

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направлению подготовки, специальности)

Государственно-правовая

((направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Конституционное право граждан Российской Федерации на равный доступ к
государственной службе»

Студент

А.С. Берляев

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. пед. наук, доцент, О.А. Воробьева

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Аннотация

Так, право граждан на равный доступ к государственной службе выражается в возможности претендовать, замещать и быть освобожденным от должности профессиональной служебной деятельности без какой-либо дискриминации и одновременно с этим обеспечивает право участия в управлении делами государства.

Проблематика, связанная с реализацией данного конституционного права всегда широко освещалась в литературе, вместе с тем, в настоящее время приобретает большую актуальность по причине проведения глобальных исторических изменений связанных с внесением поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года. В связи с этим, для исследования выбранной тематики требуется широкий анализ теоретических основ права граждан на равный доступ к государственной службе, а именно правового статуса гражданина в качестве кандидата, государственного служащего.

На этой основе представиться возможным формулирование существующих проблем и перспектив развития действующего законодательства.

Цель выпускной квалификационной работы – провести комплексный теоретико-правовой анализ конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе.

Для реализации данной цели необходимо будет решить следующие задачи:

- исследовать теоретический аспект конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе через призму конституционных прав и свобод человека и гражданина;

- провести анализ категорий «понятие», «сущность» права граждан на равный доступ к государственной службе;

- предложить собственное понятие «права граждан на равный доступ к государственной службе»;

- проанализировать конституционно-правовое регулирование права граждан на равный доступ к государственной службе;

-определить место права равного доступа граждан к государственной службе в системе конституционных прав и свобод человека;

- рассмотреть существующие правовые гарантии права равного доступа граждан к государственной службе;

- проанализировать особенности процедуры поступления граждан на государственную службу;

- сформулировать актуальные проблемы реализации права граждан на равный доступ к государственной службе, а также пути их решения;

Методологическую основу настоящего исследования составят: сравнительно - правовой, логический метод, метод наблюдения.

Среди научных исследователей, труды которых были изучены для написания настоящей работы, можно отметить Е.И. Козлову, О.Е. Кутафина, И.Т. Беспалого, Э.С. Юсубова, А.А. Макарецва, М.С. Зайцева и Д.А. Черногорова, В.А. Трифонова, и других.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав и заключения.

Оглавление

Введение.....	5
Глава 1 Теоретико-правовые аспекты конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе	9
1.1 Понятие и сущность права равного доступа граждан к государственной службе в системе конституционных прав и свобод человека	9
1.2 Конституционная природа и гарантии права граждан на равный доступ к государственной службе.....	13
Глава 2 Характеристика отдельных механизмов реализации права равного доступа граждан к государственной службе	19
2.1 Реализация конституционного права на равный доступ к государственной службе.....	19
2.2 Права и обязанности субъектов государственной службы в России	40
Глава 3 Актуальные проблемы реализации права граждан на равный доступ к государственной службе.....	46
3.1 Проблемы декларативности и реализации права граждан на равный доступ к государственной службе	46
3.2 Общая характеристика изменений законодательства о государственной службе в связи со вступлением в силу Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации	55
Заключение	60
Список используемой литературы и используемых источников.....	66

Введение

Одним из фундаментальных конституционных принципов правового статуса личности выступает право граждан на участие в управлении делами государства. При этом по смыслу ст. 32 Конституции Российской Федерации такое участие возможно как в непосредственной форме, так и через своих представителей [9].

Так, государство, являясь публичным образованием, не может осуществлять свои полномочия непосредственно, в связи с чем, для названных целей от имени страны выступают представители государства, в частности государственные служащие. В то же время, такие лица выбираются из населения, таким образом, в своей деятельности они отражают волю многонационального народа России, который в свою очередь провозглашается единственным источником власти. Таким образом, такие институты как государственная и муниципальная служба являются своего рода компромиссом в вопросе выражения интересов, как государства, так и общества, одновременно с этим, выступая необходимым атрибутом правового и демократического государства.

В то же время возможность представлять интересы определенного публичного образования помимо провозглашения его в Основном законе страны должна обеспечиваться на практике.

Настоящее исследование связано также с предварительным анализом правового статуса личности в контексте поступления, прохождения и увольнения с государственной службы.

