

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы магистерской диссертации обусловлена теоретической и практической значимостью проблемных вопросов, связанных с обеспечением конституционных прав граждан России на равный доступ к государственной службе, в т.ч. к службе в органы внутренних дел.

В настоящее время в данной сфере существует ряд актуальных проблем, которые требуют научно обоснованных решений оптимизации деятельности органов внутренних дел с учетом особенностей современного этапа конституционного развития нашей страны.

Необходимо отметить, что, по сравнению с другими политическими правами и свободами, закреплённое нормами международного права и Конституцией России право граждан на равный доступ к государственной службе не получило достаточного обеспечения. Конституционные преобразования института государственной службы последних десятилетий, направленные на обеспечение его равнодоступности для граждан, носят незавершенный характер. В подобных обстоятельствах актуализируется потребность в исследовании конституционно-правового механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе, в частности, в органах внутренних дел, эффективности его функционирования.

Следует также обратить внимание на обостряющееся противоречие между потребностью в модернизации российского общества и необходимым для этого обновлением государственного аппарата, в том числе органов внутренних дел, и отсутствием в настоящее время эффективно действующего механизма комплектования их кадрами, по своим морально-психологическим и профессиональным качествам соответствующим новым реалиям. Существующая система кадрового обеспечения органов внутренних дел не создает необходимых условий для реализации конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе. Следствием тому

является недостаточная эффективность функционирования МВД России и негативные оценки деятельности его сотрудников населением. Это определяет необходимость разработки новых подходов к обеспечению исследуемого права в органах внутренних дел с учетом современного состояния развития МВД России и интересов граждан, поступающих на службу в органы внутренних дел.

Отмеченные выше обстоятельства свидетельствуют об актуальности темы магистерского исследования и определяют необходимость в проведении комплексного конституционно-правового изучения особенностей реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел Российской Федерации.

Степень научной разработанности темы. В отечественной юридической науке в целом и в частности в науке конституционного права проводилось значительное количество исследований, посвященных теме обеспечения прав граждан на доступ к государственной службе. Анализ конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе посвящены работы ряда ученых-юристов Н.М. Антоновой, С.А. Афанасьевой, А.С. Кац, Е.Ю. Киреевой, Е.Н. Ламанова, Л.А. Лариной, Н.И. Пигасовой, М.В. Преснякова, Т.В. Прокошиной, С.Л. Сергеевнина, Е.Ю. Соломатина, С.Е. Чаннова и др.

Различные аспекты службы в органах внутренних дел в контексте реализации конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе исследованы в трудах Ю.Е. Аврутина, Н.М. Байкова, И.Н. Барцица, В.Н. Бойко, В.Г. Вишнякова, П.П. Сергуна, Ю.Н. Старилова, А.А. Гришковца, А.Ф. Ноздрачева, С.А. Иванова, Т.В. Иванкиной, В.А. Куренного, А.В. Кудашкина, А.В. Оболонского, В.В. Черепанова, Д.М. Овсянко, Е.В. Охотского, В.И. Осейчук, О.В. Хабибулиной и др.

Цель магистерского исследования заключается в том, чтобы на основе комплексного научного анализа положений законодательства и сложившейся практики обеспечения конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе выявить правовую природу данного права и обосновать пути совершенствования конституционно-правового механизма его реализации в условиях современного периода реформирования органов внутренних дел в нашей стране.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие основные задачи:

- раскрыть этапы становления и формирования законодательства, регулирующего доступ к государственной службе в России;
- исследовать правовое содержание конституционного права граждан Российской Федерации на равный доступ к государственной службе;
- выявить ограничения конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе в Российской Федерации, в т.ч. в органы внутренних дел;
- раскрыть особенности обеспечения конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел в позициях Конституционного Суда Российской Федерации;
- определить особенности реализации права женщинами на равный доступ к государственной службе;
- разработать и обосновать предложения, направленные на совершенствование конституционно-правового механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел

Объектом магистерской диссертации выступают конституционно-правовые отношения, возникающие в сфере реализации права на равный доступ граждан к государственной службе.

Предмет магистерского исследования составили правовая природа конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе, нормы российского законодательства, направленные на его обеспечение в органах внутренних дел, а также юридическая практика и правовые проблемы их реализации.

Нормативно-правовая основа исследования включает: Конституцию Российской Федерации, акты международного права, Федеральные законы Российской Федерации, Указы Президента Российской Федерации, Постановления Правительства Российской Федерации, Приказы МВД России.

В состав эмпирической базы магистерской работы входят решения высших судов Российской Федерации (Конституционного Суда, Верховного Суда).

Структура магистерской диссертации обусловлена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и списка использованных источников.

1 КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРАВА ГРАЖДАН НА РАВНЫЙ ДОСТУП К ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

1.1 Становление и формирование законодательства, регулирующего доступ к государственной службе в России

Законодательство о государственной службе в различные исторические периоды определяло разные условия доступа к государственной службе. Традиционно, можно выделить несколько периодов: допетровский период, имперский период, советский период и современный этап.

Допетровский период, который берет свое начало с принятия «Русской правды» до начала XVIII в. характеризуется становлением так называемой «государевой службы», когда управление было выделено уже в самостоятельную сферу деятельности. В это время появляется такая категория населения, как дружинники, под которыми понимается часть населения, участвующая в войнах, а также в управлении княжеством и хозяйством князя. Дружинники, по сути, выполняли определенные функции управления государством. Впоследствии, в качестве отдельного контингента выделяется категория населения под названием «служилые люди». Этот слой населения формируется в рамках института под названием «государев двор». В XIV - XV веках в ходе формирования целостного российского государства происходил процесс объединения воедино дворов, находящихся на периферии с дворами московских великих князей.

Высокопоставленные должности в аппарате государства, как правило, замещались представителями боярства, исходя из такого признака как знатность рода. Высшими государственными служащими были титулованные бояре. Представители нетитулованных родов занимали низшие посты. Регулирование проблем прохождения службы (назначения на должность, предоставления жалования и т. д.) осуществлялось на основании

определенного законодательного акта, так называемого Разрядного приказа, принятого Иваном Грозным в XVI столетии¹.

В допетровский период государственная служба не имела четкого правового регулирования, скорее, она носила, патримониальный характер. В этой связи система замещения должностей, при которой существенного значения не имели профессиональные качества кандидата, весьма негативно сказывалась на качестве государственного управления.

Вместе с тем в допетровскую эпоху сформировались определенные факторы для дальнейшего становления и развития института службы в последующие периоды.

Особенно яркое развитие системы государственной службы произошло в период существования Российской империи и Временного правительства (с появления в 1722 г. «Табеля о рангах» и до 1917 г.). Проведенные Петром I реформы в области службы определили ее нормативно-правовое оформление. Именно в данный период появляется термин «государственная служба».

Общеизвестно, что реформы Петра I в области государственной службы связаны с изданием «Табеля о рангах всех чинов», среди которых воинские чины всегда выше по чину других - придворных или статских. Указанный законодательный акт создавался в период с 1719 по 1722 г. Именно данный правовой документ сформировал основы единой государственной службы России и сыграл огромную роль в истории становления государственной службы.

Согласно «Табелю о рангах» выделялось сразу несколько одновременно существующих рангов для службы, военной, гражданской и придворной. При этом каждый вид службы имел три иерархические, параллельно существующие ступени (всего 14). Табель состояла из двух

¹ Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, закон, теория, практика: монография. - 2-е изд., доп. - М.: РАГС, 2008. – С. 30.

частей. В 1-й части Табели имеется перечень государственных должностей. Здесь впервые в истории государственная служба чётко разделяется на военную и гражданскую. 2-я часть Табели включает в себя 19 пунктов, в них имелись разъяснения указанного документа, определялись порядок и условия совместительства одним государственным служащим нескольких должностей, предусматривался алгоритм замещения должностей и деятельности служащих. Подробно описан процедурный порядок присвоения того или иного чина.

Применительно к праву на доступ к государственной службе важно подчеркнуть, что в этот период произошли весьма серьезные преобразования замещения государственной должности. В частности, если раньше служебный чин мог быть предоставлен только лицу, принадлежащего к сословию, к какому-либо слою служебного класса, который обладает определенной долей известности, то теперь же приобретение чина вводило в состав высшего класса, независимо от происхождения. Однако для усложнения перехода так называемых «подлых» классов в вышестоящие классы Петр I в Указе от 31 января 1724 г. установил, чтобы в секретари не определяли не из дворянства, так как они могли потом идти выше - в ассессоры и советники.

Впоследствии стал улучшаться механизм, посредством которого регламентировалась процедура ограниченного допуска представителей тех контингентов населения российского государства, которые представляли низшие классы. Эти усовершенствования, прежде всего, были направлены на ограничение доступа к дворянству для лиц из низших сословий. Подтверждением тому были такие законодательные акты как Указ Екатерины II от 1790 г. и Указ Павла I от 1797 г. Приведённые акты в некоторой степени подвели итог происходящему в течение всего XVIII века обрамления Табели в части, касающейся прохождения и государственной службы.

Продвижение по службе в имперский период осуществлялось за счет выслуги лет. Досрочное повышение в карьере было скорее исключением, чем правилом. В случае особых заслуг перед российским государством по личному решению монарха возможен был перевод в высший класс. По принципу выслуги лет государственный служащий мог достичь 5-ого класса. Представление на более высокий пост производилось исключительно по воле императора.

Далее важными нормативными актами в дореволюционный период развития законодательства является Свод Уставов, который был учрежден в 1832 г. и включал в себя 3 книги - Сводь:

- а) по определению от правительства;
- б) по выборам;
- в) о единовременных пособиях и пенсиях.

Кроме того, к нормативно-правовым актам дореволюционного периода также относится Положение о порядке производства в чины по службе, которое было принято в 1834 г. Позже в 1896 г. был учрежден Свод Уставов о службе гражданской. Завершение периода развития государственной службы Российской империи связывают с изданием 11 (23) ноября 1917 г. декрета ЦИК Советов рабочих и солдатских депутатов «Об уничтожении сословий и гражданских чинов», а также с принятым 16 декабря 1917 г. декрета СНК «Об уравнивании всех военнослужащих в правах».

Советский период (с 1917 г. до 1991 г.) развития законодательства о государственной службе знаменовался тем, что принцип равенства при замещении должностей не смог получить своего нормативного закрепления. Советский законодатель лишь формально предусматривал принцип равноправия, согласно которому провозглашалось равноправие граждан общества с учётом их национальной и расовой предрасположенности, в различных областях жизни человека (государственной, культурной, хозяйственной и т. д.). А соответственно, ограничение прав граждан (как

прямое, так и косвенное) либо установление каких-либо дополнительных преимуществ для них, с учётом их принадлежности к определенной нации, расе, а также провозглашение так называемой «расовой или национальной исключительности» карались советским законом.

Государственная служба в указанный период позиционировалась как обычная трудовая деятельность. Об этом свидетельствуют термины и значения государственной службы, приведенные в исследованиях советских учёных-юристов. Так, зачастую в юридической литературе фигурировала следующая дефиниция государственной службы: государственная служба в Советском государстве - это не что иное, как работа в аппарате государства, соответствующим образом оплачиваемая, при этом данная деятельность находится под четким контролем и руководством Совета депутатов в целях построения общества, основанного на коммунистических началах.

В этот период государственная служба позиционировалась как неотъемлемый элемент (составная часть) деятельности государства по правовому регулированию системы органов государства и иных учреждений, а также деятельности личного состава, направленной на практическое осуществление задач выстраивания социалистического общества и коммунистического государства. При этом государственными служащими считались граждане Советского государства, которые осуществляли свою трудовую деятельность в различных организациях, являющихся государственными, при этом данные категории граждан занимали соответствующие должности в таких организациях по назначению, на основании проведенных выборов или в ином порядке, который был установлен правовыми актами. Они наделялись целым комплексом должностных полномочий, а соответственно и действовали по прямому поручению самого государства в целях реализации задач, которые перед ним стояли, за определенное денежное вознаграждение.

При осуществлении нормотворческой деятельности в Советском Союзе не было принято ни одного существенного нормативного акта, который бы непосредственно регулировал эти отношения. Хотя сама идея создания общесоюзного закона была, но по идеологическим причинам он даже не разрабатывался. Государственный аппарат формировался в основном из членов РКП (б), а затем КПСС, при отборе кадров определяющими были факторы социального происхождения и преданности целям партии. При приёме на службу в государственные органы и учреждения действовал так называемый «номенклатурный принцип». Крайняя политизация и идеологизированный характер служебной деятельности были основными факторами неравенства при поступлении советских граждан на службу в государственных учреждениях и организации.

Вместе с тем, регулирование служебных правоотношений в части, касающейся доступа к службе в государственных учреждениях, советским законодателем осуществлялось. В связи с этим, стоит упомянуть несколько нормативных актов из советского законодательства. В частности, Постановление Совнаркома РСФСР «Об ограничении совместной службы родственников в Советских учреждениях», которое было принято 27 июля 1918 г.; Декрет Совнаркома РСФСР «Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях», принятый 21 декабря 1922 г.; Постановление Совнаркома РСФСР «Об изменении Временных правил о службе в государственных учреждениях и предприятиях», принятое 16 апреля 1933 г.; а также Постановление Совмина РСФСР от 21 августа 1972 г. № 510 «Об изъятиях из правила об ограничении совместной службы родственников».

Постсоветский период (с 1991 г. по 2003 г.) отличается объективной необходимостью становится построение демократического государства, способного перевести экономику на рыночные основы, трансформировать социальную сферу. Тем самым государство нуждалось в построении

эффективной и рациональной системы государственной службы, таким образом, понятно, что без преобразований правового характера именно в сфере государственной службы достичь этих целей не представлялось возможным.

