», Указы Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 «Вопросы прохождения военной службы», от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации», от 2 февраля 2013 г. № 87 «Вопросы федеральной государственной гражданской службы», от 25 июля 2006 г. № 763 «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих» и другие.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что правовой основой государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности является широкий спектр нормативных правовых актов. Среди них можно выделить акты, относящиеся к военной службе, акты, относящиеся к гражданской службе и специальные акты, касающиеся службы соответственно в органах федеральной службы безопасности, органах внешней разведки и органах государственной охраны.

На наш взгляд, государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности занимает особое место в системе профессиональной деятельности. Указанное обстоятельство обусловлено, прежде всего, содержанием деятельности, направленной на реализацию публичных интересов, и выполнением конституционно значимых функций по обеспечению безопасности Российской Федерации, а также защите

безопасности личности и общества, определенными законодательством Российской Федерации методами и средствами. В связи с этим административно-правовое регулирование в указанной области должно быть четким и продуманным, предполагающим гармоничное сочетание «публичных» и «личных» интересов.

В.А. Козбанеко, проанализировав установленные действующим законодательством Российской Федерации иные виды государственной службы, выявил общие признаки, характеризующие особенности ее прохождения и правового положения (статуса) государственных служащих. В частности, он отметил, что «государственные служащие, которые проходят службу иных видов, являются федеральными и именуются сотрудниками, служебные отношения которых оформляются контрактом, по замещаемым должностям им присваиваются специальные звания или классные чины, на них распространяется в полном объеме весь комплекс запретов, ограничений и обязательств, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Профессиональная служебная деятельность таких граждан осуществляется на должностях в федеральных государственных органах, основные функции которых состоят в защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечении безопасности, законности и правопорядка, борьбе с преступностью»¹.

Изложенное позволяет констатировать, что выявленные представителями научного сообщества общие признаки характерные для иных видов государственной службы в полном объеме согласуются с признаками и особенностями государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, которые были выявлены в результате анализа нормативных правовых актов Российской Федерации и нашли свое отражение в первой главе настоящего исследования.

¹ Козбаненко В.А. Иные виды государственной службы – правоохранительная служба: закон и доктрина. Актуальные проблемы российского права, 2018, № 9.

Федеральные законы от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке», от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» имеют схожую структуру и содержание, основное их отличие в установленных полномочиях и задачах, при этом они имеют и взаимосвязанные положения.

К примеру, в силу статьи 11 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» разведывательная деятельность осуществляется органом внешней разведки федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности в соответствии с Федеральным законом «О внешней разведке». При этом порядок взаимодействия органа внешней разведки федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности с другими органами внешней разведки Российской Федерации определяется федеральным законодательством и заключаемыми на его основе соглашениями между ними и (или) совместными нормативными правовыми актами.

Пунктом 6, 7 части 1 статьи 6 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» организация и обеспечение в пределах своей компетенции защиты государственной тайны в учреждениях Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, включая определение порядка осуществления физической и инженерно-технической защиты указанных учреждений, мероприятия по предотвращению утечки по техническим каналам сведений, составляющих государственную тайну, обеспечение безопасности сотрудников учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, и членов их семей в государстве пребывания, относится к полномочиям СВР России.

Указанные положения позволяют сделать вывод о том, что основная идея разграничения компетенции между указанными органами заключалась в территории, на которой вправе осуществлять свою деятельность сотрудники указанных органов, но реализовать ее в полной мере на практике не получилось.

Что касается вопросов правового статуса ФСО России, то здесь необходимо отметить, что С.В. Блатин, начальник кафедры № 62 Академии ФСО России, занимаясь анализом становления и перспектив развития законодательства Российской Федерации о государственной охране, отмечал, что «наделение службы государственной охраны полномочиями самостоятельного исполнительного органа государства – крайне редкое явление для мировой практики, а возложение на одну специальную службу таких разнородных функций, как осуществление государственной охраны, а также обеспечение государственных органов специальной связью и информацией, вообще не имеет мировых аналогов»¹.

В связи с идентичностью Федеральных законов от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке», от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» полагаем возможным рассмотреть вопрос о разработке и принятии Федерального закона «О службе в органах обеспечения государственной безопасности» определяющий государственную службу в органах обеспечения государственной безопасности как особый вид государственной службы на должностях органов обеспечения государственной безопасности. Положениями законопроекта могут регулироваться правоотношения, связанные с поступлением на службу, ее прохождением и прекращением, а также определением правового положения статуса ее сотрудника и установления дополнительных социальных гарантий, связанных со спецификой выполняемых сотрудниками задач. При этом потребуется уточнение компетенции органов обеспечения государственной безопасности путем исключения дублирования их задач и функций.

Предлагаемый законопроект позволит регламентировать вопросы государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, ранее входящих в структуру одного федерального государственного органа единым правовым актом, а также сохранить установленную вышеуказанными

¹ Блатин С.В. Становление и перспективы развития законодательства Российской Федерации о государственной охране // Юридический мир, 2011, № 7.

федеральными законами специализацию каждого федерального органа исполнительной власти.

В рамках сравнительно-правового аспекта можно отметить, что Закон о Разведывательных Службах Великобритании, 1994 г. не содержит положений, касающихся вопросов прохождения государственной службы, такой же подход применен в Законе о Федеральной разведывательной службе Германии, 1990 г.

На наш взгляд, можно рассмотреть также вопрос об изменении структуры федеральных органов исполнительной власти, и с учетом общности проблем и решаемых ими задач создать один федеральный орган исполнительной власти, который будет специализироваться на вопросах решения в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации, в частности, обеспечивать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз, защищать конституционный строй и суверенитет Российской Федерации.

Таким образом, мы сможем говорить «о безопасности Российской Федерации», придем к единству терминологии, избежим необходимости точечного внесения изменений в специальные законы, сократим количество ведомственных нормативных правовых актов, утверждаемых под одну копірку, сократим штатную численность сотрудников, выполняющих одинаковые функциональные обязанности.

Одновременно можно отметить, что в странах СНГ, например, Республике Беларусь действует Закон Республики Беларусь от 10 июля 2012 г. № 390-З «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь», который определяет, что систему органов государственной безопасности возглавляет Комитет государственной безопасности Республики Беларусь, а органы государственной безопасности обеспечивают в пределах предоставленных им полномочий безопасность личности, общества и государства как от внутренних, так и от внешних угроз¹.

¹ Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь (pravo.by) //https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200390 (дата обращения: 11.01.2021).

Более того, в Конституции Российской Федерации содержится еще ряд норм, образующих основу конституционного статуса органов обеспечения государственной безопасности.

В соответствии с пунктом «м» части 1 статьи 71 Конституции Российской Федерации оборона и безопасность находятся в исключительном ведении Российской Федерации. Согласно пункту «д.1» части 1 статьи 83 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности.

Из изложенного видно, что конституционное регулирование статуса органов обеспечения государственной безопасности имеет пределы и ограничено целевым определением направления деятельности органов обеспечения государственной безопасности, а также вопросами кадрового характера. Считаем, что Конституция Российской Федерации, закрепляя за руководителем федерального органа исполнительной власти определенную сферу деятельности, а именно: сферу безопасности государства, определяет правовой статус, место и назначение органов обеспечения государственной безопасности в Российской Федерации. Указанное обстоятельство, на наш взгляд, может говорить о возможном создании Министерства государственной безопасности Российской Федерации.

Резюмируя вышесказанное, отметим следующее:

1. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» содержит положения, которые позволяют отнести службу в органах обеспечения государственной безопасности «к государственной службе иных видов».

2. С учетом того, что конституционное регулирование статуса органов обеспечения государственной безопасности имеет пределы и ограничено целевым определением направления деятельности органов обеспечения государственной безопасности, а также вопросами кадрового характера, целесообразно построение централизованной системы государственного управления в сфере обеспечения государственной безопасности с сосредоточением полномочий по обеспечению государственной безопасности в одном федеральном органе исполнительной власти при разработке и принятии соответствующих проектов федеральных законов «О службе в органах обеспечения государственной безопасности» и «Об органах обеспечения государственной безопасности».