В настоящее время поступление и прохождение государственной службы связано с некими ограничениями, необходимостью соответствия требованиям действующего законодательства. Вместе с тем, чрезвычайно важно отделять таковые от необоснованно созданных препятствий для замещения той или иной должности государственной службы, в частности от дискриминации. В целях недопущения таких обстоятельств в высшем акте

страны закрепляется право граждан на равный доступ к государственной службе. Так, не допускаются формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Институт государственной службы до сих пор находится на стадии реформирования и в данной области происходят существенные изменения. Последние требуют, как теоретического, так и законодательного переосмысления. В частности, формально не определено, распространяется ли рассматриваемый принцип на муниципальную службу, которая относительно недавно была образована в нашей стране. Кроме того, до сих пор в литературе не наблюдается единства мнений относительно основополагающих теоретических основ понятия и сущности права граждан на равный доступ к государственной службе, а также иных теоретических основ.

Стоит также учитывать, что государственная служба является особым институтом, отличающимся от других видов «представительства» публичного образования. Нельзя, например, не согласиться с М.С. Зайцевым, что муниципальное управление обеспечивает решение управленческих задач «микроуровня», то есть на компактной территории муниципалитета. Тогда как управление делами государства представляет собой более широкий масштаб реализации таких задач на различных уровнях [16, с. 212].

До сих пор в науке ведутся дискуссии относительно того, к числу каких прав отнести право граждан на равный доступ к государственной службе: к политическим или гражданским.

Вместе с тем, комментируемое право сочетает в себе и то и другое, поскольку обеспечивает с одной стороны доступ граждан к участию в управлении делами государства, а с другой стороны может быть реализовано только при наличии особой связи человека и государства, то есть гражданства.

Изложенное свидетельствует об актуальности темы выпускной квалификационной работы «Конституционное право граждан на равный доступ к государственной службе».

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере реализации права граждан на равный доступ к государственной службе.

Предметом настоящего исследования являются нормы действующего законодательства, предусматривающие механизмы реализации права граждан на равный доступ к государственной службе, а также работы отечественных правоведов посвященные данной проблематике.

Цель выпускной квалификационной работы – провести комплексный теоретико-правовой анализ конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе.

Для реализации данной цели необходимо будет решить следующие задачи:

- исследовать теоретический аспект конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе через призму конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- провести анализ категорий «понятие», «сущность» права граждан на равный доступ к государственной службе;
- предложить собственное понятие «права граждан на равный доступ к государственной службе»;
- проанализировать конституционно-правовое регулирование права граждан на равный доступ к государственной службе;
- определить место права равного доступа граждан к государственной службе в системе конституционных прав и свобод человека;
- рассмотреть существующие правовые гарантии права равного доступа граждан к государственной службе;

– проанализировать особенности процедуры поступления граждан на государственную службу;

– сформулировать актуальные проблемы реализации права граждан на равный доступ к государственной службе, а также пути их решения;

Методологическую основу настоящего исследования составят: сравнительно - правовой, логический метод, метод наблюдения.

Среди научных исследователей, труды которых были изучены для написания настоящей работы, можно отметить Е.И. Козлову, О.Е. Кутафина, И.Т. Беспалого, В.В. Полянского, Э.С. Юсубова, А.А. Макарецца, М.С. Зайцева, Д.А. Черногорова, В.А. Трифонова, С.А. Афанасьеву, Х.Х. Лойта, В.С. Биялта, А.П. Деткова, В.А. Трифонова, В.К. Свободного, И.А. Шлецер и других.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020); Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти; Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН); Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ; Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» и другие нормы федерального, регионального и местного значения.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав и заключения.

Глава 1 Теоретико-правовые аспекты конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе

1.1 Понятие и сущность права равного доступа граждан к государственной службе в системе конституционных прав и свобод человека

Как ранее было отмечено, институт государственной службы призван обеспечить исполнение полномочий государства. В то же время, госслужащий является гражданином Российской Федерации, права и свободы которого согласно Конституции гарантируются государством. Следует учитывать, что в первую очередь лицо является гражданином своей страны, правоотношение между которыми подразумевает наличие взаимных прав и обязанностей. Во вторую очередь, уже имеющее связь гражданства лицо изъявляет желание поступить на государственную службу, а именно стать представителем государства. Изложенное связывается с правовым статусом личности. Помимо взаимных прав и свобод личность имеет также ограничения, запреты, а также гарантии. При этом в качестве последней выступает равенство граждан, закрепленное в качестве основы в Конституции Российской Федерации. Суть же данного принципа заключается в недопущении дискриминации по признаку расового, национального, должностного положения и другим критериям. Представляется, что право граждан на равный доступ к государственной службе, развивает принцип равенства, только суть его заключается в недопущении дискриминации именно при поступлении и прохождении государственной службы.

