ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА 02.1.002.02, СОЗДАННОГО НА БАЗЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ», (УЧРЕДИТЕЛЬ — ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ), ПО ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК

аттестационное дело № _____

решение диссертационного совета от 25 декабря 2024 г. № 12

О присуждении Бобровниковой Ольге Владимировне, гражданке Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук

Диссертация «Административно-правовое регулирование государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности» по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки принята к защите 23.10.2024 г. (протокол № 8) диссертационным советом 02.1.002.02, созданным на базе федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (учредитель - Правительство Российской Федерации, адрес организации: 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушкинская, д. 34) в соответствии с приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации № 135/нк от 06 февраля 2023 г.

Соискатель Бобровникова Ольга Владимировна, 10 мая 1985 года рождения, в 2007 г. окончила ГОУ ВПО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации» (основная образовательная программа высшего образования (программа специалитета), направление «Юриспруденция», квалификация «юрист», очная форма).

В 2022 г. соискатель освоила программу подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (квалификация «Исследователь. Преподаватель-исследователь», направление подготовки 40.06.01 «Юриспруденция», направленность (профиль подготовки) «Административное право, административный процесс», (очная форма), проходит службу в войсковой части 33949, в должности старшего инспектора отдела Управления.

Диссертация выполнена в отделе административного законодательства и процесса ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (учредитель – Правительство Российской Федерации).

Научный руководитель – к.ю.н. Кузнецов Владимир Иванович, ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», отдел административного законодательства и процесса, ведущий научный сотрудник.

Официальные оппоненты:

– Редкоус Владимир Михайлович, д.ю.н., профессор, ФГБУН «Институт государства и права Российской академии наук», сектор административного права и административного процесса, ведущий научный сотрудник;

– Ванюшин Ян Леонидович, к.ю.н., доцент ФГКУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации», заместитель начальника (по учебной работе);

дали положительные отзывы на диссертацию.

Ведущая организация – ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» (г. Москва) в своем положительном отзыве, подписанном Фатьяновым Алексеем Александровичем, д.ю.н., профессором, заведующим кафедрой государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин, утвержденном Минашкиным Виталием Григорьевичем, д.э.н, профессором, проректором, в критической части указала, что: 1) является неоднозначной и требует уточнения и отдельного пояснения авторская позиция по отнесению государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности к самостоятельному виду государственной службы, к особому виду государственной службы, к государственной службе иных видов. Считает ли автор необходимым расширить перечень видов государственной службы, установленных статьей 3 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», путем ее дополнения государственной службой в органах обеспечения государственной безопасности; 2) использование автором категорий «органы обеспечения государственной безопасности» и «специальные службы» как тождественных (равнозначных) вызывает возражения по той причине, что категория «специальные службы» не является правовой категорией, она преимущественно распространена в практике СМИ, научной и научно-популярной литературе; 3) в качестве критерия отнесения государственных органов к органам обеспечения государственной безопасности автор относит использование ими в своей деятельности специальных средств и методов работы, не свойственных и не применимых другими государственными органами. Указанное положение видится весьма спорным, поскольку использование специальных средств и методов работы преимущественно следует отнести к предметной области оперативно-розыскной деятельности. Полномочиями по использованию специальных средств и методов работы наделены органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, но не относящиеся к органам обеспечения государственной безопасности, к примеру, полиция, таможенные органы Российской Федерации; 4) авторский вывод о дополнении сводного перечня государственных должностей Российской Федерации новыми наименованиями государственных должностей Российской Федерации,

предусмотренными Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством необходимо конкретизировать конкретными наименованиями должностей. Дополнительно нуждается в обосновании авторский тезис о существовании правовой коллизии в части заключения контрактов с гражданами Российской Федерации, не являющихся военнослужащими, назначаемыми на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах; 5) на стр. 150 диссертационного исследования автор обращается к опыту организации и функционирования органов обеспечения государственной безопасности в Великобритании, Германии, а также в Республике Беларусь. Требует пояснений диссертанта обращение к исследуемой проблематике именно в этих странах; 6) делая вывод о целесообразности построения централизованной системы государственного управления в сфере обеспечения государственной безопасности с сосредоточением полномочий по обеспечению государственной безопасности в одном федеральном органе исполнительной власти, автор предлагает разработать и принять законопроекты «О службе в органах обеспечения государственной безопасности» и «Об органах обеспечения государственной безопасности», при этом ни предполагаемой предметной области регулирования, ни структуры означенных законопроектов в диссертации не представлено. Полагаем, что вопросы целесообразности сосредоточения всех полномочий по обеспечению государственной безопасности в одном федеральном органе исполнительной власти требует отдельного научного исследования.