В связи с этим интересной представляется точка зрения А.В. Оболонского, согласно которой вокруг преобразований государственной службы ряд лет лежала скрытая борьба между двумя направлениями. Первая тенденция сводилась к осуществлению псевдореформы, которая заключалась в минимизации практических изменений или даже осуществления шага назад путём предания максимальной легитимности привилегированному статусу бюрократической корпорации. Вторая предполагала под собой подлинную модернизацию администрации, формирование её нового типа, отвечающего нынешним потребностям страны и грядущим вызовам времени.

После отстранения КПСС в начале девяностых годов появляется вакуум в работе с кадрами государственного аппарата. Следствием исчезновения инфраструктуры организационно-кадровой работы, созданной партийными органами, являлся стихийный характер развития корпуса служащих. В этой ситуации возникла необходимость появления государственного органа, который занимался бы именно проблемами государственной службы. Тем самым, был создан Департамент государственной службы РСФСР (Постановление Совета Министров РСФСР № 16 от 23 ноября 1991 г.). По прошествии нескольких дней был издан Указ Президента РСФСР № 242, который подразумевал реорганизацию центральных органов управления РСФСР. В нём указывается на создание Главного управления по подготовке кадров при Президенте. Позже было утверждено Положение о Главном управлении по подготовке кадров при Правительстве (Постановление Правительства от 6 марта 1992 г. № 145 (в ред. от 04.09.95 г.)), которым была определена структура, а также задачи и права данного органа.

Образование этого государственного органа заложило правовые, финансовые и кадровые предпосылки для осуществления масштабной деятельности в государственной службе. К заслугам его работников относят создание концепции деятельности специального государственного органа, а также грамотно сформулированные задачи, которые перед ним стоят. Среди них: создание и осуществление на федеральном уровне политики по осуществлению государственной службы Российского государства; выработка и обеспечение государственной политики в сфере кадров; создание и преобразование правовой базы. Но, несмотря на непродолжительный период своего существования с деятельностью Роскадров вполне обосновано связывают первую реальную попытку реформирования и формирования правового обеспечения службы.

Принимаемые нормативно-правовые акты и законодательные инициативы того времени были свидетельством необходимости в развитии института государственной службы в современных социальных и политических реалиях. Активно шла подготовка авторских законопроектов, проводилось первое и пока единственное в истории России научно-практическое совещание по проблемам государственной службы. Здесь приняли участие представители министерств и ведомств, научных организаций и учебных заведений, а также работники Роскадров. В середине июня 1992 г. был проведён международный семинар по вопросам развития государственной службы с привлечением большого числа учёных, кроме того, в нём приняли участие работники государственных органов.

Как пишет Г.В. Атаманчук, наметился комплексный метод процессов развития службы нового образца, отвечающий потребностям и запросам государственного строительства в новых общественно-политических реалиях¹. Положения законопроекта (в случае их осуществления)

¹ Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, закон, теория, практика: монография. - 2-е изд., доп. - М.: РАГС, 2008. – С. 31.

способствовали становлению государственной службы как общественно-юридического института. Следует отметить, что такие идеи имеют в себе большой позитивный и преобразующий потенциал.

Необходимо отметить, что развитие государственной службы связывают с принятием 12 декабря 1993 г. Конституции РФ. В этом случае, правовая база, которая регулирует служебные правоотношения, приобретает новые конституционные основания. Основной закон становится фундаментом для формирования законодательства, которое регулирует отношения, связанные с доступом граждан к службе.

Важную роль в становлении государственной службы получил Указ Президента от 22 декабря 1993 г. № 2267. По сути, это был первый подзаконный нормативный акт, относящийся к регулированию государственно-служебных отношений в условиях новой России. В нём получила своё юридическое закрепление и развитие государственная служба как институт федерального уровня; понятие служащего на федеральном уровне; основополагающие начала (принципы), на которых основывается служба, а именно такой принцип, как «наличие равного доступа граждан к службе, отталкиваясь от их личных способностей, а также уровня профессиональной подготовленности без учета дискриминации»; права и обязанности участников служебных правоотношений; порядок прохождения службы. Но в большей степени затрагивались статусные проблемы государственной службы. Кроме того, по-прежнему действовал обычный трудовой наём, характерный для государственной службы советского образца (ст. 7).

Конституцией РФ было предусмотрено, что основы государственной службы должны регулироваться федеральным законодательством. Тем самым, нужно было принять на федеральном уровне самостоятельный законодательный акт, устанавливающий основы публичной службы нашего государства в условиях новых общественно-политических реалий.

Правотворческая работа по созданию общего законодательного акта в области регулирования отношений на государственной службе активизировалась в начале 1994 г. в то время, когда депутатами Государственной Думы инициируется создание ФЗ «Об основах государственной службы РФ», доктрина которого вытекала из вышерассмотренного Положения. В результате был принят Федеральный закон № 119-ФЗ.

Вступление в силу рассматриваемого нормативного акта имело большое значение для становления законодательства о государственной службе. Было законодательно определено понятие самой государственной службы (ст. 2), понятие должности в этой сфере (ст. 1), на уровне федерального закона получило развитие конституционное положение о равном доступе граждан к ней (ст. 5). Стоит обратить внимание и на ряд недостатков данного закона, среди них: нарушение при его создании правила системного правового регулирования, бланкетно-отсылочный характер его нормативного содержания и, как следствие, противоречия и трудности в доктринальном и правоприменительном толковании¹.

Исследователи вопросов реформирования и преобразований государственной службы, при специфике нормативного содержания указанного выше закона, отмечают его двойственную правообеспечивающую природу. С одной стороны, закон предусматривал вполне демократичные процессы отбора по конкурсу при замещении должностей, в том числе возможность претендовать на более высокую должность посредством участия в конкурсе, право на выдвижение на вышестоящую должность в соответствии с профессиональными навыками и отличиями, возможность по желанию служащего претендовать на квалификационный разряд, непредвзятую оценку качеств государственного служащего (личных и

¹ Бялт В.С., Демидов А.В., Талянин В.В. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации. Учебное пособие. - СПб.: ЛЕМА, 2015. – С.18.

деловых) согласно принципу компетентности и мастерства на основе процедуры аттестации.

Вместе с тем, в некоторых нормах присутствовали положения, не позволявшие реализовать многие материально закреплённые институты несения государственной службы. Принципиальные вопросы, связанные с кадровыми перестановками, всецело были в компетенции начальников государственных структур. Разрешение большей части важнейших для практики правоприменения проблем находились в сфере ведомственного самоуправления. В связи с этим, было понятно, что внедрение в отечественную практику управления и государственной службы положительных сторон «merit system» не представляется возможным. Институт службы того времени имел, скорее, черты патронажной системы с компонентами «spoils system»¹.

По нашему мнению, очевидным было отставание законодательства, регулирующего общественные отношения, от темпов государственно-служебных отношений. Это стало основной причиной отмены ФЗ № 119-ФЗ, но конечно, этому способствовало и несовершенство его нормативного содержания.

В современном законодательстве о государственной службе прослеживается системный подход. Более детально регулируются отношения, связанные с доступом граждан к службе. На нём мы остановимся более подробно, характеризуя настоящий период формирования государственно-служебного законодательства.

Современный период (с 2003 г. по сегодняшний день). В настоящее время отношения государственно-служебного уровня регулируются комплексом законодательных источников: Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской

¹Ванюшин Я.Л., Ванюшина И.Н., Дизер О.А. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации. Курс лекций. - Тюмень: ТИПК МВД России, 2016. – С. 21.

Федерации» и Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации». Эти законы, согласно Конституции РФ, регулируют юридические и структурные основы работы системы государственной службы Российской Федерации.

Основываясь на действующем российском законодательстве можно сказать о том, что государственная служба - это деятельность, которая выполняется на профессиональной основе и имеет направленность по реализации перечня 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, которые занимают конкретные должностные посты, устанавливаемые основным законом Российского государства - Конституцией Российской Федерации, а также рядом федеральных законов, в целях осуществления и реализации полномочий органов государственной власти;
- лиц, которые замещают соответствующие должности на основании законодательства субъектов РФ для реализации полномочий государственных органов субъектов РФ.

К источникам правового регулирования государственной гражданской службе относятся и конституции, уставы субъектов Российской Федерации. Вместе с тем в некоторых из них нормативные установления, регулирующие государственную гражданскую службу, отсутствуют. Примером выступают Конституция Республики Саха (Якутия), Степное Уложение Республики Калмыкия, Устав Приморского края и др.

Конституции и уставы большинства субъектов РФ воспроизводят положения Конституции Российской Федерации и Федеральных законов «О

системе государственной службы Российской Федерации» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» относительно права равного доступа граждан к государственной службе, запрета совмещения государственной службы с депутатской деятельностью, распределения полномочий в сфере государственной службы между федерацией и ее субъектами, понятие гражданской службы и служащего и т.п. Собственное же законодательное регулирование вопросов государственной службы в них отсутствует.

Хотя в уставах некоторых регионов России встречается развернутое регулирование вопросов государственной службы. Так, Устав Курганской области содержит раздел IV «Основные начала государственной гражданской службы области», состоящий из 9 статей.

Все остальные отношения, регулирующие государственную службу, регламентируются специальными законами. Так, в настоящее время действуют федеральные законы от 27 июля 2010 г. № 205 ФЗ «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации», от 28 марта 1998 г. № 53 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», от 7 февраля 2011 г. № 3 ФЗ «О полиции», от 17 января 1992 г. № 2202 I «О прокуратуре Российской Федерации» и многие другие.

Причем специальное законодательное регулирование государственной службы включает в себя и законы субъектов Российской Федерации. В настоящее время практически во всех регионах приняты законы о государственной гражданской службе.

При этом в одних субъектах РФ эти нормативные акты приняты в виде объемных документов, где в значительной части продублированы положения Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ», другие - не стали переписывать федеральный закон, а сосредоточились на регулировании отдельных вопросов. Примером могут служить закон

Республики Коми «О некоторых вопросах государственной гражданской службы», закон Свердловской области «Об особенностях государственной гражданской службы».

В то же время отдельные субъекты РФ урегулировали своими законами даже такие вопросы государственной службы, которые могли быть решены на подзаконном уровне. Так, в Пермском крае имеется закон о заключении договоров на профессиональную подготовку кадров для гражданской службы, в Вологодской области - отдельный закон о гарантиях служащим при переезде в другую местность.

В Пензенской области по вопросам организации государственной гражданской службы были приняты Законы Пензенской области «О государственной гражданской службе Пензенской области» от 09.03.2005 г., «О реестре должностей государственной гражданской службы Пензенской области» от 09.03.2005 г., «О денежном содержании государственных гражданских служащих Пензенской области и лиц, замещающих государственные должности Пензенской области» от 30.12.2004 г., ряд Постановлений и Распоряжений Губернатора Пензенской области и Правительства Пензенской области.

Вместе с тем львиная доля служебных отношений на государственной службе регулируется подзаконными нормативными правовыми актами, основное назначение которых - уточнить нормы соответствующих федеральных законов.

В первую очередь, сказанное касается полномочий Президента РФ, который обладает значительными правотворческими полномочиями в указанной сфере деятельности. Так, действуют Положение о порядке прохождения военной службы, утв. Указом Президента РФ от 16 сентября 1999 г. № 1237; Общие принципы служебного поведения государственных служащих, утв. Указом Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 (в субъектах РФ действуют кодексы этики и служебного поведения

государственных гражданских служащих субъектов РФ); Положение о порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим, утв. Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113; Положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 112.

Не менее важны в нормативно-правовом обеспечении государственной службы правовые акты Правительства РФ. Благодаря последним происходит конкретизация направлений деятельности государственных служащих, уточнение их полномочий. Среди данной группы источников можно назвать следующие постановления: Правила индексации пенсий федеральных государственных служащих, утв. постановлением Правительства РФ от 31 мая 2005 г. № 346; форма анкеты, подлежащей представлению в государственный орган, орган местного самоуправления, аппарат избирательной комиссии муниципального образования гражданином Российской Федерации, изъявившим желание участвовать в конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, поступающим на государственную гражданскую службу Российской Федерации или на муниципальную службу в Российской Федерации, утв. распоряжением Правительства РФ от 26 мая 2005 г. № 667 р; перечень категорий государственных и муниципальных служащих, подлежащих государственной защите, утв. постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. № 900.

Правотворческими полномочиями в рассматриваемой сфере деятельности наделены федеральные органы исполнительной власти. Так, действуют Служебный распорядок центрального аппарата Министерства экономического развития Российской Федерации, торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах, утв. приказом

Министерства экономического развития РФ (далее — Минэкономразвития России) от 6 июня 2013 г. № 306; Служебный распорядок Федеральной службы государственной статистики, утв. приказом Федеральной службы государственной статистики (далее — Росстат) от 8 августа 2012 г. № 438; Служебный распорядок Министерства обороны Российской Федерации для федеральных государственных гражданских служащих, утв. приказом министра обороны РФ от 12 мая 2014 г. № 303.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Законодательство о государственной службе в различные исторические периоды определяло разные условия доступа к государственной службе. Традиционно, можно выделить несколько периодов: допетровский период, имперский период, советский период и современный этап. Допетровский период характеризуется становлением так называемой «государевой службы». Государственная служба не имела четкого правового регулирования, но существовала система замещения должностей, при которой существенного значения не имели профессиональные качества кандидата.

Имперский период отличается проведением Петром I реформы в области службы, принятием «Табеля о рангах всех чинов». Приобретение служебного чина стало возможным независимо от происхождения, стал улучшаться механизм, посредством которого регламентировалась процедура ограниченного допуска представителей тех контингентов населения российского государства, которые представляли низшие классы. Продвижение по службе в имперский период осуществлялось за счет выслуги лет.

