

Научная статья

УДК 342.95

doi 10.46741/2686-9764.2023.63.3.008



Административно-правовые основы становления и развития государственной службы в России в дореволюционный и советский периоды

РОМАН ВАДИМОВИЧ НАГОРНЫХВологодский институт права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

Реферат

Введение: в статье рассматриваются административно-правовые основы государственной службы в России. *Целью* является освещение особенностей административно-правового регулирования становления и развития профессиональной государственной службы в России в дореволюционный и советский периоды. *Методологическую основу* образуют общенаучные и частнонаучные (историко-правовой, сравнительно-правовой, описательный, контент-анализа) методы познания правовой действительности. Обосновываются *выводы* о том, что развитие централизованного российского государства повлекло существенные изменения и в комплектовании армии, которая уже с середины XVI в. начала переводиться на регулярную основу. Основным итогом развития государственной службы в дореволюционный период явилось формирование системы разветвленного законодательного и подзаконного регулирования основных видов государственной службы – военной и гражданской (статской и придворной), которое по уровню юридической техники было одним из передовых для своего времени и послужило основой для дальнейшего развития административно-правового института государственной службы в нашей стране. Отмечается, что советская номенклатурная система государственного управления и службы по своим характеристикам не соответствовала общемировым тенденциям формирования рациональной бюрократии и базировалась на абстрактных идеологических принципах, которые имели скорее политическую, а не правовую природу. Политизированные принципы партийности и классовости, господствовавшие в нашей стране и носившие, прежде всего, доктринальный политико-правовой характер, были направлены на формирование общегосударственной правовой идеологии и обусловили крайне специфическое содержание правовой политики по вопросам развития административной бюрократии. Партийная советская номенклатура так и не смогла трансформироваться в полноценную государственную службу и стать независимой от политической конъюнктуры, что не позволило окончательно сформировать административно-правовой институт государственной службы в советский период. *Научная и практическая значимость* работы состоит в обосновании положений о том, что процессы демократизации в России обусловили поэтапное построение новой модели государственной службы на основе современных достижений социальной философии, теории государства и права, конституционного, административного и иных отраслей права.

Ключевые слова: государственная служба; государственное управление; номенклатурная система; демократизация государственной службы.

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.

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

Для цитирования: Нагорных Р. В. Административно-правовые основы становления и развития государственной службы в России в дореволюционный и советский периоды // Пенитенциарная наука. 2023. Т. 17, № 3 (63). С. 301–309. doi 10.46741/2686-9764.2023.63.3.008.

Administrative Basis of the Formation and Development of Public Service in Russia in the Pre-Revolutionary and Soviet Periods

ROMAN V. NAGORNYKH

Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service, Vologda, Russia, nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

Abstract

Introduction: the article discusses the administrative basis of public service in Russia. *Purpose:* to highlight features of administrative regulation of the formation and development of professional public service in Russia in the pre-revolutionary and Soviet periods. *The methodological basis* is formed by general scientific and private scientific (historical-legal, comparative-legal, descriptive, content analysis) methods of cognition of legal reality. The *conclusions* are substantiated that the development of a centralized Russian state entailed significant changes in the recruitment for the army that became regular in the middle of the XVI century. The main result of the development of public service in the pre-revolutionary period was the formation of a system of extensive legislative and subordinate regulation of key types of public service – military and civil (state and court), which in terms of legal technology was one of the most advanced for its time and served as the basis for further development of the administrative institute of public service in our country. It is noted that the Soviet nomenclature system of public administration and service in its characteristics did not correspond to global trends in the formation of a rational bureaucracy and was based on abstract ideological principles that were more political than legal in nature. Politicized principles of partisanship and classism that prevailed in our country and were primarily of a doctrinal political and legal nature, were aimed at forming a national legal ideology and determined the extremely specific content of legal policy on the development of administrative bureaucracy. The Soviet party nomenclature was never able to transform into a full-fledged public service and become independent of the political conjuncture, which did not allow the final formation of the administrative institution of public service in the Soviet period. *The scientific and practical significance of the work* consists in substantiating the provisions that the processes of democratization in Russia led to the gradual construction of a new model of public service based on modern achievements of social philosophy, theory of state and law, constitutional, administrative and other branches of law.

Key words: public service; public administration; nomenclature system; democratization of public service.

5.1.1. Theoretical and historical legal sciences.

5.1.2. Public law (state law) sciences.

For citation: Nagornikh R.V. Administrative basis of the formation and development of public service in Russia in the pre-revolutionary and Soviet periods. *Penitentiary Science*, 2023, vol. 17, no. 3 (63), pp. 301–309. doi 10.46741/2686-9764.2023.63.3.008.

Введение

Государственная служба Российской Федерации как разновидность профессиональной деятельности граждан (подданных) по реализации государственно-властных полномочий и осуществлению государственного управления имеет многовековую историю и неразрывно связана с процессами становления и развития централизованного Российского государства [1]. В отечественной историографии выделяются несколько основных этапов формирования профессиональной государственной службы, в рамках которых применялись различные подходы к комплектованию кадрового состава, закреплению правового положения служащих, обучению, воспитанию и социальной защите служащих. Известные исторические модели государственной службы представляли собой своеобразный слепок с системы публичного

управления, применявшейся на конкретном историческом этапе развития российского государства, и были обусловлены большим количеством внешних и внутригосударственных факторов.