Вместе с тем, представляется, что право граждан на равный доступ к государственной службе преследует защиту интересов именно гражданина от дискриминации, но не государственного служащего. В момент поступления на государственную службу лицо является только гражданином. Лишь после

вынесения, например, решения о заступлении лица на определенную должность речь будет идти не только о гражданине, но и представителе государства – государственном служащем. То есть необходимо учитывать, что защите в данном случае подлежат интересы именно гражданина. Следовательно, речь идет в первую очередь о личном, и только потом о политическом праве. Так, государство, провозглашая данное право, подразумевает возможность служащего на поступление на соответствующую должность госслужбы, а не обязанность. То есть гражданин может, как воспользоваться данным правом, так и воздержаться от его реализации. В то же время, рассматриваемое право обеспечивает доступ к реализации права на участие граждан в управлении делами государства.

Напротив, большинство исследователей исходит из того, что данное право относится к числу политических. Кроме того, видится, что законодатель также исходит данной позиции. Так, в Конституции РФ право граждан на равный доступ к государственной службе сгруппировано с правом на участия в управлении делами государства, избирательном правом, а также участия в отправлении правосудия (ст.32). Помимо прочего, принято относить определенные права и свободы к политическим, в частности по критерию «гражданства» [17, с. 48]. Для сравнения на международном правовом уровне личные права и свободы именуют «гражданскими». В этой связи представляется, что право граждан на равный доступ к государственной службе относится как к личным правам и свободам, так и политическим, при этом, развивает принцип, прежде всего равноправия, а затем право участия в управлении делами государства. Можно рассуждать о том, что данное право является гарантией осуществления права на управление делами государства.

В то же время, право граждан на равный доступ к государственной службе следует считать новшеством в нашей стране, а также демократическим и правовым явлением. Так, ни в одной из советских конституций подобного права предусмотрено не было. Более того по

выражению Б.М. Лазарева, отечественные правоведы не любили писать о правовом регулировании государственной службы, ограничились при этом указанием о том, «как хороша государственная служба в СССР, чем она отличается от службы в буржуазных странах» [13, с. 4].

Как отмечал М.В. Баглай, право граждан на равный доступ к государственной службе представляет собой демократическое право очень важное для предотвращения бюрократизации государственного аппарата и превращение его в самодовлеющую силу, оторванную от народа. При этом, названный принцип по мнению профессора призван обеспечить нормальную сменяемость и обновление чиновничества, а также не допустить его превращение в касту [3, с. 257].

Нельзя не согласиться с Э.С. Юсубовым А.А. Макарецевым, что данное право означает равенство исходных возможностей и отсутствие дискриминации по какому-либо из указанных выше признаков [19, с. 154].

Кроме того, Т.В. Прокопчина раскрывает право граждан на равный доступ к государственной службе через возможность «претендовать на государственную должность и замещение ее в соответствии с профессиональной подготовкой и уровнем собственного развития» [12, с. 5].

Следует также рассмотреть понятие государственной службы. Так, А.Б. Агапов под таковой понимает «профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации и полномочий, отнесенных к ведению субъектов РФ» [1, с. 287].

При этом лица, к ведению которых отнесена такая деятельность, выступают в качестве должностных, а замещают они должности государственной службы.

В свою очередь система государственной службы в Российской Федерации включает в себя три вида государственной службы: государственная гражданская служба, военная служба, государственная служба иных видов [35].

Помимо прочего, в литературе поднимаются проблемы отсутствия аналогичного права касательно муниципальной службы, что является не обосновательным. Нельзя не согласиться с М.С. Зайцевым, что муниципальная служба по своей сути также является управленческой деятельностью. При осуществлении полномочий в рамках данного вида службы также оказывается влияние на функционирование государства на уровне конкретного муниципального образования. Действительно, право на равный доступ к муниципальной службе имеет такой же принципиальный характер в системе конституционных прав граждан, как и право на равный доступ к государственной службе. «Было бы нелогичным с точки зрения установления гарантий прав личности закреплять возможность доступа граждан к государственной службе без предоставления свободного доступа к муниципальной службе» [6, с. 211].