Советский период (с 1917 г. до 1991 г.) развития законодательства о государственной службе знаменовался тем, что принцип равенства при замещении должностей, несмотря на формальное закрепление, фактически не применялся. Государственная служба в указанный период

позиционировалась как обычная трудовая деятельность. При приёме на службу в государственные органы и учреждения действовал так называемый «номенклатурный принцип».

Постсоветский период (с 1991 г. по 2003 г.) отличается объективной необходимостью построения эффективной и рациональной системы государственной службы. Именно в данный период был принят ряд нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с доступом граждан к государственной службе.

1.2 Право граждан на равный доступ к государственной службе в Российской Федерации: понятие и сущность

Проблема определения понятия и сущности права граждан на равный доступ к государственной службе играет большое значение для становления правового государства в России. Данное право нашло свое непосредственное закрепление как в отечественных источниках права, например, ч. 4 ст. 32 Конституции РФ, так и на международном уровне. В последнем случае речь идет о Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г., где в ст. 25 закрепляется право каждого гражданина без всякой дискриминации и необоснованных ограничений «допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе».

Исследуемое право выступает важным фактором формирования компетентного высокопрофессионального корпуса государственных служащих. Благодаря праву граждан на равный доступ к государственной службе создается эффективная система противодействия коррупции в органах публичной власти, в т.ч. правоохранительных органах¹.

Право граждан на равный доступ к государственной службе занимает особое место в системе конституционных прав и свобод человека и

¹ Ряпухина И.А., Степкин Р.М., Диденко А.А. Правовое регулирование прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации на современном этапе. Учебное пособие. - Белгород: Белгородский юридический инт МВД России им. И. Д. Путилина, 2017. – С 13.

гражданина. Большинство исследователей относит рассматриваемое право к политическим правомочиям, поскольку посредством данного права происходит приобщение граждан РФ к участию в управлении государственными делами. О значении данного права пишут многие ученые. Так, М.В. Баглай рассматривает право на равный доступ к государственной службе как средство предотвращения бюрократизации публичных структур, обеспечения ротации чиновников.

Сущность права на равный доступ граждан к государственной службе заключается в том, что любой гражданин на общих основаниях без дискриминации по какому-либо признаку должен допускаться к государственной службе в Российской Федерации. По мнению М.С. Зайцева данное право представляет собой возможность претендовать на государственную должность в соответствии с профессиональной подготовкой и уровнем собственного развития¹. Вместе с тем граждане, имея равные права на прохождение государственной службы, все же должны отвечать некоторым критериям, присущим той или иной должности. По этой причине позиция С. Л. Сергеевнина представляется более правильной. Так, по его мнению, право равного доступа к государственной службе означает равное право граждан на занятие любой государственной должности в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой при отсутствии какой-нибудь дискриминации². Как правило, к таким критериям можно отнести наличие определенного образования, стаж службы или работы в схожей сфере деятельности, профессиональные навыки.

Отметим, что Конституция закрепляет равный доступ граждан только к государственной службе.

¹ Зайцев М.С. Право на равный доступ к государственной и муниципальной службе, а также службе на государственных должностях // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2020 - № 2 (26). – С. 210-214.

² Сергеевнин С.Л. Право на равный доступ к государственной службе в контексте конституционных прав и свобод граждан России // Научные труды северо-западной академии государственной службы. – 2016 - № 3 (4). – С. 60-68.

В настоящее время в юридической литературе не существует единства мнений относительно понятия «государственная служба». Это связано с тем, что на протяжении разных периодов развития нашего государства изменялось представление о понятии и значении государственной службы.

Дореволюционные государствоведы и советские ученые-административисты и рассматривали государственную службу как «служение государству»¹, как «деятельность по достижению определенных целей государства»².

В настоящее время в науке административного права существует множество различных подходов к пониманию данного понятия. Однако наиболее верной представляется следующая формулировка государственной службы. Государственная служба – это деятельность, связанная с выполнением в рамках полномочий компетенции государственного органа³. Вместе с тем необходимо отметить, что данное определение не следует рассматривать в качестве универсального.

Проводя сравнительно-правовой анализ правового понимания государственной службы в советские годы с современными трактовками, следует подчеркнуть, что в советский период развития нашего государства государственными служащими являлись все категории лиц, замещавших должности в государственных органах, организациях, учреждениях и предприятиях, при этом находясь на бюджетном финансировании. В современных условиях государственными служащими выступают только лица, находящиеся на должностях государственной службы, выполняющие функции государственного управления, обеспечения обороны и безопасности государства, законности и правопорядка в стране. При этом финансирование из бюджета не является обязательным признаком государственного

¹ Лазарев Б.М. Государственная служба. – М.: Проспект, 1993. – С. 5

² Вопросы советского административного права. – М.; Л.: Наука, 1949. – С. 73.

³ Государственная служба: теория и организация: курс лекций / под ред. Е.В. Охотского. – Ростов-на-Дону, 1998. – С. 35.

служащего, поскольку получают заработную плату из государственного бюджета лица, выполняющие функции социального обеспечения, например, учителя, врачи и др., которые к государственным служащим не относятся.

Федеральный закон № 58-ФЗ от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации» закрепляет следующее определение государственной службы: «государственная служба Российской Федерации — профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти... субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов РФ... лиц, замещающих государственные должности РФ; лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ...».

Исходя из приведенного определения можно выделить следующие признаки государственной службы.

Во-первых, государственная служба представляет собой государственную деятельность. Иными словами, государственный служащий, будучи представителем государства, в рамках своих полномочий по занимаемой должности действует от имени и по поручению государства.

Во-вторых, государственная служба — это профессиональная деятельность, соответствующая специальным правовым условиям и квалификационным требованиям. Государственный служащий не столько профессионально работает в определенной сфере государственного управления, сколько служит. Поэтому деятельность государственного служащего называется служебной.

В-третьих, государственная служба направлена на обеспечение исполнения полномочий государственных органов. В этой связи государственная служба включает в себя не все государственные должности и должностные лица, а исключительно категории государственных должностей государственной службы. Так называемые политические

должностные лица не являются государственными служащими, поскольку они не обеспечивают, а непосредственно исполняют обязанности государственных органов.

В-четвертых, государственная служба – это деятельность, осуществляемая в органах публичной государственной власти. Поэтому она носит официальный, а не частный характер, обеспечивая государственные и общественные интересы.

В-пятых, к государственной службе относится только деятельность, осуществляемая в государственном органе лицом, находящемся на должности государственной службы, включенной в реестр. При этом необходимо отметить, что далеко не все должности, включенные в штатное расписание государственного органа - должности государственной службы. В частности, не относится к государственной службе работа технических и обслуживающих работников (водителей, вахтеров, уборщиц, поваров и т.д.) в штате государственного органа на должностях младшего обслуживающего персонала.

В-шестых, государственные служащие получают денежное содержание исключительно из государственного бюджета¹.

Как уже отмечалось, нормативно-правовую базу, закрепляющую право граждан на равный доступ к государственной службе в Российской Федерации составляют Конституция РФ, международные договоры РФ, Конституции республик, являющиеся субъектами РФ, уставы субъектов РФ, содержащие нормы о государственной службе данных субъектов, федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты Президента РФ и Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти (федеральных министерств, служб, агентств), постановления Конституционного Суда РФ и иные акты.

¹ Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. - М.: Проспект, 2009. – С. 42-44.

Так, например, в Конституции РФ закрепляется право равного доступа граждан РФ к государственной службе, устанавливается запрет совмещения депутатской деятельности с государственной службой, федеральная государственная служба относится к исключительному ведению Российской Федерации (часть 4 статьи 32, пункт «т» статья 71, часть 3 статьи 97). Конституции и уставы большинства субъектов РФ воспроизводят положения Конституции Российской Федерации и Федеральных законов «О системе государственной службы Российской Федерации» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» относительно права равного доступа граждан к государственной службе.

Важным источником регулирования права граждан на равный доступ к государственной службе являются постановления Конституционного Суда РФ. В своих решениях Конституционный Суд РФ рассматривает государственную службу как разновидность профессионального труда, указывает, государственные служащие являются субъектами служебно-трудовых отношений, реализующими при прохождении службы одновременно и право на равный доступ к государственной службе, и право на труд¹, военная служба и служба в правоохранительных органах рассматриваются - особые виды федеральной государственной службы. При этом денежное довольствие военнослужащих по мнению Конституционного Суда РФ представляет собой специфическую форму оплаты труда, выслуга лет - разновидность специального трудового стажа, пенсия за выслугу лет и обязательное страхование на случай причинения вреда здоровью при исполнении обязанностей службы - право на социальное обеспечение.

Нередко решения Конституционного Суда РФ касались вопросов правомерности увольнения государственных служащих по выслуге срока

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 года «О милиции» в связи с жалобой гражданина В.М. Минакова» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 24. – Ст. 2342.

службы и в связи с достижением предельного возраста нахождения на государственной службе¹.

Возвращаясь к праву граждан на равный доступ к государственной службе, важно отметить, что оно не является абсолютным. Данное право является относительным, поскольку для того, чтобы его реализовать, недостаточно одного лишь желания гражданина поступить на государственную службу. Равнодоступность применительно к исследуемому правомочию означает, что при поступлении на государственную службу не должно быть каких либо прямых или косвенных ограничений для граждан, помимо тех, что установлены законодательством о государственной службе.

Несмотря на то, что право на доступ к службе является политическим правом гражданина Российской Федерации, оно тесно взаимосвязано с социальными правами. В частности, это проявляется в том, что при поступлении граждан на государственную службу для всех формируются благоприятные условия для социального развития.

В юридической науке по-прежнему отсутствует единое мнение относительно отраслевой принадлежности правового регулирования права равного доступа граждан к государственной службе. Так, административисты уверены в том, что право на равный доступ к государственной службе нельзя относить к одной из форм осуществления права на труд. По данному поводу А.А. Гришковец пишет, что «право на равенство граждан при доступе к государственной службе представляет собой самостоятельную форму реализации конституционного права на участие в управлении государственными делами». В пользу сделанного вывода автор указывает на закрепление в Конституции РФ в разных статьях право на свободный выбор трудовой деятельности и право на равенство граждан при доступе к государственной службе.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 года «О милиции» в связи с жалобой гражданина В.М. Минакова» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 24. – Ст. 2342.

Согласно другому подходу, право граждан на равный доступ к государственной службе является разновидностью права на труд. Так, по мнению Л.А. Чикановой, любая профессиональная деятельность по своему содержанию является трудом, следовательно, противопоставлять труд государственной службе, по меньшей мере, странно¹.

Наконец, существует и третья точка зрения, в рамках которой право граждан на равный доступ к государственной службе одновременно является предметом правового регулирования как трудовым, так и административным правом. Считаем, что данная позиция наиболее верна.

Итак, на основании вышесказанного, следует высказать ряд выводов.

Право равного доступа к государственной службе представляет правомочие для всех граждан Российской Федерации на вступление с органами государства в служебные отношения, при реализации которого у граждан возникает возможность на профессиональной основе и без ограничений дискриминационного характера практического участия в управлении делами государства в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой.

Конституционное право на равный доступ к государственной службе является политическим правом. Данное право относится к ограниченным правомочиям.

Оно регламентируется Конституцией РФ, международными договорами РФ, Конституциями республик, являющиеся субъектами РФ, уставами субъектов РФ, и многими другими, в т.ч. Постановлениями Конституционного Суда РФ.

Существуют разные подходы к определению отраслевой принадлежности равного права на доступ граждан к государственной службе. Представляется, что проблема определения отраслевой принадлежности

¹ Отбор граждан на службу в органы внутренних дел и перевод сотрудников по службе: проблемы и опыт работы. Сборник материалов межвузовской научно-практической конференции (22 ноября 2016 г.) / под общей редакцией Э.Д. Данильченко. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2017. – С. 71.

исследуемого права может решаться в равной степени как трудовым правом, так и служебным правом. Таким образом, поступая на публичную службу, граждане Российской Федерации параллельно реализуют и право на свободное использование своих возможностей при осуществлении трудовой деятельности, и право на равную возможность поступления на государственную службу.

1.3 Ограничения конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе

Несмотря на то, что в Конституции РФ закреплено право на равный доступ граждан Российской Федерации к государственной службе, это не означает, что любой и каждый человек на равных основаниях может занимать государственные должности государственной службы. Такого нет ни в одной стране мира. Нет его и в Российской Федерации. И для этого есть вполне объективные условия: нельзя допустить ситуации, при которой любой гражданин исключительно по своему желанию мог стать государственным служащим, в т.ч. руководителем органа публичной власти.

Равнодоступность государственной службы, как уже отмечалось, означает, прежде всего, формирование единых критериев отбора на государственные должности государственной службы в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой, без какой-либо дискриминации. Иными словами, формирование кадрового состава органа публичной власти исходит из наличия определенных личных и деловых качеств. Однако в данные критерии не входят признаки расы, пола, национальности, социального происхождения, имущественного положения, места жительства, отношения к религии.

По общему правилу право поступления на государственную службу имеют граждане РФ не моложе 18 лет, владеющие государственным языком,

имеющие профессиональное образование и отвечающие требованиям, которые установлены специальными федеральными законами, а также законодательством субъектов РФ.

Вместе с тем есть ряд ограничений реализации права на равный доступ к государственной службе. В частности, при поступлении на государственную службу устанавливаются следующие ограничения:

- наличие российского гражданства;
- владение государственным языком Российской Федерации;
- возрастной ценз;
- уровень образования;
- наличие личных и деловых качеств;
- уровень физической подготовки и состояние здоровья;
- отвечать другим законным требованиям.