Заключение

Проведенное исследование административно-правового регулирования государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности показало, что в рассматриваемой сфере существует ряд нерешенных проблем, вызванных, в том числе слабой теоретической проработкой данного вопроса. В частности, в законодательстве Российской Федерации и в науке отсутствует определение органы обеспечения государственной безопасности, четкая классификация органов обеспечения государственной безопасности, а также четкое разграничение сфер их деятельности, что приводит на практике к дублированию полномочий и постановке обоснованного вопроса о необходимости совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности, включающего как совершенствование вопросов прохождения государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, так и корректировки полномочий указанных органов с возможностью возрождения модели, основанной на построении централизованной системы управления с сосредоточением функций по обеспечению государственной безопасности в одном федеральном органе исполнительной власти.

Терминологический результат исследования.

Обоснованы и сформулированы определения следующих понятий:

«органы обеспечения государственной безопасности» – специально созданные государством органы основной функцией деятельности, которых является обеспечение государственной безопасности (государственного суверенитета, конституционного строя, экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственной тайны от внешних и внутренних угроз, разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств иностранных государств, организаций и лиц) с помощью применения специальных средств и методов работы;

«государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности» – особый вид государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению государственной безопасности (государственного суверенитета, конституционного строя, экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственной тайны от внешних и внутренних угроз, разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств иностранных государств, организаций и лиц), осуществляемую за плату должностными лицами, на должностях в органах обеспечения государственной безопасности.

«прохождение государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности» - осуществляемое в особом порядке возникновение, изменение и прекращение служебных отношений, которые начинаются с подписания акта о принятии гражданина на должность государственной службы и заканчивается актом об освобождении его от должности и увольнении со службы;

«отбор кандидатов» – этап подбора, который заключается в поиске кандидатов на службу;

«подбор кандидатов» – комплекс мероприятий, заключающийся в оценке отобранных кандидатов на соответствие установленным требованиям и ограничениям, результатом которого может быть решение о зачислении в штат;

«сотрудники органов обеспечения государственной безопасности» – граждане Российской Федерации, которые взяли на себя обязательства по прохождению государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности;

«ограничение прав сотрудников» – установленные законом пределы и запреты в осуществлении сотрудниками прав в целях установления препятствий возможному злоупотреблению правами, а также обеспечения независимости в реализации должностных и специальных прав, создания условий эффективной

профессиональной деятельности по обеспечению ими функций и полномочий органов обеспечения государственной безопасности.

Общетеоретический результат исследования.

Обосновано, что вопрос об определении видового состава государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности является важным как для обеспечения определенного правового режима в органах государственной безопасности, связанного с обеспечением собственной безопасности и соблюдением режима государственной тайны, так и с точки зрения определения правового статуса сотрудников органов обеспечения государственной безопасности.

Доказано, что сущность возникающих отношений, в части касающейся условий поступления на службу в органы обеспечения государственной безопасности, а также условий оставления таковой отличается от классического варианта «военной службы и государственной гражданской службы». В частности, законодательством Российской Федерации предусмотрен ценз в виде гражданства Российской Федерации для службы в органах обеспечения государственной безопасности при этом службу в Вооруженных Силах Российской Федерации иностранные граждане проходить могут, установлены тождественные дополнительные требования для граждан, поступающих на службу в органы федеральной службы безопасности, органы внешней разведки и органы государственной охраны, и тождественные основания увольнения со службы, помимо установленных Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и установленных Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Автором показано, что государственной службе в органах обеспечения государственной безопасности присущи следующие признаки, позволяющие ее отнести к особому виду государственной службы:

1) функционально-целевое содержание профессиональной деятельности граждан Российской Федерации, заключающееся в решении задач по защите

государственного суверенитета, конституционного строя, экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственной тайны от внешних и внутренних угроз, разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств иностранных государств, организаций и лиц) с помощью применения специальных средств и методов работы;

2) особый правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности, который выражается, с одной стороны, в нормативном закреплении прав, обязанностей, ограничений, гарантий, ответственности, с другой стороны – в нормативном закреплении особого порядка прохождения службы, в том числе связанного с тем, что сотрудники органов обеспечения государственной безопасности находятся под защитой государства и никто, за исключением органов и должностных лиц, прямо уполномоченных на то федеральными законами, не вправе вмешиваться в их служебную деятельность;

3) повышенные требования к состоянию здоровья, морально-психологическим качествам, уровню физической подготовки;

4) специальные правила, устанавливающие служебную дисциплину;

5) императивный метод правового регулирования служебных отношений;

6) наличие ведомственных знаков отличия;

7) специальные полномочия, в том числе по применению оружия, специальных средств и физической силы;

8) возможность прикомандирования к иным федеральным органам исполнительной власти без приостановления службы, если это предусмотрено федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации;

9) специальные социальные гарантии сотрудникам указанных органов и членам их семей, которые обусловлены спецификой выполняемых сотрудниками задач;

10) признание сотрудниками органов государственной безопасности военнослужащих, а также государственных гражданских служащих, проходящих службу в указанных органах;

11) специальные механизмы государственной защиты сотрудников;

12) особые принципы осуществления деятельности.

Выявлено, что органы обеспечения государственной безопасности имеют право самостоятельно осуществлять отбор (в том числе на конкурсной основе) кандидатов для поступления на военную службу по контракту (военные комиссариаты, воинские части и пункты отбора не задействованы в организации отбора кандидатов на службу). Результатом отбора, как правило, является решение о зачислении в штат.

Обосновано, что подбор кадров на службу в органы обеспечения государственной безопасности носит административно-правовой характер и выражается в административно-процедурной деятельности, осуществляемой органами обеспечения государственной безопасности, которая заключается в отборе и оценке кандидатов на государственную службу на соответствие установленным законодательными актами Российской Федерации ограничениям и квалификационным требованиям к сотрудникам (меритократический способ подбора).

Аргументировано, что при отборе используется как комплексный подход, позволяющий оценить профессиональные качества, кругозор, физиологические и личностно-психологические характеристики кандидата, так и узкоспециализированный, в частности, при заключении нового контракта о прохождении военной службы с гражданами Российской Федерации, проходившими военную службу, являющимися высококвалифицированными специалистами и достигшими предельного возраста пребывания на военной службе.

Обосновано, что правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности основан на правовом статусе человека и гражданина Российской Федерации, определяется спецификой службы

в органах обеспечения государственной безопасности, обусловленной возложенными на органы обеспечения государственной безопасности задачами и функциями.

Определено, что акты, регламентирующие правовой статус сотрудников органов обеспечения государственной безопасности, можно классифицировать следующим образом:

акты, относящиеся к военной службе;

акты, относящиеся к государственной гражданской службе,

акты специальные, которые определяют права и обязанности сотрудников, проходящих службу в определенных подразделениях;

акты, касающиеся службы в отдельных федеральных органах исполнительной власти,

акты, устанавливающие дополнительные ограничения и запреты, связанные с прохождением государственной службы,

акты, предусматривающие исключения по выполнению ограничений, запретов и обязанностей, в случае если они препятствуют исполнению военнослужащим обязанностей по осуществлению оперативно-розыскной деятельности или обеспечению безопасности Российской Федерации.

Организационно-правовой результат:

С учетом того, что конституционное регулирование статуса органов обеспечения государственной безопасности имеет пределы и ограничено целевым определением направления деятельности органов обеспечения государственной безопасности, а также вопросами кадрового характера, предложено построение централизованной системы государственного управления в сфере обеспечения государственной безопасности с сосредоточением полномочий по обеспечению государственной безопасности в одном федеральном органе исполнительной власти при разработке и принятии соответствующих проектов федеральных законов «О службе в органах обеспечения государственной безопасности» и «Об органах обеспечения государственной безопасности».

Библиографический список
Нормативные правовые акты

1. Конституция СССР 1936 г. // М.: Политиздат, 1978. С. 113.
2. Конституция Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
3. Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 45, ст. 7061.
4. Закон СССР от 1 апреля 1991 г. № 2073-1 «О перечне министерств и других центральных органов государственного управления СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР, 1991, № 15, ст. 419.
5. Закон СССР от 3 декабря 1991 г. № 124-Н «О реорганизации органов государственной безопасности» // Ведомости ВС СССР, 1991, № 50, ст. 1411.
6. Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» // Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 15, ст. 769.
7. Закон Российской Федерации от 8 июля 1992 г. № 3245-1 «О внешней разведке» // Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 32, ст. 1869.
8. Закон от 8 июля 1992 г. № 3246/1-1 «О федеральных органах государственной безопасности» // Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 32, ст. 1871.
9. Закон Российской Федерации от 11 февраля 1993 г. № 4455-1 «О воинской обязанности и военной службе» // Ведомости СНД и ВС РФ, 04.03.1993, № 9, ст. 325.
10. Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» // Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 32, ст. 1871.
11. Закон Российской Федерации от 28 апреля 1993 г. № 4884-1 «О государственной охране высших органов государственной власти Российской

Федерации и их должностных лиц» // Ведомости СНД и ВС РФ, 1993, № 21, ст. 745.

12. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 11, ст. 1416.

13. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 15, ст. 1269.

14. Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 143.

15. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» //

16. Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 22, ст. 2594.

17. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 23, ст. 2750.

18. Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475.

19. Федеральный закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства Российской Федерации, № 22, 1998, ст. 2331.

20. Федеральный закон от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих»// Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 29, ст. 3682.

21. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 22, ст. 2063.

22. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215.

23. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, №52, (ч. 1), ст. 6228.

24. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 1, ст. 2.

25. Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 1, ст. 15.

26. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 49, ст. 7020.

27. Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2016, № 27, ст. 4159.

28. Федеральный закон от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2018, № 30, ст. 4532.

29. Федеральный закон от 6 марта 2019 г. № 19-ФЗ «О внесении изменений в статьи 7 и 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2019, № 10, ст. 889.

30. Федеральный закон от 28 мая 2022 г. № 147-ФЗ «О внесении изменения в статью 34 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2022, № 22, ст. 3540.

31. Указ Президента РСФСР от 26 ноября 1991 г. № 233 «О преобразовании Комитета государственной безопасности РСФСР в Агентство федеральной безопасности РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 1991, № 48, ст. 1683.

32. Указ Президента РСФСР от 24 декабря 1991 г. № 313 «О создании Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 1992, № 1, ст. 39.

33. Указ Президента Российской Федерации от 24 января 1992 г. № 42 «Об образовании Министерства безопасности Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 1992, № 5, ст. 229.

34. Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 1993 г. № 2233 «Об упразднении Министерства безопасности Российской Федерации и создании Федеральной службы контрразведки Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1993, № 52, ст. 5062.

35. Указ Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. № 2267 «Об утверждении Положения о федеральной государственной службе» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1993, № 52.

36. Указ Президента Российской Федерации от 11 января 1995 г. № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» // Российская газета, № 11-12, 1995.

37. Указ Президента Российской Федерации от 20 декабря 1995 г. № 1280 «Об установлении Дня работника органов безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 52, ст. 5135.

38. Указ Президента Российской Федерации от 19 июня 1996 г. № 938 «О Федеральной службе охраны Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 26, ст. 3063.

39. Указ Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

40. Указ Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 «Вопросы прохождения военной службы» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 38, ст. 4534.

41. Указ Президента Российской Федерации от 11.03.2003 № 308 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 12, ст. 1101.

42. Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 33, ст. 3254.

43. Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 11, ст. 945.

44. Указ Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013 «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 32, ст. 3314.

45. Указ Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 47, ст. 5749.

46. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации

до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 20, ст. 2444.

47. Военная доктрина Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976) Российская газета. № 298. 30.12.2014.

48. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2016, № 1, ст. 212.

49. Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 16 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2017, № 4, ст. 640.

50. Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2018, № 21, ст. 2981.

51. Указ Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 4, ст. 346.

52. Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2021, № 27, ст. 535.

53. Указ Президента Российской Федерации от 14 февраля 2023 г. № 92 «О некоторых вопросах прохождения федеральной государственной гражданской службы в федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2023, № 8, ст. 1291.

54. Постановлением Верховного Совета СССР от 30 августа 1991 г. № 2374-1 «О первоочередных мерах по предотвращению попыток осуществления государственного переворота» // Ведомости ВС СССР, 1991, № 36, ст. 1041.

55. Положение об удостоверении личности военнослужащего Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2003 г. № 91 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 7, ст. 654.

56. Положение о реестре функций (полномочий) федеральных министерств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении этих федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 615 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 19, ст. 2992.

57. Приказ МВД России № 659, МЧС России № 717, Министра обороны России № 473, Минфина России № 208н, Минюста России № 209, Минтранса России № 385, СВР России № 63, ФСБ России № 429, ФСО России № 185, Росгвардии № 376, ГУСП № 145, Генпрокуратуры России № 502, СК России № 94 от 23.09.2020 «Об утверждении Порядка формирования направляемой в органы внутренних дел дактилоскопической информации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 25.09.2020.

Нормативные правовые акты государств – участников СНГ и иных государств

58. Закон Республики Беларусь от 10 июля 2012 г. № 390-З «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь» // Национальный правовой

Интернет-портал Республики Беларусь (pravo.by) //https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200390 (дата обращения: 11.01.2021).

59. Закон о Разведывательных Службах Великобритании, 1994 г. // <https://www.legislation.gov.uk>

60. Закон о Федеральной разведывательной службе Германии, 1990 г. // <https://www.bgbl.de>

Материалы судебной практики

61. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 июня 2004 г. № 195-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Самарского областного суда о проверке конституционности пунктов 2 и 3 статьи 2 Закона Самарской области «Об исчислении стажа государственной службы государственного служащего Самарской области» и пункта 4 приложения к Указу Президента Российской Федерации «О периодах работы (службы), включаемых в стаж государственной службы федеральных государственных служащих, дающий право на установление ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет» // Вестник КС РФ, 2004, № 6.

62. Определение Конституционного Суда от 20 апреля 2017 г. № 818-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кондрашенкова Алексея Александровича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 части 2, частями 4 и 6 статьи 73 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Диссертации и авторефераты диссертаций

63. Бордин С.Н. Правовое регулирование материального стимулирования военнослужащих органов федеральной службы безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.

64. Есипов В.А. Реформа органов государственной безопасности России в 1990-1996 годах: историко-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.01. Курск, 2019.

65. Казанцев Н.М. Публично-правовое регулирование государственной службы (институционно-функциональный анализ). Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / Казанцев Н.М. М., 2000. – 493.

66. Квитко А.Ф. Конституционно-правовые основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2007.

67. Кикоть-Глуходедова Т.В. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в России, США и странах Европы (сравнительное исследование): дис. ... доктора юридических наук: 12.00.14. Москва, 2019.

68. Климов О.Н. Национальная безопасность России в условиях глобализации (политологический аспект): дисс. ... канд. полит. наук. – М., 2003.

69. Лифанцев И.Б., Правовое регулирование деятельности сотрудников федеральной службы безопасности на основе должностных регламентов: дис. ... канд. юрид. наук: 20.02.03. М, 2010. – С. 38.

70. Петров Д.Е. Политическая ресурсность силовых структур современной России: дис. ... к. полит. н. Саратов, 2012. С. 174.

71. Редкоус В.М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах-участниках содружества независимых государств: дис. ... доктора юридических наук. 12.00.14. Москва, 2011.

72. Сергун П.П. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 1998. С. 12.

73. Скрипель В.А. Запреты, связанные с прохождением военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2011. 27.

74. Сутормин Ю.Б. Основы правового положения военной разведки в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (сравнительно-правовой анализ) : дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: МПИ ФСБ, 2007.

75. Хаустов В.Н. Деятельность органов государственной безопасности НКВД СССР, 1934-1941 гг. : диссертация ... доктора исторических наук : 07.00.02. Москва, 1997. 484 с.

76. Шелепова С.А. Федеральная служба безопасности в системе правоохранительных органов в Российской Федерации : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.11. Москва, Моск. гуманитар. ун-т 2008. - 223 с.

Научная и учебная литература

77. Абдулатипов Р.Г. Управление этнополитическими процессами. М., 2001. С. 420.

78. Административная реформа: учебное пособие / под ред. Старостина С.А. – Москва: Проспект, 2021. С. 186.

79. Административная реформа в России. М., 2006. С. 174-175 (авторы главы - Л.К. Терещенко, Н.А. Игнатюк, А.В. Калмыкова) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

80. Административное право России // под ред. Ю.Н. Старилова, Н.М. Кониной. Саратов, 2006. С. 159.

81. Административное право Российской Федерации: учебник (2-е издание, переработанное и дополненное) / Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. РГ-Пресс, 2019.

82. Алексеев С.С. Общая теория права: курс в 2 т. - Т. II. - М.: Юрид. лит., 1982.