Особенности правового регулирования государственной службы в эпоху становления централизованного Российского государства и имперский период.

Зарождение единой системы государственной службы и ее юридического оформления в России непосредственно связано с возникновением централизованного Московского государства (XVI–XVII вв.). На этом этапе профессиональной государственной службы не существовало. Московское государство в тот период не было достаточно централизованным, и государственная служба при дворах московских князей носила ярко выраженный сословный характер. К

службе привлекались дворяне и «дети боярские» (то есть слуги дворные боярского происхождения) [2, с. 119], на которых в мирное время возлагались и другие функции, в том числе и полицейские в должностях рассыльщиков, приставов, земских и даже губных старост по городам и целовальников и др. Также на них лежала обязанность вместе с городскими дворянами оборонять пограничные города, проводить оборонительные работы [3, с. 233].

Развитие централизованного государства повлекло существенные изменения и в комплектовании армии, которая уже с середины XVI в. начала переводиться на регулярную основу. В 1550 г. царь Иван IV издал приговор «Об испомещении в Московском и окружающих уездах избранной тысячи служилых людей» [4, с. 112], в соответствии с которым избранные провинциальные дворяне составили командное ядро русского войска. В этом же году было создано регулярное стрелецкое войско [4, с. 115], а в 1565 г. – опричина [4, с. 128–130].

В эпоху приказной системы органов государственного управления, которая просуществовала более двухсот лет, как таковой профессиональной государственной службы в ее современном понимании не было. Деятельность по управлению делами государства осуществлялась приказной бюрократией – «служилыми людьми», которая имела свою внутреннюю иерархию, сложное деление на различные категории в зависимости от исполняемых функций в том или ином государственном ведомстве (приказе). Привилегии и полномочия служилых людей зачастую носили бессистемный характер и определялись не принципами личных заслуг, служебной выслуги и достижений, а обычаями местничества на основе сословности и знатности предков и целых родов [5, с. 28–34]. Вместе с тем приказная бюрократия заложила основы для дальнейшей профессионализации государственной службы, которая уже в эпоху Петра I окончательно приобрела общегосударственный централизованный характер.

В начале XVIII в. одним из важных направлений масштабных преобразований явилось формирование нового типа государственной службы по лучшим европейским образцам того времени. Рецепция европейских правовых стандартов позволила создать в России новую модель государственной службы, основанную на принципах профессионализма и личной выслуги, что было обусловлено модернизацией всего аппарата и необходимостью привлечения к государственному управлению наиболее активной части населения из числа дворянства. В этот период государственная служба стала рассматриваться как «деятельность отдельных лиц, направленная к осуществлению носителя воли верховной власти в сфере государственного управления» [6, с. 1501], основанная на полномочиях, данных носителем верховной власти – монархом. При этом наделение полномочиями государственной службы лиц могло быть как принудительным, так и добровольным (договорным).

Принятие Петром I Генерального регламента (1720) и Табели о рангах (1720) [7], определивших внешнюю и внутриорганизационную административную дея-

тельность коллегий и классификацию должностей воинской, статской и придворной службы, оказало огромное положительное влияние на повышение эффективности государственного управления и заложило правовую основу для формирования правового института профессиональной государственной службы. Новое законодательство о государственной службе стало итогом проведенных преобразований государственного аппарата, а также порядка прохождения государственной службы [8], применения стандартных административных процедур, связанных с отбором, расстановкой, перемещением и освобождением служащих.

До середины XVIII в. государственная служба была обязанностью дворянства, и лишь Петром III дворянству были дарованы вольности в виде освобождения от обязательной военной или гражданской службы, введенной Петром I [9]. Манифест о вольности дворянству отменил обязательность службы, что в дальнейшем было подтверждено Екатериной II в Жалованной грамоте дворянству 1785 г. Тем не менее государственная служба сохранила привилегированный характер, хотя некоторым образом и расширила возможности поступления для лиц, не являющихся потомственными дворянами (детей личных дворян, детей офицеров и чиновников, почетных граждан, священнослужителей, купцов первой гильдии), при соблюдении ряда дополнительных условий (образования, пола, возраста, непорочного поведения, вероисповедания и подданства) [6, с. 1501].

Начало XIX в. сопровождалось дальнейшей либерализацией государственной службы. Указом Александра I от 03.12.1808 к замещению низших (канцелярский) должностей государственной службы были допущены лица «податных званий» (кроме крепостных), а затем указами от 14.08.1811 и от 12.01.1812 и к замещению должностей в министерствах и учебных заведениях соответственно. Одновременно на основе Указа «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках для производства в коллежские асессоры и статские советники» [10] были усилены требования к профессиональной подготовке и образованию претендентов на должности государственной службы, что существенным образом повлияло на повышение качественного состояния государственной службы того периода в целом. В частности, претендентам на ряд высших гражданских должностей и на определенные разновидности чинов (от уровня коллежского асессора и выше) необходимо было иметь помимо выслуги в низших должностях и соответствующий уровень образования либо сдать квалификационный экзамен «по наукам гражданской службе свойственным», а также иметь безупречную служебную репутацию «служить с ревностью и усердием» [11].