Требования, предъявляемые к кандидату на должность сотрудника ОВД, указываются в ст. 9 Федерального закона от 30 ноября 2011 года №342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закона о службе в ОВД), в Кодексе профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел РФ¹. В частности, законом установлены:

Возрастной критерий: от 18 до 35 лет. Вместе с тем в образовательные учреждения высшего профессионального образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме вправе поступать граждане, не достигшие совершеннолетия, но не старше 25 лет.

Образовательный критерий: квалификационные требования к должностям в органах внутренних дел требуют для должностей рядового и

¹ Янбухтин Р.М. Институт полиции: социально-политические основы повышения эффективности деятельности. - Уфа, 2012. - С. 61-65.

младшего начальствующего состава наличие среднего (полного) общего образования, для должностей среднего начальствующего состава – не ниже средне профессионального образования по соответствующему направлению деятельности, а для должностей старшего и высшего начальствующего состава – высшего профессионального образования по соответствующему направлению деятельности. На наш взгляд, положение, согласно которому к кандидатам на должности старшего и высшего начальствующего состава, выполнение обязанностей по которым предусматривает организацию расследование уголовных дел, административное расследование, рассмотрение дел об административных правонарушениях, либо проведение антикоррупционных и правовых экспертиз, входит наличие высшего профессионального юридического образования, является полностью обоснованным. Указанные действия и категории дел требуют более высоких знаний и навыков у лица, в чьей компетенции находится производство этих действий и рассмотрение дел¹.

Личностный критерий, включающий в себя наличие деловых качеств. Однако законодатель не конкретизирует перечень этих свойств, что не позволяет объективно подходить к выбору кандидатов на должность сотрудника ОВД.

Не менее важным критерием отбора кандидатов на службу в ОВД является состояние здоровья кандидата. Определение состояния здоровья кандидата и дача заключения осуществляется Военно-врачебной комиссией. До начала освидетельствования кандидаты на службу в ОВД проходят в медицинских организациях государственной и муниципальной системы здравоохранения обязательные диагностические исследования: флюорография (рентгенография) легких, общие анализы, ЭКГ в покое и с физическими упражнениями, исследование организма кандидата на

¹Бялт В.С., Трифонов В.А. К вопросу о приеме на службу в органы внутренних дел российской федерации // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. - 2012. - № 2. - С. 238.

основные группы наркотических средств, психотропных веществ, исследование крови на вирус иммунодефицита человека, гепатит «В» и «С», и другие. По медицинским показаниям и анализам могут проводиться повторные исследования при необходимости.

Освидетельствование кандидатов проводят врачи-специалисты, включенные в состав военно-врачебной комиссии: хирург, терапевт, невролог, врач-психиатр, офтальмолог, оториноларинголог, стоматолог, дерматовенеролог и при необходимости - врачи других специальностей. При этом врач-психиатр проводит освидетельствование после изучения результатов профессионального психологического отбора гражданина или соответствующих исследований, проведенных медицинскими психологами¹.

В ходе профессионального психологического отбора проводятся психологические и психофизиологические исследования, тестирования, медицинские обследования, с применением технических устройств, а также медицинских изделий.

Будущий сотрудник должен обладать достаточным уровнем общего интеллектуального развития, способностью к логическим умозаключениям, быть эмоционально устойчивым, уравновешенным, умеющим контролировать эмоции. Отдельными требованиями выступают уровень правосознания, честность, нравственность, принципиальность, соблюдение норм морали.

Результаты совместной работы психологов и медицинских работников будут рассматриваться комиссиями. На основании проведенного комплексного обследования комиссия сделает один из четырех выводов:

- рекомендуется в первую очередь (I категория);
- рекомендуется (II категория);
- рекомендуется условно (III категория);

¹Постановление Правительства РФ от 4 июля 2013 г. № 56 «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 28. - Ст. 3831.

- не рекомендуется: не способен выполнять служебные обязанности сотрудника ОВД (IV категория).

Ответственность за организацию и проведение профессионального психологического отбора кандидатов возложена на комиссии, сформированные в территориальных органах МВД России на региональном уровне¹.

По результатам освидетельствования кандидатов на службу в ОВД Российской Федерации, дается заключение о годности к службе в ОВД Российской Федерации по следующим категориям:

- а) годен к несению службы в ОВД;
- б) годен к службе в ОВД с незначительными ограничениями;
- в) ограниченно годен к несению службы в ОВД;
- г) временно не годен к службе;
- д) не годен к службе².

Физическая подготовка кандидата на должность сотрудника ОВД как критерий для отбора кандидатов на службу подразумевает проведение входных испытаний по физической подготовке. Данные входные испытания представляют собой выполнение упражнений юношами и девушками в соответствии с установленными законодательством нормативами. Для мужчин данные упражнения представлены выполнением контрольных нормативов на силу: подтягивание на перекладине, комплексное силовое упражнение, и другие; нормативов на выполнение скоростно-силовых упражнений - челночный бег; нормативов на выносливость – кросс. Для

¹Дашко М.Н., Виноградов М.В. Профессиональный психологический отбор на службу в органы внутренних дел: новый подход к изучению личных и деловых качеств граждан, поступающих на службу в подразделения МВД // Психопедагогика в правоохранительных органах. - 2015. - № 3 (62). - С.101-106.

²Постановление Правительства РФ от 4 июля 2013 г. № 56 «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 28. - Ст. 3831.

женщин упражнения представлены выполнением комплексного упражнения, челночного бега и кросса¹.

Важнейшим элементом отбора достойных кандидатов на государственную службу в органы внутренних дел может выступать личное поручительство за кандидата. Именно данный институт может способствовать повышению профессионального уровня кандидатов на должность сотрудника соответствующего государственного органа, конкретизации ответственности за соблюдение правовых норм принятыми на службы лицами.

Под личным поручительством при поступлении на государственную службу понимается письменное обязательство сотрудника государственного органа в том, что он ручается за соблюдение гражданином РФ, поступающим на службу в данный орган, ограничений и запретов, установленных законом о государственной службе иных видов.

Однако личное поручительство оформляется при назначении на определенные должности, которые указаны в соответствующем нормативно-правовом документе, например, в системе ОВД следует руководствоваться приложением к Приказу МВД России от 18 мая 2012 г. № 522.

Специфика института личного поручительства заключается в том, что действующим законодательством устанавливается дисциплинарная ответственность поручителя за ненадлежащее выполнение обязанностей наставника². На первый взгляд данная правовая норма может показаться не совсем приемлемой, т.к. действует принцип индивидуализации ответственности, что выражается в том, что каждый должен нести ответственность за свои конкретные поступки. Вместе с тем в ОВД более

¹Рыльчиков Д.Ю., Литвин Д.В. К проблеме физической готовности лиц, впервые принимаемых на службу в органы внутренних дел // Вестник Краснодарского университета МВД России. - 2014. - № 4 (26). - С. 199-200.

² П. 12 Приказа МВД России от 18 мая 2012 г. № 522 «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и Категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство» // Российская газета. - 2012. - 11 июля. - № 156.

желательным видится обязательство некоторых сотрудников ОВД отвечать за действия их «подопечных» в области соблюдения именно запретов и ограничений, установленных законом для данного вида государственных служащих. Ведь нарушение этих ограничений и запретов сотрудником ОВД можно расценивать с одной стороны, как совершение дисциплинарного проступка, а с другой, - как совершение деяния, несовместимого со статусом сотрудника ОВД. Поэтому представляется целесообразным с поручителей спрашивать в дисциплинарном порядке за соблюдения их «подопечными» законодательно установленных ограничений и запретов¹.

Более того, установление дисциплинарной ответственности поручителя за кандидатов, принятых на государственную службу в ОВД, по его поручительству повышает эффективность функционирования института личного поручительства в ОВД, создает обстановку, когда на службу в данный правоохранительный орган будут поступать достойные и перспективные люди, которые будут руководствоваться законом и интересами государственной службы, а не личными предпочтениями.

В целях обеспечения открытости и публичности деятельности, например, полиции и повышения уровня доверия граждан к сотрудникам ОВД действующее законодательство предусматривает необходимость предоставления отчета должностных лиц территориальных органов МВД России. Так, начальники главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам РФ должны отчитаться перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ; начальники управлений, отделов МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, начальники управлений, отделов МВД России по ЗАТО — перед представительными органами муниципальных образований;

¹ Трифонов В.А. Институт поручительства в системе органов внутренних дел Российской Федерации // «Черные дыры» в Российском законодательстве. - 2012. - № 2. - С. 125.

участковые уполномоченные полиции — перед гражданами, проживающими на обслуживаемом административном участке (нескольких административных участках)¹.

Выше указанные критерии отбора кандидатов при поступлении на государственную службу в большей своей части вполне обоснованы ввиду важности выполняемой государственным служащим деятельности. Вместе с тем существует ряд условий, которые, на наш взгляд, не являются оправданными.

Одним из таких спорных требований для кандидата на государственную должность является знание государственного языка Российской Федерации. При этом действующее законодательство допускает использование государственных языков республик, находящихся в составе Российской Федерации, и языков народов Российской Федерации. В этой связи в большинстве республик в составе России на основании федеральных и региональных нормативных правовых актов государственными языками признаются русский язык и национальный язык республики, на котором говорит титульная нация, давшая название республике. Так, в Республике Саха государственными являются языки саха и русский, в Республике Татарстан - татарский и русский.

В некоторых случаях статусом государственного наделяются несколько языков. В Кабардино-Балкарии это кабардинский, балкарский и русский языки; в Мордовии государственными языками являются русский и мордовский (мокшанский и эрзянский); в Республике Марий Эл - марийский (горный и луговой) и русский языки.

Право республик, находящихся в составе Российской Федерации, устанавливать свой язык ни в коей мере не должно входить в противоречие с правами человека, ущемлять их. Полагаем, что предъявляемое к

¹ Инструкция по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России, утв. приказом МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 // Российская газета. – 2011. – 30 сент. - № 219.

государственному служащему требование о знании государственного языка субъекта Российской Федерации если и допустимо, то только «в строго индивидуальном порядке, исходя из специфики должностных полномочий по конкретной должности, замещаемой гражданским служащим, а также компетенции соответствующего государственного органа»¹.

Однако самым неопределенным является ограничение при поступлении на государственную службу иных видов в виде способности гражданина по своим деловым и личным качествам выполнять возложенные на него обязанности. Соответственно, гражданину может быть отказано в реализации права на равный доступ к государственной службе ввиду несоответствия данному ограничению. Однако ни в одном нормативном правовом акте не закреплены личные и деловые качества, которыми должен обладать претендент на государственную должность государственной службы. Поэтому в данном случае налицо необоснованное ограничение в реализации конституционного права на равный доступ к государственной службе.

Кроме того, на практике применяются иные критерии отбора кандидатов на государственную должность государственной службы, не соответствующие законодательству. Так, отделы кадров отказывают в приеме документов о поступлении на службу гражданам, чьи родители или родственники имели судимость, в том числе снятую или погашенную, в том числе за единожды совершенные преступления, относящиеся к категории небольшой тяжести. В ряде случаев отказывают в приеме на службу лицам, имеющих родственников за границей.

На наш взгляд, подобные ограничения представляются весьма спорными и требуют судебной оценки². В этой связи важно отметить

¹ Гришковец А.А. Правовое регулирование государственной службы в Российской Федерации: учебный курс. - М.: Дело и Сервис, 2003. - С. 110.

² Герман П.В. Ограничения конституционного права на равный доступ к государственной службе // Аллея науки. – 2019. – Т. 2. – № 12(39). – С. 577-581.

правовую позицию Верховного Суда РФ по делу гражданки С., которой было отказано в приеме на службу в органы внутренних дел. С. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим пункта 41 Инструкции о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России от 18 июля 2014 г. № 595. С. ссылалась на его противоречие статье 32 Конституции Российской Федерации и статье 17 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В обоснование своего требования С. указала, что наличие у родственников судимости не предусмотрено законом в качестве основания для отказа в приеме на службу в органы внутренних дел. По мнению истца, оспариваемое нормативное положение позволяет руководителю территориального органа (подразделения) отказывать кандидату в приеме на службу без достаточных правовых оснований, исходя только из субъективной оценки, и нарушает ее право на государственную службу. Верховный Суд РФ в своем решении от 27 марта 2017 г. признал недействующим со дня вступления решения суда в законную силу вышеназванный пункт 41 Инструкции в той части, в какой данный пункт допускает принятие руководителем решения об отказе кандидату в приеме на службу в органы внутренних дел или в направлении для поступления в образовательную организацию высшего образования системы МВД России для обучения по очной форме только на основании полученных данных о наличии у родственников кандидата судимости. Верховный Суд РФ, в частности, указал, что оспариваемая норма по смыслу ее содержания допускает принятие соответствующим руководителем органа внутренних дел такого решения в отношении конкретного кандидата только исходя из наличия подобных сведений, в том числе и в ситуации, когда

отсутствуют установленные федеральным законом объективно оправданные основания для его принятия. Оспариваемая норма наделяет соответствующее должностное лицо неограниченной дискрецией и позволяет при прочих одинаковых условиях наличия у родственников кандидата судимости либо использовать для принятия отрицательного для кандидата решения, либо нет.

Верховный Суд указал, что это не согласуется с требованием правовой определенности и принципом равного доступа к государственной службе, закрепленного Конституцией РФ. Наличие судимости у родственников кандидата, поступающего на службу в органы внутренних дел, не может являться основанием для отказа в приеме только на основании полученных данных¹. Между тем, несмотря на данное решение Верховного Суда, подобная практика продолжает существовать.