83. Алексеев, С.С. Теория права. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: БЕК, 1995.
84. Анненков В.И., Баранов С.Н., Важнов О.Ю., Лаптев В.Б., Сергеев Н.А. Безопасность России: геополитические и военно-политические аспекты. Учебное пособие. – М.: РУСАВИА., 2006. С. 11.
85. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М.: РАГС, 2002. С. 113.
86. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право. М., 2007 С. 54.
87. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2010. С. 219.
88. Большая советская энциклопедия (gufo.me) <https://gufo.me/dict/bse/статус>.
89. Большой юридический словарь [В.Н. Додонов, В.Д. Ермаков, М.А. Крылов и др.; под ред. А.Я. Сухарева и др.] М.: Инфра-м-М, 1998. С. 131.
90. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.М. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: Инфра-М, 1998. – С. 526.
91. Борщевский Г.А. Государственная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / Г.А. Борщевский.. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2017. С. 23.
92. Бошно С.В. Теория права и государства: учебник. – М.: Эксмо, 2011.
93. Ванюшин Я.Л. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: учебное пособие для вузов / Я.Л. Ванюшин, И.Н. Ванюшина. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – 267 с.
94. Васильев А.В. Теория государства и права: курс лекций. – М.: Флинта; МПСИ, 2008;
95. Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник для юридических вузов. – 3-е изд. – М.: Юриспруденция, 2000. – 528 с.

96. Военно-административное право: учебник / В.М. Корякин. – Москва: ЮСТИЦИЯ, 2021. с. 141.
97. Воронцов С.А., Ляхов Ю.А., Назаров С.Н., Чупилкин Ю.Б. Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник / отв. ред. Ю.А. Ляхов. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2018.
98. Вымпел. Группа специального назначения КГБ СССР: факты, воспоминания, свидетельства, судьбы. М.: АУ-Пресс, 1997. С. 15.
99. Государственное управление и государственная служба в современной России: монография. Уманская В.П., Малеванова Ю.В. Норма. 2020.
100. Глухова Е.О., Решетников В.Я. Основы деятельности спецслужб в правовом государстве: учеб. пособие. Саратов: СГУ им. Чернышевского, 2015.
101. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного или гражданского // https://www.civisbook.ru/files/File/Gobbs_Leviafan.pdf.
102. Государственная безопасность России: история и современность / под общ. ред. Р.Н. Байгузина. – М., 2004.
103. Государственная и муниципальная служба: учебное пособие / Н.И. Борисов. – Москва: КНОРУС, 2021. – С. 13.
104. Государственная служба / Б. М. Мамедов; Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права РАН. - М. : ИГПАН, 1993. С. 5-6.
105. Государственная и муниципальная служба / под ред. Е.В. Охотского. М.: Юрайт, 2016.
106. Государственная и муниципальная служба: учебник / И.А. Василенко. – Москва: КНОРУС, 2022. – С. 11.
107. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: учебное пособие для вузов / Я.Л. Ванюшин, И.Н. Ванюшина. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Юрайт, 2020. – С. 16.
108. Государственная служба и служебное право: учебное пособие / Ю.Н. Старилов. – 2-е изд., доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2023. С. 105.

109. Государственное управление и государственная служба в современной России: монография. Уманская В.П., Малеванова Ю.В. Норма. 2020.
110. Глазунов О.Н. Китайская разведка. М., 2008. С. 21.
111. Градовский А.Д. Начала русского государственного права: Органы управления. 3 – е изд., испр. и доп. Т. 2. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1887.
112. Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Т. 2. СПб., 1881. С. 106.
113. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. – М.: ЭКСМО, 2008. С. 65.
114. Дерюжинский В.Ф. Полицейское право. Петроград, 1917.
115. Загоскин Н.П. История русского права. Казань, 1989. Т. 1. С. 8.
116. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М.: Норма; ИНФРА, 2011. С. 297.
117. Ивановский В.В. Русское государственное право. Т. 1: Верховная власть и ее виды. Казань, 1895.
118. Игнатов В.Г., Белолипецкий В.К. Профессиональная культура и профессионализм государственных служащих: контекст истории и современность: учебное пособие. Ростов н/Д: 2000. С. 132.
119. Ильин И.А. Теория права и государства / под ред. В.А. Томсинова. – М.: Зерцало, 2003. – 400 с.
120. История службы государственной безопасности. От Александра I до Сталина / О. Хлобустов. – СПб.: ООО «Издательство «Пальмира»; М.: ООО «Книга по требованию», 2018, с. 15. ISBN 978-5-521-00970-1. От Александра I до Сталина. – 366 с. ил. ISBN 978-5-521-00969-5.
121. История службы государственной безопасности. От Хрущева до Путина / О. Хлобустов. – СПб.: ООО «Издательство «Пальмира»; М.: ООО «Книга по требованию», 2018, с. 21. ISBN 978-5-521-00971-8. От Хрущева до Путина. – 384 с. ил. ISBN 978-5-521-00969-5.

122. Казанцев Н.М. Публично-правовое регулирование государственной службы: институционально-функциональный анализ. М.: Практика, 1999.
123. Карамзин Н.В. История государства Российского: в 4-х кн. Кн. 2. – Ростов н/Д: Феникс, 1997. С. 117.
124. Козбаненко В.А. Правовые основы государственного управления. Общая часть: учебное и научно-практическое пособие. М., 2003. С. 230-235.
125. Коркунов Н.М. Русское государственное право: в 2 т. 6-е изд. СПб., 1908. Т. 1.
126. Конин Н.М. Административное право России. М., 2006. С. 104-106.
127. Конституция общенародного государства. - М.: Политиздат, 1978. С. 113.
128. Конституционно-правовой статус Совета Безопасности Российской Федерации / Учебное пособие под общей редакцией доктора юридических наук Н.П. Патрушева М., 2009 г. Издательство «Известия» Управления делами Президента Российской Федерации. С. 11.
129. Комментарии к Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации» и законодательству о государственной службе зарубежных государств (постатейный) / Е.Г. Азарова, Н.М. Касаткина, Л.М. Колодкин и др.; под ред. Л.А. Окунькова. М.: КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 1998. 369 с.
130. Коровин В.В. История отечественных органов безопасности: учеб. пособие. - М.: Норма, Инфра-М, 1998.
131. Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Военно-административное право (военная администрация): учебник. Серия «Право в Вооруженных Силах - консультант». М.: За права военнослужащих, 2008. Вып. 90. 496 с.
132. Корякин В.М. Военное право: антология диссертаций: в 2 ч. / Ч. 2. М.: За права военнослужащих 2011. С. 121.
133. Кренев А.П. Нормы административного права и их применение. М., С. 18.

134. Куракин А.В. Ограничения для государственных служащих как способ предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы. М., 2002. С. 11-12.
135. Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. СПб., 1910.
136. Литвинов В.А. Основы национальной безопасности России. – М., 2011.
137. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. Теоретико-информационный аспект. Saarbrucken: LAP Lambert Academic Publishing. 2011. С. 139.
138. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации. М., 1997. С. 159.
139. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право. М., 1996. С. 111.
140. Маслоу А. Мотивация и личность. – СПб.: Евразия, 1999. С. 77.
141. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник / 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 189.
142. Монтескье Ш.Л. О духе законов. М., 1956.
143. Нелидов Н.К. Юридические и политические основания государственной службы. Ярославль. Типография Губернской Земской Управы. 1874. С.
144. Нерсесянц В.С. Теория права и государства: краткий учебный курс. – М.: Норма, 2005. – 272 с.
145. Новый регламент ФСБ России: Справочное пособие / Авт.-сост. А.Ю. Шумилов. – М., 1998.
146. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: Учеб. для подготовки государственных служащих. М., 1999. С. 53.
147. Общая теория государства и права. Академический курс: в 3-х т.: Т.3. Учеб. Для вузов. отв. ред. М. Н. Марченко; – М.: Зерцало, 2002. – 528 с.

148. Общая теория национальной безопасности: Учебник / Под общ. ред. А.А. Прохожева. – Изд. 2-е, доп. – М.: Изд-во РАГС, 2005. с. 193.
149. Овсянко Д.М. Административное право: учеб. пособие. М., 1999. С. 101-102.
150. Овсянко Д.М. Советская государственная служба: пособие. М.: Издательство ВЮЗИ, 1987.
151. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1999. С. 46.
152. Очаковский В.А. О некоторых проблемах правового регулирования статуса государственных служащих в дореволюционной России. Краснодар, 2012. С. 79.
153. Охотский Е.В. Государственная служба в парламенте: отечественный и зарубежный опыт. М., 2002. С. 214.
154. Правовое регулирование деятельности спецслужб: динамика отношений и институтов: учебное пособие / А.С. Смыкалин. – Москва: КНОРУС, 2022. С. 49.
155. Петровский В.Ф. Доктрина «Национальной безопасности» в глобальной стратегии США. М.: Международные отношения, 1980. С. 15.
156. Писаренко Е.С. Теоретико-правовые основы правового статуса государственного гражданского служащего: проблема структурирования элементов // Современные тенденции развития науки и технологий. 2017. № 1-7. С. 129-132.
157. Подберезкин А.И., Алаев Е.И. Белая книга российских спецслужб. – М., 1996. С. 5.
158. Поникаров В.А., Поникаров С.В., Чистяков К.А., Юнусов С.А. Административно-правовой статус сотрудников оперативных подразделений ФСИН России: учебное пособие. – Москва: Проспект: Академия ФСИН России, 2019. С. 13.