Дальнейшее развитие государственной службы в России связано с проведением крупнейшей систематизации всего массива законодательства в рамках разработки и принятия в 1832 г. Свода законов Российской Империи, том третий которого – Свод уставов о Службе гражданской – непосредственно содержал разделы о принятии в гражданскую службу и опреде-

лении к должностям, производстве в чины, общих правах и обязанностях гражданской службы, увольнении в отпуски от должностей и от службы, актах или доказательствах служебного состояния, а также уставы о пенсиях и единовременных пособиях [12]. Данные нормы о государственной службе с изменениями и дополнениями сохраняли свое действие вплоть до 1917 г. и имели огромное значение в осуществлении государственного управления в России.

Реформы государственной службы, безусловно, затрагивали не только службу гражданскую, но и военную. В 1699 г. Петром I был издан Указ «О приеме на Великую Государеву службу в солдаты изо всяких вольных людей», а в 1705 г. – Указ «О наборе рекрут» [13], которыми закреплялась рекрутская система комплектования армии, просуществовавшая до введения обязательной воинской повинности в 1874 г. [14]. Во времена «рекрутины» существовало значительное количество форм реализации воинской обязанности, среди которых (наряду с производными формами: ополчение, запас, воинский учет; либо альтернативными: денежный выкуп, наем охотника) самой важной следует считать прохождение действительной военной службы [15].

В свою очередь особенности имели государственная служба в полиции и в тюремном ведомстве. Эти виды государственной службы эволюционировали довольно медленно и в более оформленное состояние были приведены лишь во второй половине XIX в. в связи с проведением реформ 60-х гг. Служба в правоохранительных органах того периода была урегулирована большим количеством подзаконных актов (циркуляров), которые в целом сохраняли и закрепляли все признаки сословности, присущие гражданской и военной службе.

Особенностью службы в полиции и в тюремном ведомстве являлось то, что в Российской империи длительное время не существовало единой централизованной системы правоохранительных органов: полицейские функции осуществлялись централизованно только в крупных столичных и губернских городах, где общее руководство полицейской деятельностью возлагалось на градоначальников и специальных должностных лиц городской полиции (полицейстера, помощников полицейстера, должностных лиц общего присутствия городского полицейского управления, околоточных надзирателей, городских приставов и их помощников, полицейских надзирателей, гражданских чинов) [16].

В провинции специальные полицейские органы появились не сразу, их функции исполнялись органами местного управления. В уездах действовали общие присутствия уездных полицейских управлений, возглавляемые исправниками и его помощниками, которые назначались губернаторами, являлись представителями губернатора на местах и выполняли многочисленные административные функции. Только в 1837 г. в штаты уездной полиции были введены должности станových приставов и лишь в 1878 г. – конных урядников [17].

Развитие капиталистических отношений, обусловленный этим рост городов и отмена крепостного

права определили необходимость увеличения полицейского аппарата и его дальнейшей централизации.

В этот период были:

- созданы уездные полицейские управления путем слияния уездной полиции с полицией уездных городов;
- введен наем по контракту вместо рекрутского набора;
- увеличено жалование, введены пенсии, награждения за выслугу и иные льготы;
- сужены функции полиции: проведение следствия передавалось судебным следователям, хозяйственные функции и благоустройство городов, продовольственное дело, контроль за состоянием дорог – земским и городским органам самоуправления [18].

В свою очередь нормативно-правовое регулирование государственной службы в тюремном ведомстве отличалось значительной разрозненностью, оно состояло из множества нормативных актов, принятых в разное время и зачастую противоречащих друг другу, что не способствовало эффективности пенитенциарной деятельности. Фактически до конца своего существования в Российской империи внутренняя и внешняя охрана учреждений, а также конвоирование осуществлялись различными войсковыми формированиями (полевыми и резервными частями, а ряде случаев и местными командами) [19].

Основным итогом развития государственной службы в XIX – начале XX вв. явилось формирование системы разветвленного законодательства об основных видах государственной службы – военной и гражданской (статской и придворной), которое, несмотря на всю свою противоречивость, в целом отвечало требованиям времени и послужило основой для дальнейшего развития государственной службы в России.

Развитие государственной службы в советский период.

Советский (номенклатурный) период (1917–1991 гг.) связан с революционными преобразованиями в нашей стране, затронувшими все без исключения сферы государства и общества.

Изменения государственной службы носили разнотипный характер. На заре становления советской власти были проведены широкомасштабные мероприятия по демонтажу сословной системы государственного управления. Декретом ВЦИК и СНК от 10 (23) ноября 1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» были упразднены все существовавшие на тот момент в России сословия и сословные деления граждан, сословные привилегии и ограничения, сословные организации и учреждения, а равно и все гражданские чины, а также звания (дворянина, купца, мещанина, крестьянина и пр., титулы – княжеские, графские и пр.) и наименования гражданских чинов (тайные, статские и прочие советники). Декретом было установлено одно общее для всего населения России наименование – граждане Российской Республики.