Соискатель имеет 5 опубликованных научных работ по теме диссертации общим объемом 2,1 п.л., в том числе 4 из них опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России:

1. Органы обеспечения государственной безопасности: подходы к определению, классификация / О.В. Бобровникова // Государственная служба и кадры. – 2022. – № 1. – С. 48-54, 0,43 п.л.

2. Административно-правовое регулирование отбора кандидатов на службу в органы обеспечение государственной безопасности / О.В. Бобровникова // Закон и право. – 2022. – № 5. – 0,43 п.л. С. 32-38.

3. Категории «государственная безопасность» и «национальная безопасность»: теоретико-правовой анализ / О.В. Бобровникова // Вестник экономической безопасности. – 2022. – № 2. – С. 25–29, 0,31 п.л.

4. Государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности: понятие и отличительные признаки / О.В. Бобровникова // Закон и право. – 2023. – № 10. – С. 47-54, 0,5 п.л.

На диссертацию и автореферат поступили отзывы:

1. Официального оппонента Редкоуса Владимира Михайловича, д.ю.н., профессора ФГБУН «Институт государства и права Российской академии наук», ведущего научного сотрудника сектора административного права и

административного процесса, имеющий положительный характер, в котором отмечаются следующие дискуссионные положения: 1) дискуссионным является положение, выносимое на защиту о целесообразности 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»; 2) рассматривая контракт о прохождении военной службы, диссертант не относит его к категории административных договоров, несмотря на то, что в юридической литературе такое мнение высказывалось и получило право на существование.Необходимо прояснить позицию диссертанта по этому вопросу; 3) из анализа содержания диссертационного исследования нельзя получить представление о позиции автора в отношении того, является ли поступление на службу в органы государственной безопасности элементом прохождения службы в органах государственной безопасности, или существует как вполне самостоятельный институт государственной службы в органах государственной безопасности. Это необходимо прояснить в ходе публичной защиты; 4) анализ диссертации показал, что диссертант при проведении исследования опирался преимущественно на отечественный опыт развития различных видов государственной службы. Необходимо прояснить, использовал ли диссертант зарубежный опыт правового регулирования прохождения службы в органах государственной безопасности, и если да, то в какой степени он помог в разработке выводов и предложений работы; 5) в диссертационном исследовании есть ряд редакционных недостатков.

2. Официального оппонента Ванюшина Яна Леонидовича, к.ю.н., доцента по кафедре административного права и административной деятельности ФГКУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации», заместителя начальника (по учебной работе), имеющий положительный характер, в котором отмечены некоторые замечания и выводы требующие дополнительной аргументации: 1) следует отметить допущенные неточности формулировок методологических признаков исследования. Примером этого является определение объекта исследования, к которому соискатель относит общественные отношения, складывающиеся в процессе поступления на государственную службу в органы обеспечения государственной безопасности, а таже в процессе прохождения государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, динамика и перспективы их развития. С учетом избранной темы исследования наиболее полным определением объекта было бы включение в него общественных отношений по поводу прекращения государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности. Как следствие, данные положения не отражены в предмете и задачах