159. Правовое обеспечение безопасности Российской Федерации: научно-практическое пособие лит [Андриченко Л.В., Боголюбов С.А., Васильева Л.Н., Вишняков В.Г., под ред. В.Г. Вишнякова] М.: Юрид. лит., 2005. С. 9.
160. Проблемы эффективности работы управленческих органов / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Наука, 1973.
161. Редкоус В.М. Законодательное обеспечение национальной безопасности в государствах-участниках СНГ и его учет в российских условиях : монография / Владимир Михайлович Редкоус. - Пятигорск : Рекламно-информ. агентство на Кавминводах, 2008. - 339 с.
162. Рууд Ч.А., Степанов С.А. Фонтанка 16: Политический сыск при царях. М., 1993. С. 379.
163. Севрюгин В.Е. Административный проступок. Понятие, признаки, ответственность. М., 1989. С. 32.
164. Словарь административного права / Кол. авт. М.: Фонд «Правовая культура», 1999. С. 257 - 258.
165. Служебное право: учебник / А.Г. Чернявский. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: ИНФРА-М, 2020. С. 13.
166. Спецслужбы России: учебник / С.А. Воронцов. – Ростов н/Д: Феникс, 2018. С 11.
167. Сталин И.В. Марксизм и национальный вопрос. М.: ОГИЗ, 1939. С. 11.
168. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. М., 2002. С. 28-29.
169. Сырых В.М. Теория государства и права: учеб для вузов. – М.: Юстицинформ, 2012
170. Сырых В.М. Теория государства и права: учеб. для вузов / 4-е изд., стер. М., 2005. С. 475.
171. Таганцев Н С. Русское уголовное право. Лекции. Часть общая в 2-х т. Т.1. М.: Наука, 1994. С.48-49.

172. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2000.
173. Теория государства и права: учебник для бакалавров. – 4-е изд., пер. и доп. – М.: Юрайт, 2012. – 634 с.
174. См.: Теория государства и права / Под ред. В.Н. Струнникова. М., 1987. С. 73
175. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М., Норма. 1996. С. 49.
176. Ушаков В.Н. Толковый словарь русского языка. Т. 1. М., 1995. С. 511.
177. Фаткулин Ф.Н. Пробелы теории государства и права. Казань, 1987. С. 157.
178. Фирсов И.В. Ограничения прав военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, как элемент их административно-правового статуса// Право в Вооруженных Силах-Военно-правовое обозрение. 2008. С. 16-21.
179. Христофоров В.С. История советских органов госбезопасности. 1917-1991 гг.: учеб. пособ. – М.: РГГУ, 2015.
180. Цицерон. Об обязанностях, М., 1999. С. 131.
181. Чапчиков С.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный). – М.: Юстицинформ, 2011.
182. Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. С. 167.
183. Шветова К.Г. Ограничения и запреты в структуре правового статуса военнослужащих. М., 2014.
184. Щит и меч столицы (1918-2018) под ред. Дорофеева А.Н. М.: Издательство «Граница», 2018. – 304 с.
185. Экштайн К. Основные права и свободы граждан по российской Конституции и Европейской Конвенции: учебное пособие для вузов. – М.: NOTA BENE. 2004.

186. Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфроя. Спб., 1898. Т. 5. С. 304.
187. Энциклопедия секретных служб России / авт-сост. А.И. Калпакиди. – М.: Астрель, АСТ, Транзиткнига, 2004.
188. Юридический словарь / Глав. ред. П.И. Кудрявцев. 2-е изд. Т. 1. - М.: Госуд. изд. юрид. лит-ры, 1956. - С. 175-176.
189. Ясперс К. Смысл и назначение истории. – М., 1991. С. 339-340.

Публикации в периодических печатных изданиях

190. Архиреева А.С. Теоретико-правовые основы института государственной службы.// Общество и право. 2015. № 3 (53). С. 32.
191. Астахов М.А., Редкоус В.М.. К вопросу о правовом регулировании реформирования органов национальной безопасности // Национальная безопасность России: актуальные аспекты. Сборник избранных статей Всероссийской научно-практической конференции. 2018. Издательство: частное научно-образовательное учреждение дополнительного профессионального образования Гуманитарный национальный исследовательский институт «НАЦРАЗВИТИЕ» (Санкт-Петербург).
192. Барбин В.В. Конституционно-правовой режим ограничения прав и свобод человека и гражданина: понятие и нормативное закрепление // Пробелы в российской законодательстве. 2015. № 4. С. 16.
193. Блатин С.В. Становление и перспективы развития законодательства Российской Федерации о государственной охране // Юридический мир, 2011, № 7.
193. Бобров А.М., Телегин А.С. Государственная служба иных видов. Административное права и процесс, 2018, № 9.
194. Бобровникова О.В. Органы обеспечения государственной безопасности: подходы к определению, классификация / О.В. Бобровникова // Государственная служба и кадры. 2022. № 1. С. 48-54.

195. Бобровникова О.В. Административно-правовое регулирование отбора кандидатов на службу в органы обеспечения государственной безопасности / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2022. № 5. С. 32-38.

196. Бобровникова О.В. Категории «государственная безопасность» и «национальная безопасность»: теоретико-правовой анализ / О.В. Бобровникова // Вестник экономической безопасности. 2022. № 2. С. 25-29.

197. Бобровникова О.В. Государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности: понятие и отличительные признаки / О.В. Бобровникова // Закон и право. 2023. № 10. С. 47-54.

198. Бобровникова О.В. Категории «государственная безопасность» и «национальная безопасность»: теоретико-правовой анализ / О.В. Бобровникова // Проблемы обеспечения национальной безопасности в постковидный конституционный цикл: сборник трудов конференции по материалам международной научно-практической конференции Байкальского государственного университета (Иркутск, 15 апреля 2022 г.) / ответственный редактор Е.М. Якимова. – Иркутск: Изд-во БГУ, 2022. – С. 14-20.

199. Бондарь Н.С. Конституционный Суд России – гарант конституционной безопасности личности, общества и государства // Проблемы права. 2004. № 1. С. 9-13.

200. Брыкин Д.М. Ограничение прав и свобод в особых правовых режимах // Бизнес в законе. № 4. 2010.

201. Граждан В.Д. Предмет и функции государственной службы // Государственная служба. 2003. № 3.

202. Жбырь О.Н. Значение теории государства и права для сотрудников органов государственной безопасности // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 7А. С. 347-353.

203. Зуева Л.Ю. К вопросу о времени возникновения института административной ответственности в России // Административное право и процесс. 2020. № 5. С. 54 - 58.

204. Иоффе О.С. Юридические нормы и человеческие поступки // Актуальные вопросы советского гражданского права. М., 1964. С. 16.

205. Ирошников Д.В. Государственная безопасность как правовая категория // Вестник РУДН, серия Юридические науки, 2013. № 3. С. 35.

206. Калачев Б.Ф. О фундаментальных понятиях и параметрах категории национальная безопасность // Проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. – М., 2002.

207. Качушкин С.В. К вопросу о соотношении статуса государственных должностей и статуса государственных гражданских служащих в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 6. С. 11-15.

208. Кобец П.Н. О фундаментальных понятиях и параметрах категории национальная безопасность // <http://viperson.ru/articles/o-fundamentalnyh-ponyatiyah-i-parametrah-kategorii-natsionalnaya-bezopasnost> (дата обращения: 07.06.2020).

209. Козбаненко В.А. Иные виды государственной службы - правоохранительная служба: закон и доктрина. Актуальные проблемы российского права, 2018, № 9.

210. Лазарева В.А. Судебная власть и уголовное судопроизводство. Государство и право. 2000. № 5.

211. Лахтина Т.А., Комовкина Л.С. Вопросы совершенствования системы и структуры федеральных органов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2019. № 6. С. 38 - 40.