Более того, анализ практики приема на государственную службу позволяют прийти к выводу о наличии и других серьезных нарушений права равного доступа на государственную службу. Так, при поступлении на службу в правоохранительные органы имеют место случаи неофициального основания отказа по признаку национальной принадлежности, религиозного вероисповедания. Не случайно следствием подобной практики являются довольно часто встречающиеся примеры смены не только фамилий, но и имени, отчества гражданами, изъявивших желание связать свою жизнь с государственной службой. При приеме на службу существует дискриминация по признаку принадлежности граждан к оппозиционным партиям и движениям. Это подтверждают и результаты социологических опросов, в которых большинство респондентов считают принцип равного доступа на государственную службу не осуществимым на практике.

¹ Решение Верховного Суда РФ от 27.03.2017г. № АКПИ17-46 «О признании частично недействующим пункта 41 Инструкции о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, утв. Приказом МВД России от 18.07.2014 № 595». Документ опубликован не был // Доступ из Справочно-информационной системы «Консультант-плюс».

Завершая, мы приходим к выводу о том, что формирование кадрового состава органа публичной власти исходит из наличия определенных критериев. Однако в данные критерии не входят признаки расы, пола, национальности, социального происхождения, имущественного положения, места жительства, отношения к религии.

По общему правилу право поступления на государственную службу имеют граждане РФ не моложе 18 лет, владеющие государственным языком, имеющие профессиональное образование и отвечающие требованиям, которые установлены специальными федеральными законами, а также законодательством субъектов РФ.

Вместе с тем есть ряд ограничений реализации права на равный доступ к государственной службе. В основном данные критерии отбора кандидатов при поступлении на государственную службу, в т.ч. в органы внутренних дел, в большей своей части вполне обоснованы ввиду важности выполняемой государственным служащим деятельности. Вместе с тем существует ряд условий, которые, на наш взгляд, не являются оправданными¹. Самым неопределенным является ограничение при поступлении на государственную службу иных видов в виде способности гражданина по своим деловым и личным качествам выполнять возложенные на него обязанности. Однако ни в одном нормативном правовом акте не закреплены личные и деловые качества, которыми должен обладать претендент на государственную должность государственной службы. Поэтому в данном случае налицо необоснованное ограничение в реализации конституционного права на равный доступ к государственной службе. Кроме того, на практике применяются иные критерии отбора кандидатов на государственную должность государственной службы, не соответствующие законодательству. Так, отделы кадров отказывают в приеме документов о поступлении на

¹ Герман П.В. Ограничения конституционного права на равный доступ к государственной службе // Аллея науки. – 2019. – Т. 2. – № 12(39). – С. 577-581.

службу в органы внутренних дел гражданам, чьи родители или родственники имели судимость. Отказывают в приеме на службу лицам, имеющих родственников за границей. Кроме того, при поступлении на службу в правоохранительные органы имеют место случаи неофициального основания отказа по признаку национальной принадлежности, религиозного вероисповедания.

2 КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА РАВНЫЙ ДОСТУП К ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

2.1 Обеспечение конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел в позициях Конституционного Суда Российской Федерации

Судебная система демонстрирует ряд эффективных свойств в механизме реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина, в т.ч. конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе. Важная роль в обеспечении рассматриваемого права принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации, который выносит наиболее справедливое и обоснованное решение в виде правовой позиции.

На сегодняшний день в нашей стране исключительно суд выступает стабильной, не подлежащей изменению гарантией защиты субъективных прав и свобод при ограничении последних. В данном отношении Конституционный Суд нашего государства играет первоочередную роль. Сфера деятельности названного судебного органа обширна и позволяет осуществлять как восстановление нарушенных прав, так и предупреждать возникновение возможных конфликтных ситуаций, связанных с ограничением конституционных прав и свобод, кроме того обеспечить минимизацию вредных последствий неправомерных ограничений. Конституционный Суд Российской Федерации способен не только определять вектор и границы допустимого в конституционно-правовой плоскости для деятельности законодателя и правоприменителя, но и ориентировать с правовой точки зрения граждан при ограничении их прав на доступ к государственной службе, в том числе в органах внутренних дел¹.

¹ Лялякин Ю.А., Катеринич Е.А. К вопросу о сущности и содержании конституционного права на равный доступ к государственной службе в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Государственная служба и кадры. – 2018. – № 1. – С. 17-21.

Под правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации можно понимать юридический вывод обобщающего плана в качестве итога толкования, а также раскрытия содержания данным судебным органом конституционного смысла положений законодательных актов нашего государства в границах его компетенции. По сути, данный правовой феномен представляет собой официальную правовую точку зрения Конституционного Суда нашей страны, выраженную в текстах соответствующих определений этого органа судебного контроля. Юридическая позиция названного судебного органа ориентирует граждан в сложных правовых ситуациях, связанных с осуществлением их конституционных прав в пределах юридических границ, определенных действующим законодательством.

Практика Конституционного Суда Российской Федерации по реализации права на равный доступ к государственной службе достаточно объемна. Так, в первые годы существования Конституционного Суда Российской Федерации им были рассмотрены споры об обнаружившейся неопределенности в вопросе о том, соответствуют ли Конституции России законоположения об увольнении государственных служащих. Данная мера является более существенной, чем отказ в приеме на службу: гражданин уже находится в служебных отношениях, демонстрирует добросовестное отношение к службе, выполняет служебные обязанности, однако вынужден прекратить службу вследствие определенного юридического обстоятельства, которое указано в законе. Как показывает практика Конституционного Суда Российской Федерации, в числе таких оснований могут быть: 1) возраст (оспариваемый в Суде закон правоприменительной практикой толковался так, что само по себе достижение предельного возраста дает основания для принудительного увольнения публичного служащего вне зависимости от его

воли и желания)¹; 2) неспособность выполнять обязанности по состоянию здоровья; 3) конкурсный отбор, 4) срочный характер служебно-трудовых правоотношений, 5) дополнительные основания увольнения по сравнению с трудовым законодательством.

Другую группу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации образуют постановления и определения, в которых Судом давалась оценка законодательным нормам, стимулирующим ротацию кадров в военной и правоохранительной системах, в т.ч. и органах внутренних дел. Подобная законодательная политика ограничивает доступ к публичной службе одних лиц (которые фактически находятся на службе) и одновременно способствует обеспечению повышенной доступности службы для других субъектов правоотношений (главным образом, молодых кадров, которые лишь стремятся к служебной карьере, но фактически искомым должностей не занимают). Эту политику трудно назвать «дискриминационной», хотя по многим внешним признакам она напоминает именно нарушение ст. 19 Конституции Российской Федерации. С одной стороны, отклонения от принципа равноправия не являются слишком существенными, с другой – законодатель лишь использует стимулы, воздерживаясь от непосредственного пресечения доступа к служебной деятельности. Причем гарантии от необоснованного увольнения не должны снижаться².

К отдельной группе правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, на наш взгляд, следует отнести постановления и определения, которые связывают дополнительные обязанности, запреты и ограничения по службе с возможностью осуществлять и продолжать службу.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 года № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 года «О милиции» в связи с жалобой гражданина В.М. Минакова» // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 24. - Ст. 2342.

² Нифанов А.Н., Афанасьева М.П. Обеспечение права граждан на равный доступ к публичной службе в правовых позициях конституционного суда Российской Федерации // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2021. – Т. 7. – № 4. – С. 72.

Гражданин может считать для себя неприемлемыми эти ограничения (обязанности, запреты и т.п.), что может повлиять на его решение отказаться от дальнейшего прохождения службы либо вовсе не поступать на эту службу. С указанной точки зрения связь с реализацией права на равный доступ к публичной службе более чем очевидна. По данной причине показательно дело, которое слушалось в Конституционном Суде Российской Федерации в 2011 г. и было обусловлено имеющимся в законодательстве запретом публичных высказываний, суждений и оценок в отношении органов, в которых соответствующие лица осуществляют службу. Фактически речь шла о запрете на публичную критику деятельности своего ведомства, требовании служебной лояльности и сдержанности, корпоративной солидарности. По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, в целом это допустимо в демократическом обществе. Служебная деятельность имеет определенную специфику, что предполагает обязанность поддержки авторитета службы в обществе. С другой стороны, данный запрет не должен восприниматься как санкционирующий полную келейность, закрытый характер службы от общества. Критика должна быть аргументированной, основываться на реальных фактах и учитывать общественно-политические последствия обнародованной служебной информации¹.

Важную группу правовых позиций российского конституционного правосудия, направленных на реализацию и защиту конституционного права на равный доступ к государственной службе, образуют судебные решения о наличии или отсутствии институциональной специфики в служебной деятельности. Иными словами, перед конституционным правосудием ставился вопрос, вправе ли законодатель установить в отношении государственной службы (или какого-либо вида такой службы) специфичное

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июня 2011 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина» // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 28. - Ст. 4261.

правовое регулирование, которое отличается, например, от гарантий в трудовом праве или других правоотношениях (депутатских, судебных и т.п.). В сущности, та же идея положена в основу правового регулирования, запрещающего выезд из Российской Федерации лицам, которые имели или имеют доступ к сведениям особой важности и совершенно секретным сведениям (в значительной массе – это государственные служащие, но не только, к данной категории лиц относится и гражданский персонал некоторых предприятий, учреждений и организаций, которые не имеют статуса государственного органа). Рассматривая данное дело, Конституционный Суд Российской Федерации установил, что при разрешении данных проблем суды и другие правоприменительные органы не должны ограничиваться одними лишь формальными признаками. Имеют значение, в частности, такие обстоятельства, как характер информации, к которой имелся доступ, степень секретности, цели выезда в зарубежные страны и др. Примечательно, что Конституционный Суд Российской Федерации исходил из презумпции равного запрета на выезд во все зарубежные страны. Практика дифференцированных правоограничений (в «дружественные» страны выезд разрешен, во «враждебные» – запрещен) конституционным правосудием не оценивалась. Однако, на наш взгляд, подобная практика не в полной мере соответствует интересам национальной безопасности страны. Если выезд в зарубежные страны действительно угрожает интересам безопасности – он должен быть воспрещен применительно ко всем зарубежным государствам вне зависимости от дипломатических отношений России с этими странами¹.

Конституционный Суд Российской Федерации по целому ряду дел, сформулировал четкую позицию относительно признания права

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2012 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 статьи 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статьи 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина А.Н. Ильченко» // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 28. - Ст. 3977.

законодателя на установление специальных правил на всех стадиях прохождения государственной службы. Следуя тексту положений Основного закона страны о равенстве граждан к государственной службе (статья 32), государство, регламентируя правоотношения на службе в ОВД, в том числе порядок приёма на службу в эти органы, вправе определять в этой области специальные (особые) правила. Это, в свою очередь, не входит в разрез со статьями 19 (ч. 1), 37 (ч 1 и 3) и 55 (ч 2 и 3) Основного закона нашей страны и является однонаправленным с п. 2 статьи 1 Конвенции МОТ №111 от 1958 года относительно дискриминации в области труда и занятий, согласно которому различия, исключения или предпочтения в области труда и занятий, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой, не считаются дискриминацией.

Имеющиеся положения Конституции, а именно ч. 1 ст. 19 и ч. 2 ст. 55, гарантируют, что все равны перед законом и судом. В связи с тем, что в настоящее время отмечается тенденция к увеличению числа обращений в Конституционный Суд Российской Федерации по вопросам, касающимся тех или иных ограничений прав и свобод, вполне логичным нам представляется изучение правовых позиций данного суда по проблемным вопросам, связанным с ограничением права на прохождение службы в ОВД и доступа к службе в этих органах для граждан нашего государства. При этом стоит учитывать тот факт, что установление ограничений в области доступа граждан к службе в ОВД и прохождение службы в этих органах может считаться обоснованным лишь в том случае, если во внимание принимается принцип соразмерности данных ограничений конституционного важным целям и задачам юридического регулирования и правоприменительной практики.

Предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации являлись обращения граждан о проверке п. 7 ч. 3 ст. 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской

Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с существовавшей неопределенностью соответствия Основному закону нашей страны.

При рассмотрении конституционности этих положений как никогда требовалось обеспечение баланса конституционно значимых ценностей применительно к ограничению права на прохождение службы в органах внутренних дел лицами, в отношении которых уголовное преследование было прекращено, а также в связи с декриминализацией совершённого ими деяния.

Неопределенность заключалась в том, что за одно и то же деяние сотрудник органов внутренних дел, имеющий значительный опыт и заслуги перед обществом и прошедший внеочередную аттестацию, и сотрудник полиции, только что пришедший на службу в полицию, ставились в заведомо неравное положение, что противоречит принципу социальной справедливости, провозглашенному в Конституции Российской Федерации¹.

На основании требований правовых позиций Конституционного Суда нашего государства был принят законодательный акт под следующим наименованием: «О внесении изменений в Федеральный закон «О полиции» и Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». На основе данного законодательного акта были внесены изменения в пункт 7 части 3 статьи 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Оспоренное положение являлось предметом рассмотрения в той мере, в какой оно служит основанием расторжения контракта с сотрудником органов

¹ Нифанов А.Н., Афанасьева М.П. Обеспечение права граждан на равный доступ к публичной службе в правовых позициях конституционного суда Российской Федерации // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2021. – Т. 7. – № 4. – С. 74-79.

внутренних дел и увольнения его со службы в случаях, если в отношении него уголовное преследование по делу частного обвинения прекращено в связи с примирением сторон до вступления оспоренного нормативного положения в силу, в том числе, когда инкриминируемое сотруднику органов внутренних дел деяние к моменту увольнения декриминализовано.

Конституционный Суд Российской Федерации признал оспариваемое положение не соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой оно предполагает обязательное и безусловное расторжение контракта о прохождении службы с сотрудником органов внутренних дел и увольнение его со службы, если в отношении него уголовное преследование по делу частного обвинения прекращено в связи с примирением сторон до вступления данного законоположения в силу.