Исследователь В.А. Тихонов дал следующее определение «права граждан на равный доступ к государственной службе»: «закрепленное в Конституции Российской Федерации, имеющее одновременно субъективноличностное и публично-правовое начала, политическое право граждан, при реализации которого возникает возможность практического участия на профессиональной основе и без какой-либо дискриминации в управлении делами государства» [16, с. 55].

На то обстоятельство, что сменяемость и обновление государственных служащих выступает необходимым условием права граждан на равный доступ к государственной службе указывает С.А. Афанасьева. Сложно не согласиться с автором, что данное условие предоставляет равные возможности претендующим на соответствующую должность кандидатам [39, с. 101].

Помимо того, что право граждан на равный доступ к государственной службе выступает конституционным правом граждан, он одновременно с этим является принципом государственной службы.

Таким образом, право граждан на равный доступ к государственной службе граничит между личными и политическими правами, с одной стороны, обеспечивая лишь возможность претендовать на должность государственной службы, с другой стороны, является необходимым условием недопущения дискриминации при поступлении на службы, а также ее прохождения на основе личных профессиональных и деловых качеств. Можно также заключить, что единства мнений в литературе относительно того, к какой группе прав отнести рассматриваемое не наблюдается. Так, большинство исследователей исходит из того, что право граждан на равный доступ к государственной службе следует относить к разряду политических прав. Следует отметить, что данная позиция, как представляется, согласуется с легальной.

Далее рассмотрим конституционно-правовой аспект права граждан на равный доступ к государственной службе.

1.2 Конституционная природа и гарантии права граждан на равный доступ к государственной службе

Конституция Российской Федерации, представляя собой нормативно-правовой акт высшей юридической силы, устанавливает базовые фундаментальные положения для всего законодательства. То есть, такие положения определяют объём законотворческой деятельности в сфере отношений, связанных с реализацией прав и свобод человека. В числе таких принципов имеются: признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, что в свою очередь корреспондирует обязанности государства соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина; признание приоритета общепризнанных принципов и норм международного права как основополагающих для всей системы прав и свобод; учредительный характер основ конституционного статуса личности, которые обеспечивают исходные начала развития различных отраслей национального права; принцип

неотъемлемости и неотчуждаемости основных прав и свобод человека и гражданина, их принадлежность каждому от рождения, прямое и непосредственное действие; принцип равноправия; гарантированность прав и свобод человека и гражданина; закрепление правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства.

По той причине, что наше государство признается правовым и демократическим, в Конституции РФ находят свое отражение закрепление соответствующих институтов, провозглашенных в международном праве. Изложенное касается такого «многосоставного права» как управление делами государства. Данное право в частности закреплено в ст. 25 Международного пакта «О гражданских и политических правах» от 19.12.1966. В свою очередь право на управление делами государства раскрывает другие, а именно: принимать участие в ведении государственных дел непосредственно или через свободно выбранных представителей; голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах; иметь равный доступ к государственной службе в своей стране.

В литературе отмечается о существовании негативного и позитивного способа конституционного формулирования прав, свобод и обязанностей личности. Позитивный способ формулирования характеризуется тем, что конституция или закон устанавливают, что гражданин обладает определенными правами. К примеру, в ст. 32 Конституции Российской Федерации установлено, что граждане имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Кроме того, за ними закрепляется право на равный доступ к государственной службе. Напротив, негативный способ формулирования прав и свобод предусматривает конституционное запрещение любому субъекту нарушать или ограничивать прав и свободы других субъектов. Так, в Основном законе стране предусмотрено, что запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности [19, с. 113-114].

Так, положения Основного закона страны имеют свою систему, а значит, обладают определенной взаимосвязью, упорядоченностью и последовательностью.

Принцип равного доступа к государственной службе вытекает из выше приведенного положения о равенстве граждан. Последний закреплен в ч. 2 ст. 19 Конституции РФ и подразумевает, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств [9]. В свою очередь принцип равного доступа граждан к государственной службе соответствует ст. 21 Всеобщей декларации прав человека 1948 г, предусматривающей следующее положение: «каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране [4]. Кроме того, подобную норму можно наблюдать в Международном пакте о гражданских и политических правах 1996 г. Так, в ст. 25 названного акта предусматривается, что «каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, возможность допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе [11].

Ряд федеральных законов раскрывает рассматриваемый принцип. В частности, в ст. 4 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» закрепляется равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего [18].

Так, согласно ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации «права и свободы человека 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» [9].