212. Лойт Х.Х., Бялт В.С. Правовой статус государственного гражданского служащего Российской Федерации: теоретико-правовой аспект // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2016. № 1. С. 14-17.

213. Лытов Б.В. Институт государственной службы: «упразднить» или «совершенствовать»? // Государственная служба. 2003. № 3.

214. Маюров Н.П., Бялт, Гибов В.В. В.С. О порядке присвоения специальных званий сотрудникам органов внутренних дел Российской

Федерации: историко-правовое исследование // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 4. С. 132.

215. Музафарова Л.Ш. Служба в правоохранительных органах как вид государственной службы // Молодой ученый. 2016. № 1 (105). С. 823-825.

216. Нарышкин С.Е. Есть такая профессия. // Журнал об актуальном прошлом. № 12 (72) декабрь 2020. С. 12.

217. Охотский Е.В. Правовой статус государственного служащего Российской Федерации // Государство и право. 2003. № 9. С. 1719.

218. Пожаров А.И. Понятие «государственная безопасность» в истории отечественных спецслужб советского периода // Исторические чтения на Лубянке: 15 лет. – М.: Кучково поле. – С. 34 – 47.

219. Попугаев Ю.И. Из историографии отечественного административно-деликтного законодательства дореволюционного, советского и современного периода // Административное право и процесс. 2018. № 1. С. 18 – 22

220. Рац С.В. Отечественные спецслужбы России как инструмент разрешения политического конфликта и правовая основа их деятельности // Военно-юридический журнал. 2014. № 7. С. 17 - 21.

221. Редкоус В.М. Проблемы административно-правового регулирования отбора кандидатов на службу в органы национальной безопасности // Право и государство: теория и практика. 2010. № 12 (72). С. 60-65.

222. Розенбаум Ю.А. К понятию управленческих кадров // Правоведение. 1975. № 6. С. 20-25.

223. Смирнов И.С. Некоторые вопросы определения правового статуса сотрудника полиции // Актуальные проблемы судебной, правоохранительной, правозащитной, уголовно-процессуальной деятельности и национальной безопасности. Материалы Всероссийского научно-практического симпозиума. Издательство: Кубанский государственный университет (Краснодар). 2019.

224. Уманский А.Г. Становление государственной службы в Российской империи. // Вестник магистратуры. 2018. № 12-3 (87). С. 108-109.

225. Хамутаев В.А. Нация и национализм как научная проблема // Вестник Бурятского государственного университета. 2009. № 8. С. 71.

226. Чаннов С.Е. Государственная правоохранительная служба: быть или не быть? // Журнал российского права. 2016. № 11. С. 64-71.

Зарубежные издания и публикации

227. Deutsch K. Nationalism and Social Communication. Cambridge, 1986. P. 96.

228. Mayborn R. Der Preis für Sicherheit. Die Ansichten eines Reeder // Schiff & Hafen / KommandoBrOcke. Heft 10. - 1981, 33. Jahrtag. S. 144-149.

229. Oxford Advanced Lerner Dictionary of Current English. Oxford, 1987. - P. 722.

230. Romm J. J. Defining National Security. The Nonmilitary Aspects. New York. Council of Foreign Relations Press, 1972. P. 5.

231. Webster's New Twentieth Century Dictionary of the English Language. Second Edition. — London, 1979 (англ.).

Электронные ресурсы

232. Как связаться с кадровой службой СВР России // http://www.svr.gov.ru/svr_today/svzkad.htm.

233. Заключение Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2017 г. № 946п-П17 на проект Федерального закона «О государственной службе Российской Федерации», внесенный в Государственную Думу Верховным Судом Российской Федерации. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://asozd.duma.gov.ru/>.

234. Официальный сайт Министерства общественной безопасности Вьетнама. URL: http://www.mps.gov.vn/web/guest/english_detail/-/vcmsviewcontent/bZCI/2401/2401/11801 (дата обращения: 20.05.2022).

235. Разъяснение Комитета об исключении из системы государственной службы «правоохранительной службы» и включении в нее «государственной службы иных видов»: разъяснения Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 6 июля 2016 г. // URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71336310/> (дата обращения: 20.05.2022).

236. Структура ФАПСИ. URL: <http://www.agentura.ru/dossier/russia/fapsi/structure/?print=Y> (дата обращения: 20.05.2022).

**Дополнительные требования, установленные федеральными законами для граждан, поступающих на службу
в органы обеспечения государственной безопасности**

№ п/ п	Параметр сравнения (дополнительное требование)	Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»	Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»	Федеральный закон от 27.05.1996 № 57-ФЗ «О государственной охране»	Федеральный закон от 10.01.1996 № 5-ФЗ «О внешней разведке»
1	Наличие гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства	Военная служба - особый вид федеральной государственной службы, исполняемой: гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства, - в Вооруженных Силах Российской Федерации в Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной	Военнослужащим, федеральным государственным гражданским служащим органов федеральной службы безопасности может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства (если в соответствии с решением руководителя федерального органа исполнительной власти	Военнослужащим, федеральным государственным гражданским служащим может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства	Сотрудником органа внешней разведки Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской

		службы безопасности, органах государственной охраны	в области обеспечения безопасности иное не обусловлено решением задач оперативно-служебной деятельности), способный по своим личным, профессиональным и психологическим качествам, возрасту, образованию и состоянию здоровья исполнять возложенные на него обязанности		Федерации на территории иностранного государства (если иное не обусловлено решением задач разведывательной деятельности), способный по своим личным и профессиональным качествам, возрасту, образованию и состоянию здоровья выполнять возложенные на него обязанности
		(абзац второй пункта 1 статьи 2)	(часть 2 статьи 16)	(пункт 2 статьи 18)	(часть 2 статьи 17)
2	Государственная дактилоскопическая регистрация	Граждане (иностранцы граждане), проходящие военную службу, подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации в соответствии с законодательством Российской Федерации	Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на службу в органы федеральной службы безопасности, а военнослужащие и гражданский персонал органов федеральной службы безопасности могут быть уволены со службы по основаниям, предусмотренным	Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на военную службу, федеральную государственную гражданскую службу в органы государственной охраны, а военнослужащие и гражданский персонал органов государственной охраны могут быть уволены со службы или	Сотрудники органов внешней разведки Российской Федерации подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации в соответствии с законодательством Российской Федерации

			<p>законодательством Российской Федерации, либо в случае:</p> <p>отказа от прохождения обязательной государственной дактилоскопической регистрации, процедуры проверки или оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, обязательного опроса с использованием технических и иных средств, не наносящих ущерба жизни и здоровью людей и не причиняющих вреда окружающей среде, обязательного обследования на предмет употребления наркотических средств и психотропных веществ</p>	<p>с работы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае:</p> <p>отказа от прохождения государственной дактилоскопической регистрации, процедуры проверки или оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, опроса с использованием технических и иных средств, не наносящих ущерба жизни и здоровью людей и не причиняющих вреда окружающей среде, обследования на предмет употребления наркотических средств и психотропных веществ</p>	
		(пункт 4 статьи 2)	(п. «б» части 3 статьи 16)	(пп. 3 пункта 5 статьи 18)	(часть 10 статьи 17)
3	Судимость	<p>Контракт о прохождении военной службы не может быть заключен с гражданами, в отношении которых вынесен обвинительный</p>	<p>Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на службу в органы федеральной службы безопасности, а военнослужащие и</p>	<p>Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на военную службу, федеральную государственную гражданскую службу</p>	-

		<p>приговор и которым назначено наказание, в отношении которых ведется дознание либо предварительное следствие или уголовное дело в отношении которых передано в суд, с гражданами, имеющими неснятую или непогашенную судимость за совершение преступления, отбывавшими наказание в виде лишения свободы, а также с гражданами, подвергнутыми административному наказанию за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию. Контракт не может быть заключен с гражданами, лишенными на определенный срок вступившим в законную силу решением суда права</p>	<p>гражданский персонал органов федеральной службы безопасности могут быть уволены со службы или с работы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае:</p> <p>наличия судимости в настоящее время или в прошлом, в том числе снятой или погашенной, если в отношении их прекращено уголовное преследование за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии или в связи с деятельным раскаянием</p>	<p>в органы государственной охраны, а военнослужащие и гражданский персонал органов государственной охраны могут быть уволены со службы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае:</p> <p>если они имеют судимость либо имели судимость, которая снята или погашена, если в отношении их осуществляется уголовное преследование либо прекращено уголовное преследование за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии или в связи с деятельным раскаянием либо они освобождены от уголовного наказания</p>	
--	--	--	---	---	--