Таким образом, поправками установлено следующее: сотрудник органов внутренних дел не может находиться на службе в органах внутренних дел, в частности при возникновении случая прекращения в отношении него уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности нахождения сотрудника органов внутренних дел на службе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом.

При этом в соответствии с формулировкой п. 4 ч. 5 ст. 17 Закона о государственной службе в органах ОВД гражданин не может быть принят на службу в органы внутренних дел в случаях, когда этот гражданин подвергался уголовному преследованию, которое было прекращено в отношении его за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения, прекращенных не менее чем за три года до дня поступления на службу в органы внутренних дел), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев,

если на момент рассмотрения вопроса о возможности принятия на службу преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом.

В разъяснительном письме МВД России указано, что законодательно исключена потенциальная вероятность прекращения действия контракта о прохождении службы в органах внутренних дел и увольнения сотрудника в случаях, если в отношении сотрудника приостановлено уголовное преследование по основанию примирения между сторонами судебного разбирательства по категории дел частного обвинения, кроме того, в случае, когда преступность ранее совершенного им деяния, устранена уголовным законом.

Подводя итог сказанному отметим, что важная роль в обеспечении конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации.

Практика Конституционного Суда Российской Федерации по реализации права на равный доступ к государственной службе достаточно объемна. Так, в первые годы существования Конституционного Суда Российской Федерации им были рассмотрены споры об обнаружившейся неопределенности в вопросе о том, соответствуют ли Конституции России законоположения об увольнении государственных служащих. Другую группу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации образуют постановления и определения, в которых Судом давалась оценка законодательным нормам, стимулирующим ротацию кадров в военной и правоохранительной системах, в т.ч. и органах внутренних дел. К третьей группе правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации относятся постановления и определения, которые связывают дополнительные обязанности, запреты и ограничения по службе с возможностью осуществлять и продолжать службу. Четвертую группу правовых позиций российского конституционного правосудия образуют судебные решения с ответом на вопрос, вправе ли законодатель установить в

отношении государственной службы (или какого-либо вида такой службы) специфичное правовое регулирование, которое отличается, например, от гарантий в трудовом праве или других правоотношениях.

Предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации являлись обращения граждан о проверке п. 7 ч. 3 ст. 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с существовавшей неопределенностью соответствия Основному закону нашей страны. Неопределенность заключалась в том, что за одно и то же деяние сотрудник органов внутренних дел, имеющий значительный опыт и заслуги перед обществом и прошедший внеочередную аттестацию, и сотрудник полиции, только что пришедший на службу в полицию, ставились в заведомо неравное положение.

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации признал, что сотрудник органов внутренних дел не может находиться на службе в органах внутренних дел, в частности при возникновении случая прекращения в отношении него уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности нахождения сотрудника органов внутренних дел на службе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом.

2.2 Особенности реализации права женщинами на равный доступ к государственной службе

Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. закрепила равные права и свободы и равные возможности для их реализации для

мужчины и женщины (ч. 4 ст. 19), а также равный доступ к государственной службе (ч. 4 ст. 32). Вместе с тем в российской правоприменительной и даже правотворческой деятельности по-прежнему наблюдается неравноправие между мужчинами и женщинами.

В настоящее время в России женщины присутствуют фактически во всех сферах общества в качестве ведущих специалистов: в культуре, спорте, науке, политике, бизнесе, в том числе и на государственной службе. Вместе с тем приходится признать, что их количество в наиболее значимых областях государства и общества не соответствует реальной роли в обществе. В органах внутренних дел тем не менее наблюдается устойчивая тенденция постоянного увеличения количества женщин. Особенно это стало заметно в 2019 г., когда число абитуриентов женского пола превышало число абитуриентов мужского пола при поступлении в образовательные организации МВД России. Стоит отметить, что «в большинстве стран впервые привлечение женщин на службу в полицейские организации началось с назначения их на должности надзирательниц в местах содержания арестованных женщин и несовершеннолетних»¹. В свете либерализации и демократизации российской конституционно-правовой действительности участие женщин в принятии важных государственных решений, в обеспечении исполнения полномочий государственных органов в определенной мере могло бы способствовать росту благосостояния общества и семьи, полному раскрытию возможностей женщин в деятельности на благо государства и человечества, повышению эффективности государственного управления в целом.

Любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на

¹ Кузнецова О.В. Женщины-сотрудники на службе в правоохранительных органах // Вестник научных конференций. - 2017. - № 10-2 (26). - С. 61-66.

основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области, в соответствии со ст. 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, признается «дискриминацией в отношении женщин». В соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации Минтруд России, МВД России и другие заинтересованные федеральные органы исполнительной власти обязаны 1 раз в полугодие представлять в Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин периодический доклад о выполнении положений Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Вместе с тем необходимо особо отметить, что международное законодательство нисколько не феминизирует роль женщин в жизни общества, а напротив, защищает их права. Так, например, в ч. 2 ст. 14 Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека в целях обеспечения эффективного осуществления прав работающих женщин государства-участники обязались регулировать прием на работу женщин на подземных горнорудных работах и соответственно на других видах работ, которые не подходят для них по причине опасности, вредности для здоровья или тяжести. Другие нормы международных правовых актов также не относят к дискриминации различие, недопущение или предпочтение в отношении определенной работы, основанной на специфических требованиях¹.

Согласно Конституции Российской Федерации не допускается нарушения конституционной нормы о равном доступе граждан к службе в органах внутренних дел и создании возможностей для продвижения по службе в зависимости от пола. Регламентируя правовое положение служащих, порядок поступления на государственную службу и ее

¹ Бобров А.М., Селихова К.А. О некоторых аспектах государственной службы женщин в правоохранительных органах (на примере службы в органах внутренних дел в уголовно-исполнительной системе) // Вестник Пермского института ФСИН России. – 2020. – № 1(36). – С. 10-17.

прохождения, государство может устанавливать в этой сфере и особые правила. В соответствии с ч. 3 ст. 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 государства. Очевидно, что указанные положения достаточно точно воспроизводят международные стандарты равенства прав мужчин и женщин.

В настоящее время в МВД России встречаются случаи, когда женщины замещают должности начальников районных отделов полиции. Однако женщины не могут замещать должности оперативных сотрудников (за исключением должностей, в основные служебные обязанности по которым входят учет, регистрация и архивное хранение всех видов документов, образующихся в результате осуществления оперативно-розыскной деятельности, формирование и ведение оперативно-справочных учетов (банков данных), осуществление цензуры). Возможно, у такого подхода есть основания, однако в органах внутренних дел женщины могут замещать должности оперативных уполномоченных, в том и числе и в уголовном розыске. При этом в органах внутренних дел (ОМОН) встречаются девушки, состоящие на должностях бойцов. Указанные положения свидетельствуют об отсутствии должной проработки данного вопроса: не учитывается международный опыт, опыт деятельности органов внутренних дел, отсутствуют конкретные критерии для определения должностей, которые могут быть замещены исключительно лицами мужского пола.

Женщины-сотрудники на службе в органах внутренних дел в зависимости от вида деятельности востребованы по-разному. В определенных подразделениях количество женщин может составлять более половины от личного состава сотрудников (кадровые аппараты, и др.). В

других подразделениях – менее половины (по организации работы с личным составом, и др.), в третьих подразделениях они могут быть назначены на должности лишь в качестве исключения из общего правила (в оперативных подразделениях, отделах специального назначения).

Несомненно, особенности физиологического и физического характера должны учитываться при комплектовании некоторых должностей женщинами, вместе с тем установленные ограничения должны быть направлены не на дискриминацию, а на защиту женщин. Либерализация правоохранительных органов, интеграция в международную правоохранительную систему в любом случае должны предполагать расширение, а не сужение практики привлечения женщин на государственную службу в органы внутренних дел. Совершенствование регулирования данных правоотношений и правового положения женщин должно способствовать совершенствованию государственной службы. Необходимо вновь вернуться и к вопросу принятия федерального закона «О государственных гарантиях равных прав и свобод и равных возможностях мужчин и женщин», который так и не был принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

Таким образом, подводя краткий итог, можно сделать вывод о том, что для обеспечения интересов женщин, проходящих службу в органах внутренних дел, необходимо разработать специальный вид контракта о прохождении службы, нормы которого будут учитывать особенности прохождения службы женщинами-сотрудниками. Кроме того, нужно провести мониторинг работы кадровых подразделений с женским персоналом органов внутренних дел для прогнозирования кадровой ситуации в правоохранительных ведомствах.

2.3 Совершенствование конституционно-правового механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел

Повышение эффективности функционирования конституционного механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел Российской Федерации связано с выявлением направлений совершенствования этого конституционного механизма.

В качестве таковых выступают

- совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок поступления службу в органы внутренних дел,
- оптимизация структуры органов и подразделений, в компетенцию которых входит прием на данный вид государственной службы, а также их деятельности по приему на службу в органы внутренних дел¹.

Совершенствование нормативно-правового массива, регулирующего порядок поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации.

Одной из наиболее важных мер, которая может способствовать существенному укреплению законодательной основы реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел, может стать принятие единого федерального закона о правоохранительной службе. В нем, в частности, следует предусмотреть и конкретизировать принцип равного доступа граждан к правоохранительной службе путем установления единого порядка замещения должностей правоохранительной службы, а также требований (возрастных, квалификационных и др.) к кандидатам, поступающим на правоохранительную службу.

¹ Трифионов В.А. Направления совершенствования конституционного механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015. – № 4(68). – С. 96-99.

Отечественное законодательство традиционно предполагает ограничение допуска к государственной и муниципальной службе лиц с криминальным прошлым. Отметим при этом, что в законодательстве о государственной службе (п. 2 ч. 1 ст. 16), в т.ч. в органах внутренних дел (п. 2 ч. 1 ст. 29) содержится категоричный запрет на доступ к государственной службе данной категории граждан. Вместе с тем в указанных нормативно-правовых актах ничего не сказано о доступе к государственной службе лиц, имеющих судимых близких родственников. Полагаем, что необходимо конкретизировать этот запрет и ограничить доступ к службе в органах внутренних дел для данной группы лиц. Такого рода конкретизация способствовала бы формированию кадрового состава органов внутренних дел из законопослушных граждан, не имеющих контактов с лицами, связанными с преступной деятельностью¹.

Таким образом, следует внести изменения в ст. 29 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», и п. 2 ч. 1 указанной статьи сформулировать следующим образом: «осуждение его за преступление по приговору суда, вступившему в законную силу, а равно наличие у него или его близких родственников судимости, в том числе снятой или погашенной».

Кроме того названную статью необходимо дополнить примечанием, разъясняющим значение понятия «близкие родственники». В данном случае вполне уместно использовать значение, придаваемое этому понятию уголовно-процессуальным законодательством (п. 4 ст. 5).

Далее остановимся на предложениях по пересмотру квалификационных требований к образованию, которые направлены на повышение образовательного ценза для кандидатов, поступающих на службу в органы внутренних дел. Заметим, что сотрудники рядового и младшего начальствующего состава органов внутренних дел не всегда способны

¹ Костенников М.В., Гаик М.В. К вопросу о понятии службы в органах внутренних дел в системе государственной службы Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. - 2017. - № 1. - С. 201 – 203.

достойно представлять правоохранительную систему государства и укреплять авторитет органов внутренних дел. Позволим себе сформулировать предложение, связанное с повышением образовательного ценза для кандидатов, поступающих на указанные должности. На данные должности принимаются граждане, имеющие среднее общее образование (ч. 2 ст. 9). Специального образования не требуется вообще. Это не соответствует такому принципу построения и функционирования системы государственной службы, как профессионализм государственных служащих¹.

Как нам представляется, эти должности должны замещаться лицами, имеющими образование не ниже среднего профессионального. Более того, вполне оправданным выглядит повышение образовательного ценза для кандидатов, поступающих на должности среднего начальствующего состава. Данные должности должны замещаться лицами, имеющими высшее образование – бакалавриат².

Исходя из анализа положений Федерального закона 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», касающихся характеристики уровней образования в нашей стране, целесообразно иначе сформулировать ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а именно: «квалификационные требования к должностям в органах внутренних дел предусматривают наличие для должностей рядового состава и младшего начальствующего состава образования не ниже среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности, для должностей среднего начальствующего состава не ниже высшего образования – бакалавриат, старшего и высшего начальствующего состава не ниже высшего

¹ Семелькина П.Д., Хайруллина Ю.Р. Реализация права равного доступа выпускником бакалавриата к государственной службе // Аллея науки. – 2022. – Т. 1. – № 9(72). – С. 581-588.

² Кузнецов А.И., Литвин Д.В. Профессиональное обучение сотрудников органов внутренних дел по профессии «полицейский»: от подготовки к образованию // Общество и право. - 2015.- № 1(51). - С.331-336.

образования – специалитет, магистратуры, соответствующего направлению деятельности».

На наш взгляд, такая формулировка указанной статьи будет способствовать комплектованию органов внутренних дел более квалифицированными кадрами, которые смогут достойно представлять интересы ведомства и защищать права и свободы граждан.

Совершенствование структуры органов и подразделений, в компетенцию которых входит кадровое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации.