В свою очередь, право гражданина на равный доступ к государственной службе также ограничивается тем, что в ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» закреплены ограничения, связанные с прохождением гражданской службы, а именно: признание гражданина недееспособным или ограниченно дееспособным по решению суда, вступившим в законную силу; осуждение к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы) и т.д.

Вместе с тем, Законом о государственной гражданской службе устанавливаются условия прохождения таковой:

- гражданство Российской Федерации;
- достижение возраста восемнадцати лет;
- соответствие квалификационным требованиям, установленным Законом.

Небезосновательно в литературе указывают на теоретическое различие доступа и поступления на государственную (муниципальную) службу. Так, первое представляет собой возможность поступления на службу, при этом второе – непосредственное зачисление на службу. С другой стороны как совершенно справедливо отмечает А.А. Соломатин названные категории необходимо рассматривать в единстве, по той причине, что процесс поступления на службу начинается с осознания возможности поступления на такую и уже после удовлетворения всем требованиям закона непосредственное поступление на нее [28, с. 56].

Вместе с тем, единства мнений относительно того, к какой группе прав и свобод отнести право на равный доступ к государственной службе единства мнений не наблюдается. Так, большинство авторов относят данное право к группе политических прав и свобод, что как отмечает В.А. Трифонов, свидетельствует о его партиципационном характере. Автор также обращает внимание на то, что под партиципацией следует понимать философский термин, обозначающий причастность, приобщение, попытку сделать кого-нибудь соучастником, в чем либо. Кроме того, «данное конституционное право способствует приобщению граждан Российской Федерации к участию в управлении делами государства. Из этого можно сделать вывод о том, что происходит поэтапное возвращение к публично-правовой природе государственной службы» [16, с. 54].

Таким образом, право граждан на равный доступ к государственной службе закрепляется в высшем акте страны – Конституции РФ. Данное право закрепляется с нормами, регламентирующими право граждан на участие в управлении делами государства, а также избирательными правами граждан. В этой связи комментируемое право имеет конституционную природу.

Можно также заключить, что право граждан на равный доступ к государственной службе выступает элементом в правовом статусе гражданина РФ, а именно гарантией поступления на должность государственной службы в соответствии с собственными профессиональными и деловыми качествами без какой-либо дискриминации.

При этом сущность названного права заключается в недопущении последний при поступлении гражданина на должность государственной службы, а также при последующем карьерном росте. Одновременно с этим, данное право является относительно новым демократическим атрибутом, не только наличие, но и реальное обеспечение которого будет свидетельствовать о нашем государстве как правовом и демократическом.

Реализация права граждан на равный доступ к государственной службе представляет собой урегулированный нормами федерального, регионального

и местного уровня процесс поступления, прохождения и освобождения гражданина от должности государственной службе без какой-либо дискриминации.

Право граждан на равный доступ к государственной службе является также гарантией и раскрывает одновременно несколько конституционных прав и свобод: равенства; участие в управлении делами государства.

В связи с изложенным в науке до сих пор ведутся дискуссии относительно того, к какой группе прав отнести право граждан на равный доступ к государственной службе. Представляется, что комментируемое право с одной стороны обеспечивает принцип равенства, который по сути относится именно к человеку и является его неотъемлемым правом с рождения, а с другой стороны право граждан на равный доступ к государственной службе обеспечивает возможность участвовать в управлении делами государства. Между тем, данное право невозможно реализовать без связи гражданства, то есть взаимных прав и обязанностей между гражданином и государством, следовательно, данное право носит комплексный характер и его сложно определить в конкретные рамки.

В то же время никакое право не может быть реализовано на практике без соответствующих механизмов его реализации, гарантий их действительной реализации.

Глава 2 Характеристика отдельных механизмов реализации права равного доступа граждан к государственной службе

2.1 Реализация конституционного права на равный доступ к государственной службе

В действующем законодательстве отсутствует определение реализации права на равный доступ к государственной службе. Между тем, предложим собственное определение такого действия.

Так, реализация рассматриваемого права представляет собой урегулированный нормами федерального, регионального и местного уровня процесс, который начинается с обращения гражданина Российской Федерации в кадры соответствующей структуры, связан с прохождением государственной службы и заканчивается освобождением от должности государственной службы по той или иной причине.

Кроме того, государственную службу условно можно разделить на федеральную и региональную. Стоит не забывать также о муниципальной службе, которая функционирует на должностях местного самоуправления. В связи с этим следует также рассматривать нормативно-правовые акты соответствующего уровня.