		занимать воинские должности, в течение указанного срока (абзац пятый пункта 5 статьи 34)	(п. «б» части 3 статьи 16)	(пп. 4 пункта 5 статьи 18)	
4	Непредставление документов или сведений, подлежащих обязательному представлению	-	Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на службу в органы федеральной службы безопасности, а военнослужащие и гражданский персонал органов федеральной службы безопасности могут быть уволены со службы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае: непредставления документов или сведений, подлежащих обязательному представлению в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо представления подложных документов или заведомо ложных сведений	Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на военную службу, федеральную государственную гражданскую службу в органы государственной охраны, а военнослужащие и гражданский персонал органов государственной охраны могут быть уволены со службы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае: непредставления документов или сведений, подлежащих представлению в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации или правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны, либо представления подложных документов или	-

			(п. «г» части 3 статьи 16)	заведомо ложных сведений (пп. 5 пункта 5 статьи 18)	
5	Наличие зарегистрированного за пределами Российской Федерации права собственности на имущество	-	Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на службу в органы федеральной службы безопасности, а военнослужащие и гражданский персонал органов федеральной службы безопасности могут быть уволены со службы или с работы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае: наличия, зарегистрированного за пределами Российской Федерации права собственности на имущество, если это не обусловлено решением задач оперативно-служебной деятельности (п. «д» части 3 статьи 16)	Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на военную службу, федеральную государственную гражданскую службу в органы государственной охраны, а военнослужащие и гражданский персонал органов государственной охраны могут быть уволены со службы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае: наличия, зарегистрированного за пределами Российской Федерации права собственности на имущество (пп. 6 пункта 5 статьи 18)	
6	Партийность	-	Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на службу в органы федеральной службы безопасности, а военнослужащие и гражданский персонал органов федеральной службы безопасности могут быть	Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на военную службу, федеральную государственную гражданскую службу в органы государственной охраны, а военнослужащие	Военнослужащие органов внешней разведки Российской Федерации не могут состоять в общественных объединениях, преследующих

		<p>уволены со службы или с работы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае:</p> <p>если они являются членами политических партий и иных общественных объединений, преследующих политические цели, и (или) участвуют в их деятельности</p> <p>(п. «е» части 3 статьи 16)</p>	<p>и гражданский персонал органов государственной охраны могут быть уволены со службы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае:</p> <p>если они являются членами политических партий и иных общественных объединений, преследующих политические цели, и (или) участвуют в их деятельности</p> <p>(пп. 7 пункта 5 статьи 18)</p>	<p>политические цели.</p> <p>Государственные гражданские служащие и работники органов внешней разведки Российской Федерации не могут создавать общественные объединения, преследующие политические цели</p> <p>(часть 15 статьи 17)</p>
7	Занятие предпринимательской деятельностью	<p>Военнослужащим и гражданскому персоналу органов федеральной службы безопасности запрещается заниматься предпринимательской деятельностью</p>	<p>Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на военную службу, федеральную государственную гражданскую службу в органы государственной охраны, а военнослужащие и гражданский персонал органов государственной охраны могут быть уволены со службы по основаниям, предусмотренным законодательством</p>	

				Российской Федерации, либо в случае: если они занимаются предпринимательской деятельностью (пп. 8 пункта 5 статьи 18)	
			(часть 6 статьи 16.1)		
8	Употребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача	-	Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на службу в органы федеральной службы безопасности, а военнослужащие и гражданский персонал органов федеральной службы безопасности могут быть уволены со службы или с работы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае: употребления ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача (п. «ж» части 3 статьи 16)	Граждане Российской Федерации не могут быть приняты на военную службу, федеральную государственную гражданскую службу в органы государственной охраны, а военнослужащие и гражданский персонал органов государственной охраны могут быть уволены со службы по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, либо в случае: употребления ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ (пп. 9 пункта 5 статьи 18)	-
9	Психофизиологическое исследование	Требования к профессиональной психологической пригодности гражданина	Граждане Российской Федерации, поступающие на военную службу по контракту,	Граждане Российской Федерации, поступающие на военную службу,	

		<p>устанавливаются руководителем иного федерального органа исполнительной власти или федерального государственного органа, в которых настоящим Федеральным законом предусмотрена военная служба, если иное не установлено настоящей статьей</p> <p>(пункт 5 статьи 5.2)</p>	<p>на федеральную государственную гражданскую службу в органы федеральной службы безопасности, проходят проверку в целях определения их пригодности к службе в органах федеральной службы безопасности, в том числе посредством проведения психофизиологического исследования в порядке, установленном руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности</p> <p>(часть 7 статьи 16)</p>	<p>государственную гражданскую службу в органы государственной охраны, проходят отбор, а также проверку в целях определения их пригодности к военной службе, федеральной государственной гражданской службе или к работе в органах государственной охраны, включающую исследование достоверности сообщаемых ими сведений и выявление обстоятельств, препятствующих приему на военную службу, федеральную государственную гражданскую службу или на работу в органы государственной охраны, в том числе посредством проведения психофизиологического исследования, в порядке, устанавливаемом руководителем федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны</p> <p>(пункт 4 статьи 18)</p>	
10	Заключение первого	Первый контракт	С гражданами Российской	С гражданами Российской	-

	<p>контракта гражданами Российской Федерации, являющимися высококвалифицированными специалистами</p>	<p>с о прохождении военной службы вправе заключать граждане в возрасте с 18 лет</p> <p>(абзац второй пункта 2 статьи 34)</p>	<p>Федерации, являющимися высококвалифицированными специалистами, достигшими возраста 40 лет, может быть заключен первый контракт о прохождении военной службы</p> <p>(часть 13 статьи 16)</p>	<p>Федерации, являющимися высококвалифицированными специалистами, достигшими возраста 40 лет, может быть заключен первый контракт о прохождении военной службы</p> <p>(пункт 8 статьи 18)</p>	
--	---	--	---	--	--

Ограничения прав лиц, проходящих государственную службу по контракту в органах обеспечения безопасности Российской Федерации

№ п/п	Параметр сравнения – способ ограничения (ограничение, запрет или обязанность, установленные законодательным актом)	Правовой акт	Военно-служащие	Гражданские служащие	Ограничиваемые конституционные права и свободы
Ограничения, связанные с допуском к государственной тайне					
1	Ограничение права на выезд за границу на срок, оговоренный в контракте при оформлении допуска гражданина к государственной тайне	Абзац второй части 1 статьи 24 Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»; пункт 1, 7 статьи 15 Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в	+	+	Право на свободу передвижения (статья 27 Конституции РФ)

		Российскую Федерацию»			
2	Ограничение права на распространение сведений, составляющих государственную тайну, и на использование открытий и изобретений, содержащих такие сведения	Абзац третий статьи 24 Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»	+	+	Право на распространение информации (часть 4 статьи 29), право на использование открытий и изобретений (статья 1358 ГК РФ)
3	Ограничение права на неприкосновенность частной жизни при проведении проверочных мероприятий в период оформления допуска к государственной тайне	Абзац четвертый статьи 24 Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»	+	+	Право на неприкосновенность частной жизни (часть 1 статьи 23 Конституции РФ)
Антикоррупционные ограничения					
4	Участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом	Пункт 3 части 1 статьи 13.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»	+	+	
5	Запрет открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные	Часть 1 статьи 7.1	+	+	Право собственности (статья

	денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами	Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»			35 Конституции РФ); право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной незапрещенной законом экономической деятельности (часть 1 статьи 34 Конституции РФ)
Ведомственные ограничения					
6	Сотрудникам органов федеральной службы безопасности, их супругам и несовершеннолетним детям запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами, если это не обусловлено решением задач оперативно-служебной деятельности	Часть 7 статьи 16.2 Федерального закона от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»	+	+	Право собственности (статья 35 Конституции РФ); право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной незапрещенной законом экономической деятельности (часть 1 статьи 34 Конституции РФ)
7	Военнослужащим и государственным гражданским служащим органов внешней разведки Российской Федерации,	Часть 14 статьи 17 Федерального закона от	+	+	Право собственности (статья 35 Конституции РФ); право на