Новое советское законодательство о государственной службе разрабатывалось медленно, имело

множество пробелов и противоречий. В годы существования СССР так и не был принят закон о государственной службе. Служебные отношения регулировались Основами законодательства о труде, КЗоТ союзных республик, законами о Совете министров, местных Советах. На смену отмененной петровской Табели о рангах пришла номенклатурная система отбора и расстановки кадров, включавшая в себя перечень должностей в аппарате партийных, государственных и общественных организаций всех уровней и звеньев и основанная на принципах партийной принадлежности и преданности коммунистическим идеалам снизу доверху. Работа над правовым оформлением института государственной службы началась лишь в конце 1980-х гг., но распад СССР приостановил ее [20].

Советская номенклатура представляла собой исторический феномен формирования и закрепления государственной власти правящей партийной элитой советского общества. Назначение кандидатов на руководящие, советские и хозяйственные органы осуществлялось централизованно на основе принципов партийности, классовости и централизма по номенклатурным спискам, которые утверждались партийными органами.

В государственном управлении номенклатура представляла собой способ формирования и реализации государственной кадровой политики и форму фактического осуществления государственной службы. Именно этим была обусловлена такая важная особенность института номенклатурной бюрократии, отличающая ее от демократического института профессиональной государственной службы, как отсутствие единого законодательства о государственной службе. Правовое регулирование в области формирования и функционирования номенклатуры сводилось к огромному количеству подзаконных актов, не содержащих единых требований к номенклатурным работникам и закреплявших различные привилегии между различными категориями и уровнями советской номенклатуры [21]. В теории и на практике понятия «государственная служба» и «государственный служащий» зачастую заменялись и отождествлялись с номенклатурным понятием «работник государственного аппарата», которое трактовалось довольно широко и включало, соответственно, должностных лиц, представителей власти, специалистов или функциональных работников (инженеров, экономистов, врачей и т. д.) и вспомогательный персонал [22].

В специальной литературе советского периода к государственным служащим относились «советские граждане, работающие в государственных организациях, занимающие в них должность по назначению, выборам или в ином установленном законодательством порядке, наделенные соответствующими должностными полномочиями, действующие от имени и по поручению государства в целях практического осуществления его задач, с определенной оплатой труда» [22, с. 82, 83]. Подобная широкая трактовка понятия государственной службы советского периода, включающая в себя работу личного состава государственных органов и других государственных

организаций, не позволяла окончательно сформировать корпус профессиональных государственных служащих и обеспечить именно профессиональный, а не партийно-номенклатурный отбор на должности государственной службы.

Вместе с тем, несмотря на неразрешенность ряда теоретических и прикладных проблем государственной службы в советский период, следует выделить и ряд принципиально важных положительных моментов в развитии данного института. Прежде всего речь идет о создании единой централизованной системы государственной службы в Вооруженных силах и правоохранительных органах Советского государства.

Как уже отмечалось, в первые годы советской власти произошла кардинальная ломка старого имперского подхода к государственной службе. Первыми декретами («Об уничтожении сословий и гражданских чинов», «Об уравнивании всех военнослужащих в правах») воинские и гражданские чины в России были отменены полностью [23]. Однако по мере становления институтов нового государства возникла острая проблема в формировании новых атрибутивных элементов военной и иных видов милитаризованной службы – наградной системы, воинских и специальных званий (классных чинов), процедур прохождения службы и т. д. В этой связи уже в 1935 г. постановлением ЦИК и СНК были восстановлены персональные воинские звания для кадрового состава армии и флота [24], а в 1940 г. установлены воинские звания высшего командного состава Красной армии и Военно-Морского Флота [25; 26].

Огромный импульс на развитие системы военной и иной милитаризованной службы оказала Великая Отечественная война, в ходе которой были выявлены, переосмыслены и разрешены проблемы унификации воинских и специальных званий, введена новая наградная система, упорядочены внешние атрибуты службы и др. В частности, Постановлением ЦИК и СНК от 16 октября 1935 г. было утверждено «Положение о прохождении службы начальствующим составом Главного управления государственной безопасности Народного Комиссариата Внутренних Дел Союза ССР» [27], которое определяло порядок присвоения очередных званий, порядок назначения и увольнения сотрудников, знаки различия. Унификация званий и знаков различия начальствующего состава органов НКВД СССР и милиции с общевоинскими была осуществлена в 1943 г. в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 09.02.1943 «О званиях начальствующего состава органов НКВД и милиции». Несколько позднее были установлены классные чины для прокурорско-следственных работников органов прокуратуры [28], а также для дипломатических работников Министерства иностранных дел [29].

Окончательная унификация воинских и специальных званий была произведена Указом Президиума Верховного Совета СССР от 06.07.1945 «О званиях, форме одежды и знаках различия начальствующего состава Народного комиссариата внутренних дел и Народного комиссариата государственной безопас-

ности СССР», в соответствии с которым всему начальствующему составу органов НКВД и НКГБ СССР были присвоены воинские звания, установленные для офицерского состава и генералов Красной армии. Данный указ предусматривал:

- введение для начальствующего состава органов Народного комиссариата внутренних дел и Народного комиссариата государственной Безопасности СССР воинских званий, установленных для офицерского состава и генералов Красной армии;

- введение для генералов войск и органов НКВД – НКГБ формы одежды и знаков различия, установленных для генералов Красной армии и адмиралов Военно-Морского Флота (для офицерского состава войск и органов НКВД – НКГБ существующие формы одежды и знаки различия сохранялись);

- распространение на офицерский состав, генералов и адмиралов войск и органов НКВД – НКГБ всех решений Правительства СССР о правах и льготах для офицерского состава и генералов Красной армии, адмиралов Военно-Морского Флота;

- переаттестование высшего начальствующего состава органов НКВД – НКГБ.