Вместе с тем, федеральные акты, такие как Закон о системе государственной службы, Закон о государственной гражданской службы, Закон об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации предусматривают общие правовые нормы для всех видов государственной и муниципальной службы.

Для поступления на государственную и муниципальную службу гражданин должен отвечать определенным требованиям. Так, согласно ст. 12 Закона о государственной гражданской службе Российской Федерации «для замещения должности гражданской службы требуется соответствие квалификационным требованиям к уровню профессионального образования,

стажу гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, а также при наличии соответствующего решения представителя нанимателя - к специальности, направлению подготовки» [34]. Вместе с тем, при поступлении на государственную службу кандидат, помимо соответствия основным квалификационным требованиям, установленным федеральным законодательством, должен пройти конкурс на замещение вакантной должности государственной службы.

Данному вопросу посвящена ст. 22 Закона о государственной гражданской службе Российской Федерации. В частности предусматривается, что по общему правилу поступление гражданина на гражданскую службу в целях замещения должности таковой осуществляется по результатам конкурса. Суть последнего заключается в оценке профессионализма кандидата, а также их соответствия квалификационным требованиям, предусмотренным комментируемым Законом [34].

В качестве исключения проведению конкурса отмечаются случаи:

- «при назначении на замещаемые на определенный срок полномочий должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)»»;
- при назначении на должности гражданской службы категории «руководители», назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации;
- при заключении срочного служебного контракта»;
- при назначении гражданского служащего на иную должность гражданской службы в случаях, предусмотренных частью 2 статьи 28 (в случае невозможности исполнять должностные обязанности по причине наличия заболевания, подтвержденным медицинским заключением и предоставляется соответствующая его квалификации и не противопоказанная его здоровью иная должность государственной службы),

частью 1 статьи 31 (в случае сокращения должностей гражданской службы или упразднения соответствующего государственного органа) и частью 9 статьи 60.1 (по причине отказа от предложенной для замещения должности гражданской службы в порядке ротации или по иным причинам указанным Законом);

- при назначении на должность гражданской службы гражданского служащего (гражданина), включенного в кадровый резерв на гражданской службе [34].

Из приведенного перечня можно наблюдать обязанность представителя нанимателя предлагать иную должность государственной гражданской службы в случае сокращения должности замещаемой гражданином. Так, «Представитель нанимателя обязан предлагать гражданскому служащему в случае сокращения замещаемой им должности государственной гражданской службы все имеющиеся в государственном органе вакантные должности в рамках той категории и группы, в которую включалась замещаемая им должность, с учетом уровня его квалификации, профессионального образования, стажа гражданской службы или работы (службы) по специальности, направлению подготовки.

Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» на представителя нанимателя не возложена обязанность предлагать гражданскому служащему, должность которого сокращается, вакантные должности, относящиеся к иным категориям и группам должностей гражданской службы.

Б. обратился в суд с иском к федеральному органу исполнительной власти (Министерству обороны Российской Федерации) о признании незаконным приказа об освобождении от замещаемой должности государственной гражданской службы и увольнении с государственной гражданской службы, восстановлении в ранее замещаемой должности федеральной гражданской службы.

В обоснование своих требований истец указал на то, что являлся гражданским служащим указанного государственного органа, замещал должность заместителя директора департамента. Приказом представителя нанимателя Б. освобожден от замещаемой должности и уволен с федеральной государственной гражданской службы по пункту 8.2 части 1 статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (сокращение должностей гражданской службы в государственном органе).

Истец полагал, что произведенное увольнение незаконно, поскольку ему не были предложены вакантные должности государственной гражданской службы с учетом категории и группы замещаемой им должности государственной гражданской службы, уровня его квалификации, профессионального образования, стажа гражданской службы или работы по специальности.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционным определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, в удовлетворении исковых требований Б. отказано.

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении исковых требований, суд исходил из следующего. Должность заместителя директора департамента федерального органа исполнительной власти, замещаемая Б. к моменту увольнения с государственной гражданской службы, относилась к высшей группе должностей государственной гражданской службы Российской Федерации - категории «руководители». В связи с проведением организационных мероприятий в целях совершенствования организационно-штатной структуры департамента, в котором Б. проходил государственную гражданскую службу, замещаемая им должность «заместитель директора департамента» сокращена, введена новая должность «заместитель руководителя департамента», которая не относится к должностям

гражданской службы, а является воинской должностью, т.е. должностью, замещаемой военнослужащими.