	их супругам и несовершеннолетним детям запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами, если это не обусловлено решением задач разведывательной деятельности	10.01.1996 № 5-ФЗ «О внешней разведке»			свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (часть 1 статьи 34 Конституции РФ)
Ограничения, связанные с определенным видом деятельности					
8	Органам (должностным лицам), осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, запрещается: принимать негласное участие в работе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также в деятельности зарегистрированных в установленном порядке и не запрещенных политических партий, общественных и религиозных объединений в целях оказания влияния на характер их деятельности	Абзац третий части 8 статьи 5 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»	+	+	

9	Сотрудникам кадрового состава органов внешней разведки Российской Федерации принимать негласное участие в деятельности органов законодательной (представительной) или судебной власти, а также общественных объединений и религиозных организаций в Российской Федерации в целях оказания влияния на характер их деятельности	Часть 4 статьи 18 Федерального закона от 10.01.1996 № 5-ФЗ «О внешней разведке»	+	+	
Ограничения, связанные со статусом военнослужащего					
10	Участвовать в забастовках, а равно иное прекращение исполнения обязанностей военной службы как средство урегулирования вопросов, связанных с прохождением военной службы	Пункт 3 статьи 7 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»	+		
11	Отказываться от исполнения обязанностей военной службы по мотивам отношения к религии и использовать свои служебные полномочия для пропаганды того или иного отношения к религии	Пункт 2 статьи 8 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»	+		
12	Предоставлять средствам массовой информации либо с использованием информационно-телекоммуникационной сети	Пункт 1.1, абзац четвертый пункта 1.2 статьи 8 Федерального закона от	+		

	<p>«Интернет» распространять или предоставлять информацию позволяющую определить принадлежность или предназначение военнослужащих к Вооруженным Силам Российской Федерации, другим войскам, воинским формированиям и органам; о других военнослужащих и гражданах, призванных на военные сборы, гражданах, уволенных с военной службы, членах их семей или их родителях, в том числе информацию, позволяющую определить место нахождения указанных лиц в определенный период другим лицам; о своей деятельности или деятельности других военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и граждан, уволенных с военной службы, связанной с исполнением обязанностей военной службы; о деятельности органов военного управления или органов управления другими войсками, воинскими формированиями и органами, о деятельности объединений, соединений, воинских частей и иных организаций, входящих</p>	<p>27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»</p>			
--	---	--	--	--	--

	<p>в состав Вооруженных Сил Российской Федерации или других войск, воинских формирований и органов, о деятельности подразделений указанных органов военного управления или органов управления, воинских частей и организаций, в том числе информацию о дислокации или передислокации органов военного управления или органов управления, объединений, соединений, воинских частей, организаций и подразделений, не отнесенную к перечню сведений, составляющих государственную тайну (за исключением случаев, если распространение или предоставление информации входит в обязанности военнослужащих и осуществляется в порядке, определеном Директором)</p>				
13	<p>Иметь при себе электронные изделия (приборы, технические средства) бытового назначения, в которых могут храниться или которые позволяют с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» распространять или предоставлять аудио-, фото-,</p>	<p>Пункт 1.1, абзац четвертый пункта 1.2 статьи 8 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»</p>	+		

	видеоматериалы и данные геолокации (за исключением случаев, если они используются военнослужащими для выполнения своих обязанностей в порядке, определенном Директором)				
14	Обсуждать и критиковать приказы командира, реализуя свое право на свободу слова, выражение своих мнений и убеждений, доступ к получению и распространению информации	Пункт 1 статьи 7 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»	+		
15	Заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы	Абзац второй пункта 7 статьи 10 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»	+		
16	Заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении коммерческими организациями, за исключением случаев, когда непосредственное участие в управлении указанными организациями входит в должностные обязанности	Абзац третий пункта 7 статьи 10 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»	+		Право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности

	военнослужащего, а также оказывать содействие физическим и юридическим лицам в осуществлении предпринимательской деятельности, используя свое служебное положение				
17	Использовать в целях, не связанных с исполнением обязанностей военной службы, финансовые средства и имущество воинской части (организации, учреждения), в которой военнослужащий проходит службу, а также другое государственное имущество, за исключением случаев использования указанного имущества за установленную плату, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации	Абзац четвертый пункта 7 статьи 10 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»	+		
18	Получать гонорары за публикации и выступления, связанные с исполнением обязанностей военной службы	Абзац пятый пункта 7 статьи 10 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»	+		
	Получать от физических и юридических лиц вознаграждения	Абзац шестой пункта 7	+	Получать в связи с исполнением	должностных

19	<p>(подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением обязанностей военной службы, за исключением ценных подарков (в том числе именных) и денежных сумм, которыми военнослужащие награждаются в порядке поощрения в соответствии с Общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации</p>	<p>статьи 10 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»</p>	<p>обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью и собственностью субъекта Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации. Гражданский служащий, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, служебной командировкой или другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке,</p>	
----	---	---	--	--

				устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации (пункт 6 части 1 статьи 17)	
20	Принимать без разрешения Президента Российской Федерации награды иностранных государств, международных и и иностранных организаций	Абзац седьмой пункта 7 статьи 10 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»		Принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) и иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями (пункт 11 части 1 статьи 17)	
21	Выезжать в служебные командировки за границу за счет физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности органов государственной власти	Абзац восьмой пункта 7 статьи 10 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»	+	Выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренности государственных органов	

	с соответствующими органами государственной власти иностранных государств либо международными организациями			Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями (пункт 7 части 1 статьи 17)	
22	Использовать служебное положение в интересах политических партий и общественных, в том числе религиозных, объединений, а также для пропаганды отношения к ним	Абзац девятый пункта 7 статьи 10 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»		Использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности (пункт 13 части 1 статьи 17)	
23	Входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации	Абзац десятый пункта 7 статьи 10 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»	+	Входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации	

	их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации			Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации (пункт 16 части 1 статьи 17)	
Ограничения, связанные со статусом гражданского служащего					
24	Запрещается замещать должность гражданской службы в случае: избрания или назначения на государственную должность, за исключением случая, установленного частью второй статьи 6 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» и частью девятой статьи 12 Федерального закона от 22 декабря 2020 г. № 437 «О федеральной территории Сириус»; избрания на выборную должность в органе местного самоуправления; избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе	Подпункт «а» пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	Право свободно распоряжаться своими способностями к труду (часть 1 статьи 37 Конституции РФ); право избирать и быть избранным (часть 2 статьи 32 Конституции РФ); право на равный доступ к государственной службе (часть 4 статьи 32 Конституции РФ)

	первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе				
25	Запрещается участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией, за исключением случаев установленных подпунктами «а»-«е» пункта 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	Пункт 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	
26	Запрещается заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц	Пункт 3.1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	Право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (часть 1 статьи 34 Конституции РФ)
27	Запрещается приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход	Пункт 4 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной	+	+	

		гражданской службе Российской Федерации»			
28	Запрещается быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и другими федеральными законами	Пункт 5 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	Право свободно распоряжаться своими способностями к труду (часть 1 статьи 37 Конституции РФ)
29	Запрещается выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренности государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или	Пункт 7 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	

	муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями				
30	Запрещается использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам	Пункт 8 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	
31	Запрещается разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей	Пункт 9 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	
32	Запрещается допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности	Пункт 10 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004	+	+	

	государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности	№ 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»			
33	Запрещается принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями	Пункт 11 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	
	Запрещается использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума	Пункт 12 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе	+	+	

		Российской Федерации»			
34	Запрещается использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности	Пункт 13 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	
35	Запрещается создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур	Пункт 14 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	
36	Запрещается прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора	Пункт 15 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской	+	+	

		службе Российской Федерации»			
37	Запрещается входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации	Пункт 16 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	Право свободно распоряжаться своими способностями к труду (часть 1 статьи 37 Конституции РФ)
38	Заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации	Пункт 17 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	+	+	Право свободно распоряжаться своими способностями к труду (часть 1 статьи 37 Конституции РФ)
	Гражданскому служащему,	Часть 1.1	+	+	Право

39	его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».	статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»			собственности (статья 35 Конституции РФ); право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной незапрещенной законом экономической деятельности (часть 1 статьи 34 Конституции РФ)
40	В случае, если владение гражданским служащим ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) приводит или может привести к конфликту интересов, гражданский служащий обязан передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, пай в уставных (складочных)	Часть 1.1 статьи 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской	+	+	

	капиталах организаций) доверительное управление соответствии гражданским законодательством Российской Федерации	в в с	Федерации»		
--	---	-------------	------------	--	--