Такая унификация сохранялась вплоть до принятия Указа Президиума Верховного Совета СССР от 21.08.1952 «Об отмене воинских званий и введении новых званий для начальствующего состава Министерства внутренних дел СССР» (Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-7523. Оп. 57. Д. 733. Л. 166–177). При этом окончательное закрепление системы специальных званий для сотрудников МООП СССР было осуществлено только в 1966 г. в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24.10.1966 «О порядке присвоения воинских званий военнослужащим и специальных званий лицам начальствующего состава Министерства охраны общественного порядка СССР и награждения военнослужащих и лиц начальствующего состава орденами и медалями».

Как отмечается в специальных источниках, вплоть до августа 1952 г. военнослужащим (начсоставу МВД СССР) присваивались особые воинские звания, отличные от воинских званий других военных министерств, с добавлением слов «внутренней охраны», «конвойной охраны», «службы МПВО» [30]. С 1952 г. начальствующий состав органов внутренних дел перестал быть военнослужащими за исключением конвойной охраны, инженерно-противохимических частей и штабов МПВО, военно-строительных частей МВД СССР и Особого дорожно-строительного корпуса. Таким образом, с 1957 по 1969 г. в системе МВД существовали как сотрудники органов со специальными званиями «внутренней службы», так и военнослужащие с аналогично звучащими званиями. Кроме того, для военнослужащих внутренней охраны сохранялись звания «внутренней охраны».

Последующие крупные обновления системы нормативного регулирования службы в органах внутренних дел произошли в 1973 г. в связи с принятием Указа Президиума Верховного Совета СССР от 23.10.1973 «О специальных званиях рядового и начальствующего состава органов внутренних дел» (вместе с «Положением о порядке принятия Присяги рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел») [31] и в 1992 г. в связи с принятием Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 23.12.1992 № 4202-1 (ред. от 21.11.2011, с изм. от 30.12.2012) «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» [32].

Выводы

В целом следует констатировать, что советская номенклатурная система государственного управления и государственной службы по своим характеристикам не соответствовала общемировым тенденциям формирования рациональной бюрократии и базировалась на абстрактных идеологических принципах, которые имели скорее политическую, нежели правовую природу. Политизированные принципы партийности и классовости, господствовавшие в нашей стране и носившие, прежде всего, доктринальный политико-правовой характер, были направлены на формирование общегосударственной правовой идеологии и обусловили крайне специфическое содержание правовой политики по вопросам развития административной бюрократии. Партийная советская номенклатура так и не смогла трансформироваться в полноценную государственную службу и стать независимой от политической конъюнктуры, что не позволило окончательно сформировать административно-правовой институт государственной службы в советский период.

В свою очередь в демократическом правовом государстве государственная служба призвана обеспечить социальную стабильность, безопасность, эффективное функционирование всей инфраструктуры жизнедеятельности общества и в то же время обязана претворять в жизнь определяемую демократическим путем волю государства [33, с. 13]. В этой связи процессы демократизации в нашей стране предопределили поэтапное построение новой модели государственной службы на основе современных достижений социальной философии [34], теории государства и права, конституционного, административного и иных отраслей права. Они обусловили формирование новой демократической парадигмы [35] правоохранительной деятельности, кадровой политики в правоохранительной сфере в целом и в уголовно-исполнительной системе в частности [36].

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Кабашов С. Ю. Государственная служба: основные этапы развития как науки и профессии от Древнего мира до начала XX века : учеб. пособие. М., 2020. 286 с.
2. Ключевский В. С. Сочинения : в 9 т. / [под ред. В. Л. Янина]. М., 1989. Т. 6. 476 с.
3. Михайлова И. Б. Служилые люди Северо-Восточной Руси в XIV – первой половине XVI века: очерки социальной истории. СПб., 2003. 639 с.