В силу части 1 статьи 31 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа государственно-служебные отношения с гражданским служащим продолжаются в случае предоставления гражданскому служащему, замещающему сокращаемую должность гражданской службы в государственном органе или должность гражданской службы в упраздняемом государственном органе, с его письменного согласия иной должности гражданской службы в том же государственном органе или в государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, либо в другом государственном органе с учетом:

1) уровня его квалификации, профессионального образования и стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или работы (службы) по специальности, направлению подготовки;

2) уровня его профессионального образования и стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или работы (службы) по специальности, направлению подготовки при условии получения им дополнительного профессионального образования, соответствующего направлению деятельности по данной должности гражданской службы.

Согласно части 2 статьи 31 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» о предстоящем увольнении в связи с сокращением должностей государственной гражданской службы или упразднением государственного органа гражданский служащий, замещающий сокращаемую должность государственной гражданской службы в государственном органе или должность государственной гражданской службы в упраздняемом государственном органе, предупреждается представителем нанимателя персонально и под роспись не менее чем за два месяца до увольнения.

В соответствии с частью 5 статьи 31 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» представитель нанимателя государственного органа, в котором сокращаются должности гражданской службы, или государственного органа, которому переданы функции упраздненного государственного органа, обязан в течение двух месяцев со дня предупреждения гражданского служащего об увольнении предложить гражданскому служащему, замещающему сокращаемую должность гражданской службы в государственном органе или должность гражданской службы в упраздняемом государственном органе, все имеющиеся соответственно в том же государственном органе или в государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, вакантные должности гражданской службы с учетом категории и группы замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы, уровня его квалификации, профессионального образования, стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, а в случае отсутствия таких должностей в указанных государственных органах может предложить вакантные должности гражданской службы в иных государственных органах в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Частью 6 статьи 31 этого же федерального закона предусмотрено, что в случае отказа гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы, в том числе в другом государственном органе, при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа гражданский служащий освобождается от замещаемой должности гражданской службы и увольняется с гражданской службы. В этом случае служебный контракт прекращается при сокращении должностей государственной гражданской службы в соответствии с пунктом 82 части 1 статьи 37 данного федерального закона и при упразднении государственного органа в соответствии с пунктом 83 части 1 статьи 37 этого же закона.

Из системного толкования части 1 и части 5 статьи 31 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» следует, что представитель нанимателя обязан предлагать гражданскому служащему в случае сокращения замещаемой им должности гражданской службы все имеющиеся в государственном органе вакантные должности в рамках той категории и группы, в которую включалась замещаемая им должность, с учетом уровня его квалификации, профессионального образования, стажа гражданской службы или работы (службы) по специальности, направлению подготовки.

Таким образом, названными нормами на представителя нанимателя не возложена обязанность предлагать истцу вакантные должности, относящиеся к иным категориям и группам должностей гражданской службы.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации указала, что суд первой инстанции пришел к правильному и обоснованному выводу об отказе Б. в удовлетворении заявленных требований, поскольку у ответчика имелись основания для увольнения истца в связи с сокращением должностей государственной гражданской службы и им был соблюден установленный законом порядок увольнения по названному выше основанию.

Факт сокращения замещаемой истцом должности гражданской службы имел место. О сокращении должности гражданской службы и предстоящем увольнении истец был уведомлен под роспись в установленные законом сроки.

Судом установлено, что вакантных должностей гражданской службы с учетом категории и группы замещаемой истцом должности, относившейся к категории «руководители» высшей группы должностей государственной гражданской службы Российской Федерации, уровня его квалификации, профессионального образования, стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки в федеральном органе исполнительной власти в юридически значимый период с даты вручения Б.

под роспись уведомления о предстоящем увольнении по день увольнения со службы не имелось.

Довод апелляционной жалобы о том, что Б. как гражданскому служащему ответчик должен был предоставить вакантные должности, соответствующие его квалификации, профессиональному образованию, стажу гражданской службы и стажу работы по специальности, однако им этого не было сделано, Судебная коллегия признала основанным на ошибочном толковании положений части 5 статьи 31 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Исходя из указанной нормы у ответчика отсутствовала обязанность предлагать Б. вакантные должности, относящиеся к иной категории и группе должностей государственной гражданской службы, чем те, которые соответствовали бы замещаемой им должности (По материалам апелляционной практики Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации)» [14].