Полагаем, что для создания системы комплектования кадрового состава органов внутренних дел, которая бы обеспечивала сбалансированность интересов граждан и государства и способствовала повышению эффективности функционирования конституционно-правового механизма реализации права граждан Российской Федерации на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел, требуются такие структурные изменения, как:

1) развитие структуры и увеличение штатной численности подразделений, в компетенцию которых входит прием на службу в органы внутренних дел (инспекторского состава отделов по работе с личным составом);

2) создание более открытого порядка поступления на службу в органы внутренних дел посредством следующих мероприятий:

– исключение коррупционной составляющей (или, по крайней мере, сведение её к минимуму) путем нормативного закрепления в ведомственном законодательстве института независимых наблюдателей с обязательным соблюдением установленного режима секретности;

– создание независимой комиссии из лиц, не входящих в систему МВД России, и придание ей полномочий органа, в компетенцию которого входил бы контроль за приемом на службу в органы внутренних дел;

3) усиление требований к психологическому состоянию кандидатов на службу в органы внутренних дел и привлечение независимых психологов и психиатров к процедуре профессионального отбора¹.

Совершенствование деятельности кадрового аппарата МВД России.

При осуществлении мероприятий по данному направлению совершенствования механизма конституционного обеспечения равенства граждан в области внутренних дел необходимо:

- продолжить формирование и развитие системы укомплектования кадров ОВД путём комплексной и всесторонней оценки последних на основе следующих параметров: квалификации (прежде всего уровня образования), опыта служебной деятельности (работы), достижений по службе (работе) и личностных качеств, а также мотивации к службе (работе) в ОВД (потенциальной готовности служить в этих органах), осуществляемой в рамках процедур конкурсного отбора или без него;

- продолжить формирование информационного банка данных о кандидатах на службу в органы полиции и усилить взаимодействие между структурными подразделениями кадрового аппарата МВД России в части, касающейся обмена такими данными;

- продолжить разработку и внедрение в практическую деятельность кадровых подразделений ОВД детализированной системы квалификационных требований к должностям в органах внутренних дел, которая учитывала бы конкретные направления деятельности сотрудников;

- осуществлять постоянную координацию механизмов оценки претендентов на службу в органы полиции;

- использовать на практике в работе кадровых подразделений ОВД зарубежный опыт отбора на службу в полицейские структуры;

¹ Трифонов В.А. Методологические подходы к формированию конституционного механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в системе МВД России // Журнал правовых и экономических исследований. – 2015. – № 2. – С. 98-105.

- минимизировать привлечения сотрудников кадрового аппарата к выполнению не свойственных им служебных задач, предполагающих отвлечение их от основных функций;

- наладить обратную связь между кадровым аппаратом органов внутренних дел и лицами, отбираемыми на службу в эти органы. Такая связь состоит в анализе опыта служебной деятельности лиц, ранее принятых на службу. Исходя из анализа опыта влияния предыдущей деятельности лица на успешность его службы в органах внутренних дел. Наличие разных достижений может быть основанием для установления различных требований при учете обратной связи.

- продолжить модернизацию действующей системы подготовки персонала для полицейских органов в организациях системы МВД нашего государства на основе развития всех уровней образования, а также совершенствования механизма адаптации выпускников гражданских учебных заведений изъявивших желание служить в ОВД;

- продолжить формирование и совершенствование механизмов мотивации граждан нашей страны для поступления на службу в органы внутренних дел на базе представления обществу положительного образа сотрудника полицейских органов в средствах массовой информации и противодействия распространению сведений, дискредитирующих полицейские структуры в глазах общественности;

- продолжить работу по совершенствованию механизма ротации кадров на службе в ОВД и созданию благоприятных условий для привлечения новых сотрудников на службу в эти органы;

- использовать позитивный опыт работы других правоохранительных органов в сфере подбора и ротации персонала, в том числе ранее функционирующих в рамках отдельных правоохранительных структур;

- продолжить активное использования результатов ранее проведенных социологических исследований по проблемам доступа к государственной

службе, в том числе в ОВД с привлечением всех контингентов населения нашей страны. Инициировать осуществления новых исследований указанной направленности для выявления и разрешения современных актуальных проблемных вопросов, связанных с ограничением доступа граждан к названному виду государственной службы (с применением инновационного психологического инструментария и методов проведения социологических исследований)¹.

Действенность конституционного механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел Российской Федерации зависит от многих факторов, которые носят как субъективный, так и объективный характер. В частности, к субъективным факторам, снижающим эффективность функционирования рассматриваемого механизма, можно отнести:

- низкую социально-правовую активность граждан, поступающих на службу в органы внутренних дел, их способность отстаивать свои права;
- формальный подход представителей органов и подразделений, в компетенцию которых входит прием на службу в органы внутренних дел, к выполнению своих функциональных обязанностей.

К объективным причинам следует отнести:

- недостаточный уровень информационного обеспечения деятельности МВД России в части, касающейся требований к кандидатам на службу в органы внутренних дел,
- снижение качества и направленности правотворческой, правоприменительной деятельности, состояния нормативно-правовой базы, эффективности работы органов государства в области доступа к государственной службе.

¹ Трифонов В.А. Направления совершенствования конституционного механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015. – № 4(68). – С. 96-99.

Особое место в вопросе повышения эффективности рассматриваемого механизма следует отвести развитию отношений полиции и гражданского общества, усилению гражданского контроля за обеспечением права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел. Непосредственное участие граждан в управленческих делах государства качественным образом повышает действенность конституционного механизма реализации исследуемого права. Поэтому очень важно наладить конструктивные отношения между сотрудниками органов внутренних дел и гражданами в ходе реализации последними своих конституционных прав в сфере государственной службы. Это, в частности, предполагает, что система комплектования кадрового состава органов внутренних дел должна быть открытой и доступной для гражданского контроля (с учетом соблюдением режима секретности).

Таким образом, для повышения эффективности функционирования конституционного механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел Российской Федерации необходимо:

- совершенствовать нормативно-правовую базу, регламентирующую порядок поступления службу в органы внутренних дел,
- оптимизировать структуру органов и подразделений, в компетенцию которых входит прием на данный вид государственной службы, а также их деятельность по приему на службу в органы внутренних дел.

В частности, предлагается:

- принять единый федеральный закон о правоохранительной службе, в котором следует предусмотреть и конкретизировать принцип равного доступа граждан к правоохранительной службе путем установления единого порядка замещения должностей правоохранительной службы, а также требований (возрастных, квалификационных и др.) к кандидатам, поступающим на правоохранительную службу;

- внести изменения в ст. 29 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», и п. 2 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и сформулировать их следующим образом: «осуждение его за преступление по приговору суда, вступившему в законную силу, а равно наличие у него или его близких родственников судимости, в том числе снятой или погашенной»;

- внести изменения в ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а именно: «квалификационные требования к должностям в органах внутренних дел предусматривают наличие для должностей рядового состава и младшего начальствующего состава образования не ниже среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности, для должностей среднего начальствующего состава не ниже высшего образования – бакалавриат, старшего и высшего начальствующего состава не ниже высшего образования – специалитет, магистратуры, соответствующего направлению деятельности».

Кроме того, необходимо совершенствовать структуры органов и подразделений, в компетенцию которых входит кадровое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации, посредством:

- развития структуры и увеличение штатной численности подразделений, в компетенцию которых входит прием на службу в органы внутренних дел (инспекторского состава отделов по работе с личным составом);

- создания более открытого порядка поступления на службу в органы внутренних дел при помощи института независимых наблюдателей с обязательным соблюдением установленного режима секретности;

- усиления требований к психологическому состоянию кандидатов на службу в органы внутренних дел и привлечение независимых психологов и психиатров к процедуре профессионального отбора.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог проведенному исследованию конституционного права на равный доступ граждан к государственной службе и особенности его реализации в органах внутренних дел Российской Федерации можно констатировать, что законодательство о государственной службе в различные исторические периоды определяло разные условия доступа к государственной службе. Традиционно, можно выделить несколько периодов: допетровский период, имперский период, советский период и современный этап. Допетровский период характеризуется становлением так называемой «государевой службы». Государственная служба не имела четкого правового регулирования, но существовала система замещения должностей, при которой существенного значения не имели профессиональные качества кандидата.

Имперский период отличается проведением Петром I реформы в области службы, принятием «Табеля о рангах всех чинов». Приобретение служебного чина стало возможным независимо от происхождения, стал улучшаться механизм, посредством которого регламентировалась процедура ограниченного допуска представителей тех контингентов населения российского государства, которые представляли низшие классы. Продвижение по службе в имперский период осуществлялось за счет выслуги лет.

Советский период (с 1917 г. до 1991 г.) развития законодательства о государственной службе знаменовался тем, что принцип равенства при замещении должностей, несмотря на формальное закрепление, фактически не применялся. Государственная служба в указанный период позиционировалась как обычная трудовая деятельность. При приёме на службу в государственные органы и учреждения действовал так называемый «номенклатурный принцип».

Постсоветский период (с 1991 г. по 2003 г.) отличается объективной необходимостью построения эффективной и рациональной системы государственной службы. Именно в данный период был принят ряд нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с доступом граждан к государственной службе.

Право равного доступа к государственной службе представляет правомочие для всех граждан Российской Федерации на вступление с органами государства в служебные отношения, при реализации которого у граждан возникает возможность на профессиональной основе и без ограничений дискриминационного характера практического участия в управлении делами государства в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой.

Конституционное право на равный доступ к государственной службе является политическим правом. Данное право относится к ограниченным правомочиям.

Оно регламентируется Конституцией РФ, международными договорами РФ, Конституциями республик, являющиеся субъектами РФ, уставами субъектов РФ, и многими другими, в т.ч. Постановлениями Конституционного Суда РФ.

Существуют разные подходы к определению отраслевой принадлежности равного права на доступ граждан к государственной службе. Представляется, что проблема определения отраслевой принадлежности исследуемого права может решаться в равной степени как трудовым правом, так и служебным правом. Таким образом, поступая на публичную службу, граждане Российской Федерации параллельно реализуют и право на свободное использование своих возможностей при осуществлении трудовой деятельности, и право на равную возможность поступления на государственную службу.

Формирование кадрового состава органа публичной власти исходит из наличия определенных критериев. Однако в данные критерии не входят признаки расы, пола, национальности, социального происхождения, имущественного положения, места жительства, отношения к религии.

По общему правилу право поступления на государственную службу имеют граждане РФ не моложе 18 лет, владеющие государственным языком, имеющие профессиональное образование и отвечающие требованиям, которые установлены специальными федеральными законами, а также законодательством субъектов РФ.

Вместе с тем есть ряд ограничений реализации права на равный доступ к государственной службе. В основном данные критерии отбора кандидатов при поступлении на государственную службу, в т.ч. в органы внутренних дел, в большей своей части вполне обоснованы ввиду важности выполняемой государственным служащим деятельности. Вместе с тем существует ряд условий, которые, на наш взгляд, не являются оправданными. Самым неопределенным является ограничение при поступлении на государственную службу иных видов в виде способности гражданина по своим деловым и личным качествам выполнять возложенные на него обязанности. Однако ни в одном нормативном правовом акте не закреплены личные и деловые качества, которыми должен обладать претендент на государственную должность государственной службы. Поэтому в данном случае налицо необоснованное ограничение в реализации конституционного права на равный доступ к государственной службе. Кроме того, на практике применяются иные критерии отбора кандидатов на государственную должность государственной службы, не соответствующие законодательству. Так, отделы кадров отказывают в приеме документов о поступлении на службу в органы внутренних дел гражданам, чьи родители или родственники имели судимость. Отказывают в приеме на службу лицам, имеющих родственников за границей. Кроме того, при поступлении на службу в

правоохранительные органы имеют место случаи неофициального основания отказа по признаку национальной принадлежности, религиозного вероисповедания.

Важная роль в обеспечении конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации.

Практика Конституционного Суда Российской Федерации по реализации права на равный доступ к государственной службе достаточно объемна. Так, в первые годы существования Конституционного Суда Российской Федерации им были рассмотрены споры об обнаружившейся неопределенности в вопросе о том, соответствуют ли Конституции России законоположения об увольнении государственных служащих. Другую группу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации образуют постановления и определения, в которых Судом давалась оценка законодательным нормам, стимулирующим ротацию кадров в военной и правоохранительной системах, в т.ч. и органах внутренних дел. К третьей группе правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации относятся постановления и определения, которые связывают дополнительные обязанности, запреты и ограничения по службе с возможностью осуществлять и продолжать службу. Четвертую группу правовых позиций российского конституционного правосудия образуют судебные решения с ответом на вопрос, вправе ли законодатель установить в отношении государственной службы (или какого-либо вида такой службы) специфичное правовое регулирование, которое отличается, например, от гарантий в трудовом праве или других правоотношениях.

Предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации являлись обращения граждан о проверке п. 7 ч. 3 ст. 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации» в связи с существовавшей неопределенностью соответствия Основному закону нашей страны. Неопределенность заключалась в том, что за одно и то же деяние сотрудник органов внутренних дел, имеющий значительный опыт и заслуги перед обществом и прошедший внеочередную аттестацию, и сотрудник полиции, только что пришедший на службу в полицию, ставились в заведомо неравное положение.

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации признал, что сотрудник органов внутренних дел не может находиться на службе в органах внутренних дел, в частности при возникновении случая прекращения в отношении него уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности нахождения сотрудника органов внутренних дел на службе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом.

Для обеспечения интересов женщин, проходящих службу в органах внутренних дел, необходимо разработать специальный вид контракта о прохождении службы, нормы которого будут учитывать особенности прохождения службы женщинами-сотрудниками. Кроме того, нужно провести мониторинг работы кадровых подразделений с женским персоналом органов внутренних дел для прогнозирования кадровой ситуации в правоохранительных ведомствах.

Для повышения эффективности функционирования конституционного механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел Российской Федерации необходимо:

- совершенствовать нормативно-правовую базу, регламентирующую порядок поступления службу в органы внутренних дел,

- оптимизировать структуру органов и подразделений, в компетенцию которых входит прием на данный вид государственной службы, а также их деятельность по приему на службу в органы внутренних дел.