исследования и не получили своего отражения в диссертационном исследовании. Также к методологической погрешности исследования следует отнести попытку автора определить понятия «отбор кандидатов» и «подбор кандидатов». В данном случае автором допускается логическая ошибка в определении, именуемая в науке как «порочный круг», суть которой заключается в том, что одного понятие определяется с помощью другого понятия, которое, в свою очередь, определяется через первое; 2) в диссертации весьма обзорно рассматриваются концепции государственной службы, классификации и взаимодействие органов обеспечения государственной безопасности с ветвями государственной власти. В этой связи возникает не только ряд исследовательских вопросов, но целесообразность обращения в диссертационном исследовании к настоящим вопросам в приведенном объеме и цель их изучения; 3) следует не согласиться с диссертантом, что признаками, позволяющими отнести вид профессиональной деятельности к особому виду государственной службы, являются: функционально-целевое содержание профессиональной деятельности граждан Российской Федерации и особый правовой статус сотрудников, который выражается, с одной стороны, в нормативном закреплении прав, обязанностей, ограничений, гарантий, ответственности, с другой стороны — в нормативном закреплении особого порядка прохождения службы, а также еще 10 признаков, которые в основном охватываются понятиями условий прохождения службы и статуса государственного служащего. Представляется, что основными критериями разграничения видов государственной службы, как это сложилось в административной науке, продолжают оставаться занимаемые должности государственной службы и присваиваемые в соответствии с ними звания (воинские, специальные), классные чины и дипломатические ранги; 4) с учетом отмеченного в предыдущем пункте, также нельзя согласиться с выводом диссертанта о том, что государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности является отдельным (особым) видом государственной службы.

3. Отзыв Дугенца Александра Сергеевича, д.ю.н., профессора, заслуженного юриста Российской Федерации, главного научного сотрудника центра изучения проблем управления и организации исполнения наказаний в уголовно-исполнительной системе ФКУ «Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний», носящий положительный характер, в котором отмечено, что вынесенные на защиту в положении № 2 критерии отнесения государственных органов к органам обеспечения государственной безопасности недостаточно конкретны. Признак использования специальных средств и методов работы может быть отнесен к самым разным видам деятельности.

4. Отзыв Низаметдинова Ансара Мясумовича, к.ю.н., доцента, начальника кафедры административной деятельности ОВД ФГКОУ ВО «Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя», носящий положительный характер, в котором отмечено, что предлагаемое автором разграничение

понятий «отбор кандидатов» и «подбор кандидатов», представляется неудачным. Следовало бы исходить из того, что вначале осуществляется подбор более широкого круга кандидатов, из которых впоследствии отбираются уже наиболее соответствующие требованиям.

5. Отзыв Нагорных Романа Вадимовича, д.ю.н., профессора кафедры административно-правовых дисциплин ФКОУ ВО «Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний, почетного работника высшего профессионального образования Российской Федерации, носящий положительный характер, в котором отмечено, что автором в положении, выносимом на защиту, номер 1 (один) утверждается, 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»). В этой связи обращает на себя внимание отсутствие в автореферате анализа соотношения государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности с иными видами федеральной государственной службы, что требует дополнительного уточнения в ходе публичной защиты диссертации.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обосновывается их признанным авторитетом в области публичного (административного) права, специализацией и сферой научных исследований, достаточным количеством исследований по теме, рассматриваемой соискателем, в свою очередь, ведущая организация располагает соответствующими научными кадрами, позволяющими подготовить научно-квалифицированную оценку представленной научной работы.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

разработаны научно-обоснованные представления и практические положения, обогащающие научную концепцию государственной службы в Российской Федерации;

теория административного права *дополнена* авторской концепцией об особых видах государственной службы, *выявлены* предпосылки их (У.С. - видов)появления;

разработано определение понятия «государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности»;

выделены признаки, позволяющие рассматривать государственную службу в органах обеспечения государственной безопасности в качестве иного (особого) вида государственной службы;

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».

Теоретическая значимость исследования обоснована тем,

разработан комплекс новых научных положений, вносящий вклад в расширение теоретико-правовых представлений об административно-правовом регулировании государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности;

применительно к проблематике диссертации результативно (эффективно, т.е. с получением обладающих новизной результатов) использован комплекс современных общенаучных и частнонаучных, общеправовых и специальных способов и методов познания;

обоснована 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;

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;

выявлены признаки государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, позволяющие отнести ее к особому виду государственной службы;

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).

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается тем, что:

обоснована необходимость дополнения сводного перечня государственных должностей Российской Федерации новыми наименованиями государственных должностей Российской Федерации, предусмотренными Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством;

аргументировано, что корректировка сводного перечня государственных должностей Российской Федерации придаст законченную правовую определенность статусу должностей руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности государства.

разработаны рекомендации по совершенствованию административно-правового регулирования, которые могут быть использованы в деятельности

законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти федерального уровня.