4. Хрестоматия по истории СССР с древнейших времен до конца XVIII века : пособие для учителя / сост. П. П. Епифанов, О. П. Епифанова. 2-е изд., дораб. М., 1989. 287 с.
5. Российское законодательство X–XX веков: законодательство периода становления абсолютизма : в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. М., 1986. Т. 4. 511 с.
6. Малый энциклопедический словарь : в 4 т. М., 1997. Т. 4. 624 с.
7. Беспалова О. А. Генеральный Регламент 28 февраля 1720 года и его роль в становлении коллегиального делопроизводства России в XVIII веке // Инновационная наука. 2015. № 10. С. 20–24.
8. Табель о рангах // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8 (12). С. 298–315.
9. Киселев М. А. Манифест о вольности дворянства 1762 г.: реконструкция истории текста // Российская история. 2014. № 4. С. 37–52.
10. Томсинов В. А. Законодательство императора Александра I. 1801–1811 годы : учеб. пособие. М., 2011. 368 с.
11. Именной указ от 6 августа 1809 г., данный Сенату «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках, для производства в Коллежские Асессоры и Статские Советники. URL: <https://base.garant.ru/58101907/> (дата обращения: 08.06.2023).
12. Свод Законов Российской Империи. Том III. Библиотека репринтных изданий. URL: <https://civil.consultant.ru/reprint/books/175/408.html> (дата обращения: 09.02.2023).
13. Борщик Н. Д., Третьяков А. В. История государственного и местного управления в России IX–XXI веков : учеб. пособие. М., 2023. 218 с.
14. Дегтярев А. П. Переход к всеобщей воинской повинности и дебаты в Государственном совете России // Военно-исторический журнал. 2005. № 1. С. 59–63.
15. Маслов Н. А. Воинская обязанность в России (1699–1918 гг.): историко-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. 22 с.
16. История полиции России. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/История_полиции_России (дата обращения: 14.05.2023).
17. МВД России : энцикл. М., 2002. 623 с.
18. Моисеев И. А. Становление и развитие полиции России: основные этапы. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-i-razvitie-politsii-rossii-osnovnye-etapy/viewer> (дата обращения: 14.05.2023).
19. Конвойная и тюремная стража в Российской империи. URL: http://imha.ru/knowledge_base/base-10/1144537509-konvoynaya-i-tyuremnaya-strazha-v-rossiyskoj-imperii.html (дата обращения: 15.05.2023).
20. Жукова С. М. Государственная служба : учеб. пособие. Оренбург, 2013. 177 с.
21. Оболонский А. В. Бюрократия: в поисках новой модели (эволюция теории и практики государственного управления в последние десятилетия) // Общественные науки и современность. 2014. № 3. С. 5–22.
22. Манохин В. М. Советская государственная служба. М., 1966. 195 с.
23. Бакланов П. А. Классные чины и воинские звания: социальная природа и проблемы соотношения // Военная мысль. 2006. № 7. С. 41–46.
24. Положение о прохождении службы командным и начальствующим составом Рабоче-Крестьянской Красной Армии (утв. Постановлением ЦИК СССР № 19, СНК СССР № 2135 от 22.09.1935) // Собрание законодательства СССР. 1935. № 57. Ст. 469.
25. Об установлении воинских званий высшего командного состава Красной Армии : указ Президиума Верховного Совета СССР от 07.05.1940 // Ведомости Верховного Совета Союза ССР. 1940. № 15.
26. Об установлении воинских званий высшего командного состава Военно-Морского Флота : указ Президиума Верховного Совета СССР от 07.05.1940 (ред. от 03.03.1955) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1940. № 15.
27. Положение о прохождении службы начальствующим составом Главного управления государственной безопасности Народного Комиссариата Внутренних Дел Союза ССР : постановление ЦИК и СНК от 16.10.1935 // Собрание законодательства СССР. 1936. № 26. Ст. 240б.
28. Об установлении классов чинов для прокурорско-следственных работников органов прокуратуры : указ Президиума Верховного Совета СССР от 16.09.1943 (ред. от 28.10.1980) // Ведомости Верховного Совета Союза ССР. 1943. № 39.
29. Об установлении дипломатических рангов : указ Президиума Верховного Совета СССР от 28.05.1943 // Ведомости Верховного Совета Союза ССР. 1943. № 22.
30. Звания военнослужащих МОП-МВД. URL: <https://vedsimvol.mybb.ru/> (дата обращения: 08.06.2023).
31. О специальных званиях рядового и начальствующего состава органов внутренних дел : указ Президиума Верховного Совета СССР от 23.10.1973 // Ведомости Верховного Совета Союза ССР. 1973. № 43. Ст. 603.
32. Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации : постановление Верховного Совета Российской Федерации от 23.12.1992 № 4202-1 (ред. от 21.11.2011, с изм. от 30.12.2012) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 2. Ст. 70.
33. Стариков Ю. Н. Вопросы реформирования государственной службы в Российской Федерации // Правоведение. 1995. № 6. С. 12–27.
34. Оботурова Н. С. Права и достоинство человека как базовые концепты современной уголовно-исполнительной политики // Пенитенциарная система России в современных условиях развития общества: от парадигмы наказания к исправлению и восстановлению : сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. : в 3 ч. (Вологда, 11 ноября 2020 г.). Вологда, 2021. Ч. 2. С. 37–43.
35. Оботурова Н. С. Проблема прав человека в контексте идей гуманизма и трансгуманизма // Пенитенциарная наука. 2020. Т. 14, № 2 (50). С. 155–161.
36. Нагорных Р. В. Организационно-правовые аспекты кадрового обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 161 с.