В частности, предлагается:

- принять единый федеральный закон о правоохранительной службе, в котором следует предусмотреть и конкретизировать принцип равного доступа граждан к правоохранительной службе путем установления единого порядка замещения должностей правоохранительной службы, а также требований (возрастных, квалификационных и др.) к кандидатам, поступающим на правоохранительную службу;

- внести изменения в ст. 29 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», и п. 2 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и сформулировать их следующим образом: «осуждение его за преступление по приговору суда, вступившему в законную силу, а равно наличие у него или его близких родственников судимости, в том числе снятой или погашенной»;

- внести изменения в ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а именно: «квалификационные требования к должностям в органах внутренних дел предусматривают наличие для должностей рядового состава и младшего начальствующего состава образования не ниже среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности, для должностей среднего начальствующего состава не ниже высшего образования – бакалавриат, старшего и высшего начальствующего состава не ниже высшего образования – специалитет, магистратуры, соответствующего направлению деятельности».

Кроме того, необходимо совершенствовать структуры органов и подразделений, в компетенцию которых входит кадровое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации, посредством:

- развития структуры и увеличение штатной численности подразделений, в компетенцию которых входит прием на службу в органы внутренних дел (инспекторского состава отделов по работе с личным составом);

- создания более открытого порядка поступления на службу в органы внутренних дел при помощи института независимых наблюдателей с обязательным соблюдением установленного режима секретности;

- усиления требований к психологическому состоянию кандидатов на службу в органы внутренних дел и привлечение независимых психологов и психиатров к процедуре профессионального отбора.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 14.03. 2020 . N 1-ФКЗ) // Российская газета. - 2020. - 4 июля.
2. Конвенция о ликвидации форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1982. - № 25. - Ст. 464.
3. Конвенция СНГ о правах и свободах человека от 26 мая 1995 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1999. - № 13. - Ст. 1489.
4. Международная конвенция о ликвидации форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1969. - № 25. - Ст. 219.
5. Международный Пакт «О гражданских и политических правах» от 16 декабря 1966 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1976. - № 17. - Ст. 291.
6. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (ред. от 05.12.2022) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
7. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 05.12.2022) // Собрание законодательства РФ. - 2004. - № 31. - Ст. 3215.
8. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 21.12.2021) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 7. - Ст. 900.
9. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и

внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 24.12.2021) // Собрание законодательства РФ. – 2011. - № 30 (часть I). - Ст. 4595.

10. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 05.12.2022) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 49 (часть I). - Ст. 7020.

11. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ред. от 05.12.2022) // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 53 (ч. 1). - Ст. 7598.

12. Указ Президента РФ от 22 ноября 2012 г. № 1575 «Вопросы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 27.03.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 48. - Ст. 6668.

13. Постановление Правительства РФ от 4 июля 2013 г. № 56 «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» (ред. от 29.06.2022) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 28. - Ст. 3831.

14. Приказ МВД России от 18 мая 2012 г. № 522 «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и Категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство» // Российская газета. - 2012. - 11 июля. - № 156.

15. Приказ МВД России от 18 июля 2014 г. № 595 «О некоторых вопросах поступления граждан Российской Федерации на службу в органы внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. - 2014. - № 223.

16. Инструкция по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России, утв. приказом МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 // Российская газета. – 2011. – 30 сент. - № 219.

17. Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 года «О милиции» в связи с жалобой гражданина В.М. Минакова» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 24. – Ст. 2342.

18. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июня 2011 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина» // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 28. - Ст. 4261.

19. Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2012 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 статьи 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статьи 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» в связи с жалобой гражданина А.Н. Ильченко» // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 28. - Ст. 3977.

20. Решение Верховного Суда РФ от 27.03.2017г. № АКПИ17-46 «О признании частично недействующим пункта 41 Инструкции о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, утв. Приказом МВД России от 18.07.2014 № 595». Документ опубликован не был // Доступ из Справочно-информационной системы «Консультант-плюс».

Научная и учебная литература:

21. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, закон, теория, практика: монография. - 2-е изд., доп. - М.: РАГС, 2008. - 310 с.

22. Беляева О.В. Ограничение основных прав и свобод сотрудников полиции современной России. - Орел: ОрЮИ МВД России им. В.В. Лукьянова, 2015. - 100 с.
23. Бережкова Н.Ф. Правовое регулирование государственной службы в России. Этические нормы и присяга - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - 584 с.
24. Бялт В.С., Демидов А.В., Талянин В.В. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации. Учебное пособие. - СПб.: ЛЕМА, 2015. - 138 с.
25. Бялт В.С., Трипутин С.Н. Правовой статус сотрудника органов внутренних дел. Учебное наглядное пособие. - СПб.: ЛЕМА, 2015. - 122 с.
26. Ванюшин Я. Л., Ванюшина И. Н., Дизер О. А. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации. Курс лекций. - Тюмень: ТИПК МВД России, 2016. - 216 с.
27. Волгина Г.Е. Порядок отбора и назначения кандидата на должность сотрудника органов внутренних дел. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2016. - 31 с.
28. Государственная служба в органах внутренних дел. Курс лекций / под общ. ред. Т.М. Заниной. - Воронеж: Воронежский ин-т МВД России, 2016. - 136 с.
29. Костенников М.В., Митрохин В.В. Правовое регулирование службы в органах внутренних дел. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2017. - 82 с.
30. Нагорных Р.В. Теоретические основы государственной правоохранительной службы Российской Федерации. - М.: ИНФРА-М, 2016. - 217 с.
31. Непомнящая И.С. Правовое регулирование прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации. Учебно-

методическое пособие. - Волгоград: Волгоградская акад. МВД России, 2016. - 90 с.

32. Осинцева А.В., Возженикова О.С., Гусева Н.В. Психолого-педагогическое сопровождение сотрудников, впервые принятых на службу в органы внутренних дел. Учебно-практическое пособие. - Тюмень: ТИПК МВД России, 2016. - 94 с.

33. Ряпухина И.А., Степкин Р.М., Диденко А.А. Правовое регулирование прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации на современном этапе. Учебное пособие. - Белгород: Белгородский юридический инт МВД России им. И. Д. Путилина, - 2017. - 131 с.

34. Тхаровская О.Ю. Государственная служба в органах внутренних дел. Учебное пособие. - Краснодар: КрУ МВД России, 2014. - 181 с.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ:

35. Абезин Д.А. Законные ограничения прав сотрудников полиции // Право как ценность и средство государственного управления обществом: сб. науч. трудов. - Вып. 8. – Волгоград, 2011. - С. 213 – 220.

36. Авдеева Е.Ю. Основные этапы поступления на службу в органы внутренних дел // Евразийский юридический журнал. - 2016. - № 9. - С. 248 – 249.

37. Антонова Н.М. Проблемы реализации конституционного принципа равного доступа к государственной службе в РФ // Конституционное и муниципальное право. - 2012. - № 3. - С. 63 - 65.

38. Байдина О. Судебные споры о службе в органах внутренних дел: материальные и процессуальные вопросы // Трудовое право. - 2017. - № 6. - С. 95 – 101.

39. Бобров А.М., Селихова К.А. О некоторых аспектах государственной службы женщин в правоохранительных органах (на

примере службы в органах внутренних дел в уголовно-исполнительной системе) // Вестник Пермского института ФСИН России. – 2020. – № 1(36). – С. 10-17.

40. Бялт В.С., Трифонов В.А. К вопросу о приеме на службу в органы внутренних дел Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. - 2012. - № 2. - С.237-240.

41. Бялт В.С., Чимаров С.Ю. К вопросу о реализации конституционного права граждан Российской Федерации на равный доступ к государственной службе // Тенденции развития науки и образования. – 2021. – № 72-6. – С. 18-21.

42. Бялт В.С., Лойт Х.Х. Конституционное право граждан России на равный доступ к государственной службе: проблемы и пути решения // Инновационная наука. – 2016. – № 5-2(17). – С. 198-200.

43. Герман П.В. Ограничения конституционного права на равный доступ к государственной службе // Аллея науки. – 2019. – Т. 2. – № 12(39). – С. 577-581.

44. Дашко М.Н., Виноградов М.В. Профессиональный психологический отбор на службу в органы внутренних дел: новый подход к изучению личных и деловых качеств граждан, поступающих на службу в подразделения МВД // Психопедагогика в правоохранительных органах. - 2015. - № 3(62). - С.101-106.

45. Зайцев М.С. Право на равный доступ к государственной и муниципальной службе, а также службе на государственных должностях // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2020 - № 2(26). – С. 210-214.

46. Карагодин А.В., Николаенко Е.А. Особенности организации государственной службы в органах внутренних дел на современном этапе // Проблемы правоохранительной деятельности. - 2013. - №1. - С.38-42.

47. Кардашевский В.В. Проблемные вопросы административно-правового регулирования государственной службы в системе МВД России // Российская академия юридических наук. Научные труды. – Вып. 11. - Том 1. - М., 2011. - С. 911 – 913.

48. Карев Д.А. Конституционный принцип равенства в служебных правоотношениях // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2018. – № 1(32). – С. 55-65.

49. Коробейникова Н. Н. Понятие и историческая трансформация конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе // Инновации. Наука. Образование. – 2021. – № 48. – С. 830-839.

50. Костенников М.В., Гаик М.В. К вопросу о понятии службы в органах внутренних дел в системе государственной службы Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. - 2017. - № 1. - С. 201 – 203.

51. Кубышко В.Л. Основные направления кадровой работы в органах внутренних дел // Психопедагогика в правоохранительных органах. - 2012. - № 1(48). - С.2-6.

52. Кузнецов А.И., Литвин Д.В. Профессиональное обучение сотрудников органов внутренних дел по профессии «полицейский»: от подготовки к образованию // Общество и право. - 2015.- № 1(51). - С.331-336.

53. Курманов А.С. Конституционно-правовые основы права на равный доступ к государственной и муниципальной службе в Республике Башкортостан // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2017. – № 4(138). – С. 119-122.

54. Лялякин Ю.А., Катеринич Е.А. К вопросу о сущности и содержании конституционного права на равный доступ к государственной службе в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Государственная служба и кадры. – 2018. – № 1. – С. 17-21.

55. Маздогова З.З. Организация работы по отбору кандидатов на службу в органы внутренних дел и проблемы комплектования в современных условиях // Теория и практика общественного развития. - 2014. - № 17. - С.77-79.

56. Михайлов В.И. Актуальные вопросы профессионального отбора кадров на службу в органы внутренних дел // Российской следователь. - 2014. - № 9. - С. 48-51.

57. Михелькевич С.В. Служба в органах внутренних дел как специфический вид профессиональной деятельности // Закон и право. - 2012. - № 3. - С. 101-103.

58. Нифанов А.Н., Афанасьева М.П. Обеспечение права граждан на равный доступ к публичной службе в правовых позициях конституционного суда Российской Федерации // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. – 2021. – Т. 7. – № 4. – С. 72-81.

59. Отбор граждан на службу в органы внутренних дел и перевод сотрудников по службе: проблемы и опыт работы. Сборник материалов межвузовской научно-практической конференции (22 ноября 2016 г.) / под общей редакцией Э.Д. Данильченко. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2017. - 171 с.

60. Разуваева Н.И. Ротация как один из механизмов подбора кадров в органах внутренних дел // Вестник Воронежского института МВД России. - 2012. - №3. – С. 45-47.

61. Рахматуллин А.Ф. Особенности правового статуса сотрудников органов внутренних дел как представителей правоохранительных органов современной России // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2012. - № 20. - С.187-188.

62. Результаты исследования общественного мнения об уровне безопасности личности в деятельности органов внутренних дел Российской

Федерации // Профессионал. Популярно-правовой альманах МВД России. – 2013. - № 1. – С. 25-31.

63. Рыльщиков Д.Ю., Литвин Д.В. К проблеме физической готовности лиц, впервые принимаемых на службу в органы внутренних дел // Вестник Краснодарского университета МВД России. - 2014. - № 4 (26). - С.- 199-204.

64. Семелькина П.Д., Хайруллина Ю.Р. Реализация права равного доступа выпускником бакалавриата к государственной службе // Аллея науки. – 2022. – Т. 1. – № 9(72). – С. 581-588.

65. Сергевнин С.Л. Право на равный доступ к государственной службе в контексте конституционных прав и свобод граждан России // Научные труды северо-западной академии государственной службы. – 2016 - № 3 (4). – С. 60-68.

66. Степанов Г.И. Аспекты физической подготовки сотрудников органов внутренних дел на современном этапе // Евразийский юридический журнал. - 2017. - № 6. - С. 236 – 237.

67. Степанова И.Ю. К вопросу о подборе кадров для службы в органах внутренних дел Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. - 2016. - № 4. - С.45-51.

68. Трифонов В.А. Институт поручительства в системе органов внутренних дел Российской Федерации // «Черные дыры» в Российском законодательстве. - 2012. - № 2. - С. 124-126.

69. Трифонов В.А. К вопросу о новом Федеральном законе «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» // «Черные дыры» в Российском законодательстве. - 2012. - № 1. - С. 172-177.

70. Трифонов В.А. Методологические подходы к формированию конституционного механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в системе МВД России // Журнал правовых и экономических исследований. – 2015. – № 2. – С. 98-105.

71. Трифонов В.А. Конституционное право граждан на равный доступ к государственной службе в контексте прав и свобод человека и гражданина // Мир политики и социологии. – 2015. – № 8. – С. 111-116.

72. Трифонов В.А. Направления совершенствования конституционного механизма реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в органах внутренних дел Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015. – № 4(68). – С. 96-99.