Результаты исследования могут быть использованы в ходе дальнейших научных изысканий, а также в нормотворческой деятельности при подготовке проектов нормативных правовых актов по совершенствованию норм, регулирующих вопросы государственной службы.

Выводы и рекомендации, сделанные диссертантом, могут применяться при преподавании соответствующих учебных дисциплин, а также в практической деятельности уполномоченных субъектов.

Оценка достоверности результатов исследования выявила:

теория построена на использовании широкого круга российских правовых актов, фундаментальных научных разработках, выводах и предложениях ведущих ученых, прежде всего, по административному праву, а также по теории права;

идеи базируются на результатах обобщения и анализа российского федерального законодательства; нормативных правовых актов, как действующих, так и утративших к настоящему времени законную силу, нормативных правовых актов зарубежных стран;

использована комплексная методика исследования, соответствующая его объекту, задачам, логике научного поиска, сочетающая общенаучные методы и специальные методы исследования правовых явлений, в том числе методы диалектического познания, анализа и синтеза, индукции и дедукции, историко-правовой, сравнительного правоведения, формально-юридический, системный, описания, различные способы толкования норм права, в том числе современные методики сбора и обработки исходной информации, российские справочно-правовые системы, в частности, «КонсультантПлюс», интернет-ресурсы.

Личный вклад соискателя состоит в непосредственном участии в получении теоретических данных на всех этапах проведенного исследования; личном выполнении всего объема исследования на основе обобщения и анализа теоретической и законодательной базы, а также материалов правоприменительной практики; самостоятельной разработке теоретических положений и решении поставленной научной задачи, практических проблем, имеющих существенное значение для дальнейшего развития науки административного права; самостоятельном формулировании выводов, вынесенных на защиту, составляющих научную новизну и подтверждающих теоретическую и практическую значимость работы; личном участии в апробации результатов исследования, в подготовке и опубликовании публикаций по теме диссертации. Проведенное исследование позволило автору сформировать комплекс теоретических представлений о государственной службе в органах обеспечения государственной, что ценно для дальнейшего развития доктринальной основы государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности и совершенствования нормативно-правовой базы в исследуемой сфере. Диссертация охватывает основные вопросы поставленной

научной задачи и соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием последовательного плана работы, непротиворечивой методологией исследования, логикой и взаимосвязью результатов исследования.

В ходе защиты диссертации были высказаны следующие критические замечания Кучеровым И.И. (о мнении диссертанта о правоохранительной службе); Хавановой И.А. (о специальном правовом статусе сотрудников органов обеспечения государственной безопасности), Грачевой Е.Ю. (об уточнении понятия «государственная служба в органах обеспечения государственной безопасности»), Андриченко Л.В. (о предмете правового регулирования проектов федеральных законов «О службе в органах обеспечения государственной безопасности», «Об органах обеспечения государственной безопасности»; о праве Президента Российской Федерации по определению полномочий федеральных органов исполнительной власти в положениях об этих органах); Рукавишниковой И.В. (о категориях «специальные службы» и «правоохранительные органы»).

Соискатель Бобровникова О.В. ответила на заданные ей в вопросы и привела собственную аргументацию, уточнив авторскую позицию.

На заседании 25 декабря 2024 года диссертационный совет по результатам публичной защиты принял решение: за решение научной задачи, имеющей значение для совершенствования административно-правового регулирования государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, выявление специфики государственной службы в органах обеспечения государственной безопасности, имеющей значение для развития науки административного права, присудить Бобровниковой Ольге Владимировне ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 12 человек, из них 12 докторов по научной специальности рассматриваемой диссертации, участвовавших в заседании, из 16 человек, входящих в состав совета, дополнительно введены на разовую защиту «0» человек, проголосовали: «за» присуждение ученой степени — 11, «против» присуждения ученой степени –1, недействительных бюллетеней — 0.

Председатель диссертационного совета,
доктор юридических наук, профессор Кучеров Илья Ильич

Ученый секретарь,
доктор юридических наук, профессор Поветкина Наталья Алексеевна

25 декабря 2024 года

Подпись сотрудника Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» Кучерова И.И., Поветкиной Н.А. заверяю
Заведующий отделом управления персоналом