REFERENCES

1. Kabashov S.Yu. *Gosudarstvennaya sluzhba: osnovnye etapy razvitiya kak nauki i professii ot Drevnego mira do nachala XX veka: ucheb. posobie* [Public service: key stages of development as a science and profession from the Ancient world to the beginning of the XX century: textbook]. Moscow, 2020. 286 p.
2. Klyuchevskii V.S. *Sochineniya: v 9 t. T. 6* [Essays: in 9 volumes. Volume 6]. Ed. by Yanin V.L. Moscow, 1987–1990. 476 p.
3. Mikhailova I.B. *Sluzhilye lyudi Severo-Vostochnoi Rusi v XIV – pervoi polovine XVI veka: ocherki sotsial'noi istorii* [Service class people of Northeastern Russia in the XIV – first half of the XVI century: essays of social history]. Saint Petersburg, 2003. 639 p.
4. *Khrestomatiya po istorii SSSR s drevneishikh vremen do kontsa XVIII veka: posobie dlya uchitelya* [Anthology on the history of the USSR from ancient times to the end of the XVIII century: teacher manual]. Comp. by Epifanov P.P., Epifanova O.P. Moscow, 1989. 287 p.
5. *Rossiiskoe zakonodatel'stvo X–XX vekov: zakonodatel'stvo perioda stanovleniya absolyutizma: v 9 t. T. 4* [Russian legislation of the X–XX centuries: legislation of the period of formation of absolutism: in 9 volumes. Volume 4]. Ed. by Chistyakov O.I. Moscow, 1986. 511 p.
6. *Malyi entsiklopedicheskii slovar': v 4 t. T. 4* [Small Encyclopedic dictionary: in 4 volumes. Volume 4]. Moscow, 1997. 624 p.
7. Bepalova O.A. General Regulations February 28, 1720 and his role in the formation of collegial office work in Russia in the XVIII century. *Innovatsionnaya nauka = Innovative Science*, 2015, no. 10, pp. 20–24. (In Russ.).
8. Table of ranks. *Vestnik Universiteta imeni O. E. Kutafina (MGYuA) = Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 2015, no. 8 (12), pp. 298–315. (In Russ.).
9. Kiselev M.A. Manifesto on Freedoms of the Nobility in 1762: reconstruction of the history of the text. *Rossiiskaya istoriya = Russian History*, 2014, no. 4, pp. 37–52. (In Russ.).
10. Tomsinov V.A. *Zakonodatel'stvo imperatora Aleksandra I. 1801–1811 gody: ucheb. posobie* [Legislation of Emperor Alexander I. 1801–1811: textbook]. Moscow, 2011. 368 p.
11. *Imennoi ukaz ot 6 avgusta 1809 g., dannyi Senatu "O pravilakh proizvodstva v chiny po grazhdanskoi sluzhbe i ob ispytaniyakh v naukakh, dlya proizvodstva v Kollezhskie Aessory i Statskie Sovetniki"* [Nominal decree of August 6, 1809, given to the Senate "On the rules for the production of public service ranks and tests in the sciences, for the production of Collegiate Assessors and State Councillors]. Available at: <https://base.garant.ru/58101907/> (accessed June 8, 2023).
12. *Svod Zakonov Rossiiskoi Imperii. Tom III. Biblioteka reprintnykh izdaniy* [The Code of Laws of the Russian Empire. Volume III. Library of reprints]. Available at: <https://civil.consultant.ru/reprint/books/175/408.html> (accessed February 9, 2023).
13. Borshchik N.D., Tret'yakov A.V. *Istoriya gosudarstvennogo i mestnogo upravleniya v Rossii IX–XXI vekov: ucheb. posobie* [History of state and local government in Russia of the IX–XXI centuries: textbook]. Moscow, 2023. 218 p.
14. Degtyarev A.P. Transition to universal military service and debates in the State Council of Russia. *Voенно-istoricheskii zhurnal = Military History Journal*, 2005, no. 1, pp. 59–63. (In Russ.).
15. Maslov N.A. *Voinskaya obyazannost' v Rossii (1699–1918 gg.) (istoriko-pravovoe issledovanie): avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [Military duty in Russia (1699–1918) (historical and legal research): Candidate of Sciences (Law) dissertation abstract]. Moscow, 2015. 22 p.
16. *Istoriya politzii Rossii* [History of the Russian police]. Available at: https://ru.wikipedia.org/wiki/Istoriya_politsii_Rossii (accessed May 14, 2023).
17. *MVD Rossii: entsikl.* [Ministry of Internal Affairs of Russia: Encyclopedia]. Moscow, 2002. 623 p.
18. Moiseev I.A. *Stanovlenie i razvitie politzii Rossii: osnovnye etapy* [Formation and development of the Russian police: key stages]. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-i-razvitie-politsii-rossii-osnovnye-etapy/viewer> (accessed May 14, 2023).
19. *Konvoynaya i tyuremnaya strazha v Rossiiskoi imperii. Mezhdunarodnaya voенно-istoricheskaya assotsiatsiya* [Convoy and prison guards in the Russian Empire. International Military Historical Association]. Available at: http://imha.ru/knowledge_base/base-10/1144537509-konvoynaya-i-tyuremnaya-strazha-v-rossiiskoy-imperii.html (accessed May 15, 2023).
20. Zhukova S.M. *Gosudarstvennaya sluzhba: ucheb. posobie* [Public service: textbook]. Orenburg, 2013. 177 p.
21. Obolonskii A.V. Bureaucracy: in search of a new model (evolution of theory and practice of public administration in recent decades). *Obshchestvennye nauki i sovremennost' = Social Sciences and Modernity*, 2014, no. 3, pp. 5–22. (In Russ.).
22. Manokhin V.M. *Sovetskaya gosudarstvennaya sluzhba* [Soviet State Service]. Moscow, 1966. 195 p.
23. Baklanov P.A. Class ranks and military ranks: social nature and problems of correlation. *Voennaya mysl' = Military Thought*, 2006, no. 7, pp. 41–46. (In Russ.).
24. Regulations on the passage of service by the commanding staff of the Workers' and Peasants' Red Army (approved by the Resolution of the Central Executive Committee of the USSR No. 19, the Council of People's Commissars of the USSR No. 2, 135 of September 22, 1935). In: *SZ SSSR* [Collection of laws of the USSR]. 1935. No. 57. Art. 469. (In Russ.).
25. On the establishment of military ranks of the supreme command of the Red Army: Decree of the Presidium of the USSR Armed Forces of May 7, 1940. In: *Vedomosti Verkhovnogo Soveta Soyuzov SSR* [Vedomosti of the Supreme Soviet of the USSR]. 1940. No. 15. (In Russ.).
26. On the establishment of military ranks of the supreme command of the Navy: Decree of the Presidium of the Armed Forces of the USSR of May 7, 1940 (as amended of March 3, 1955). In: *Vedomosti VS SSSR* [Vedomosti of the Supreme Soviet of the USSR]. 1940. No. 15. (In Russ.).
27. Regulations on the passage of service by the commanding staff of the Main Directorate of State Security of the People's Commissariat of Internal Affairs of the USSR: resolution of the Central Executive Committee of the USSR and the Council of People's Commissars of the USSR of October 16, 1935. In: *Sobranie zakonodatel'stva SSSR* [Collection of Legislation of the USSR]. 1936. No. 26. Art. 240b. (In Russ.).

28. On the establishment of class ranks for prosecutorial and investigative employees of the Prosecutor's Office: Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR of September 16, 1943 (as amended October 28, 1980). In: *Vedomosti VS SSSR* [Vedomosti of the Supreme Soviet of the USSR]. 1943. No. 39. (In Russ.).
29. On the establishment of diplomatic ranks: Decree of the Presidium of the USSR Armed Forces of May 28, 1943. *Vedomosti VS SSSR = Vedomosti of the Supreme Soviet of the USSR*, 1943, no. 22. (In Russ.).
30. *Zvaniya voennosluzhashchikh MOOP-MVD* [Ranks of military personnel of the Ministry of Internal Affairs]. Available at: <https://vedsimvol.mybb.ru/> (accessed June 8, 2023).
31. On special ranks of the rank and file and commanding staff of the internal affairs bodies: Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR of October 23, 1973. In: *Vedomosti VS SSSR* [Vedomosti of the Supreme Soviet of the USSR]. 1973. No. 43. Art. 603. (In Russ.).
32. On approval of the Regulations on Service in the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation and the text of the Oath of an employee of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation: Resolution of the Supreme Council of the Russian Federation No. 4202-1 of December 23, 1992 (ed. of 11/21/2011, with amendments. from 30.12.2012). In: *Vedomosti SND i VS RF* [Vedomosti of the Congress of Peoples' Deputies and the Supreme Soviet]. 1993. No. 2. Art. 70. (In Russ.).
33. Starilov Yu.N. Issues of reforming public service in the Russian Federation. *Pravovedenie = Legal Science*, 1995, no. 6, pp. 12–27. (In Russ.).
34. Oboturova N.S. Human rights and dignity as basic concepts of modern penal policy. In: *Penitentsiarnaya sistema Rossii v sovremennykh usloviyakh razvitiya obshchestva: ot paradigmy nakazaniya k ispravleniyu i vosstanovleniyu: sb. materialov mezhdunar. nauch.-prakt. konf.: v 3 ch. (Vologda, 11 noyabrya 2020 g.). Ch. 2* [The penitentiary system of Russia in modern conditions of society development: from the paradigm of punishment to correction and restoration: collection of materials of the international scientific and practical conference: in 3 parts. Part 2 (Vologda, November 11, 2020)]. Vologda, 2021. Pp. 37–43. (In Russ.).
35. Oboturova N.S. The problem of human rights in the context of the ideas of humanism and transhumanism. *Penitentsiarnaya nauka = Penitentiary Science*, 2020, vol. 14, no. 2 (50), pp. 155–161. (In Russ.).
36. Nagornykh R.V. *Organizatsionno-pravovye aspekty kadrovogo obespecheniya deyatel'nosti ugovolno-ispolnitel'noi sistemy Ministerstva yustitsii Rossiiskoi Federatsii: dis. ... kand. yurid. nauk* [Organizational and legal aspects of staffing the activities of the penitentiary system of the Ministry of Justice of the Russian Federation: Candidate of Sciences (Law) dissertation]. Moscow, 2003. 161 p.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

РОМАН ВАДИМОВИЧ НАГОРНЫХ – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета Вологодского института права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

ROMAN V. NAGORNYKH – Doctor of Sciences (Law), Associate Professor, professor at the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Economics and Law of the Federal Penitentiary Service, Vologda, Russia, nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

Статья поступила 22.05.2023