Кроме прочего конкурс может не проводиться в отношении должности государственной гражданской службы, которая предполагает допуск к сведениям, относящимся к государственной гражданской службе (ч. 3 ст. 22).

В зависимости от решения представителя нанимателя может также не проводиться конкурс на должности, которые относятся к группе малых должностей государственной гражданской службы (ч. 4 ст. 22).

Итак, кандидат на должность государственной службы для реализации своего права на замещение таковой должен пройти несколько стадий процесса поступления на государственную службу. Первая стадия будет выражаться в том, что гражданин должен соотнести имеющуюся у него квалификацию с требованиями, установленными к ней Законом о государственной гражданской службе; с ограничениями и запретами предусмотренными Законом о государственной гражданской службе.

После этого, он должен будет подать заявление о желании замещать вакантную должность государственной гражданской службы в выбранном

государственном органе. Далее представители нанимателя последнего будут проверять факт такого соответствия. Между тем, к названному обстоятельству законодатель прибавил проведение конкурса на замещение соответствующей должности. В ходе последнего будут проверяться профессиональные и личные знания и навыки лица, претендующего на конкретную должность государственной службы. Как ранее было отмечено, конкурс может не проводиться в случаях, установленных комментируемым Законом. Вместе с тем, как выше было отмечено, конкурс выступает второй стадией процесса поступления на государственную службу. По этой причине гражданину может быть отказано в допуске к конкурсу в том случае, если он не соответствует квалифицированным требованиям к вакантной должности гражданской службы, а также в связи с ограничениями, установленными Федеральным законом о государственной гражданской службе (ч. 5 ст. 22).

Между тем Законом предусматриваются случаи, когда проведение конкурса не обязательно. Представляется, что таковые также выступают гарантией прав граждан на равный доступ к государственной службе. К примеру, отмечалось, что в случае если лицо не может по состоянию здоровья исполнять обязанности по конкретной должности государственной службе, то ему может быть предложена другая должность не противопоказанной здоровью лица. Помимо прочего, гражданин не увольняется в случае отказа от перевода его в порядке ротации и вправе отказаться от замещения должности государственной службы, предусматривающей доступ к государственной тайне. Тем самым государство стремится защитить права тех граждан, которые не только поступают на должность государственной службы, но и уже замещают определенные должности.

В развитие положений Закона о государственной гражданской службе был принят Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2005 № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» [32].

Заслуживает отдельного внимания положение Указа, согласно которому «конкурс на замещение вакантной должности государственной службы обеспечивает конституционное право граждан Российской Федерации на равный доступ к государственной службе, а также право государственных гражданских служащих на должностной рост на конкурсной основе» [32].

С одной стороны по причине того, что проведение конкурса предусматривается Указом Президента РФ, можно было бы высказаться о необоснованном ограничении прав гражданина, в данном случае о его праве на равный доступ к государственной службе. Так, ограничения прав и свобод допускаются только на основании федерального закона. Вместе с тем, возможность проведения конкурса устанавливается в Указе в развитие Закона о государственной гражданской службе, о чем в последнем имеется прямое указание (ч. 12 ст. 22).

В свою очередь в Положении, помимо установленных Законом о государственной гражданской службе также предусматриваются случаи, при которых конкурс на замещение должности не проводится:

«а) при назначении на замещаемые на определенный срок полномочий должности государственной гражданской службы Российской Федерации (далее - должности гражданской службы) категорий «руководители» и «помощники (советники)»;

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

в) при заключении срочного служебного контракта;

г) при назначении гражданского служащего на иную должность гражданской службы в случаях, предусмотренных частью 2 статьи 28, частью 1 статьи 31 и частью 9 статьи 60.1 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

д) при назначении на должность гражданской службы гражданского служащего (гражданина), включенного в кадровый резерв на гражданской службе» [32].

Положением также предусмотрены случаи, когда проведение конкурса является не обязательным:

а) при назначении на отдельные должности гражданской службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, по перечню должностей, утверждаемому нормативным актом государственного органа;

б) при назначении на должности гражданской службы, относящиеся к группе младших должностей гражданской службы, по решению представителя нанимателя» [32].

Как ранее было отмечено, конкурс подразумевает проверку на соответствие квалификационным требованиям для замещения должности государственной гражданской службы. Кроме названного критерия Положение предусматривает другие требования о допуске к конкурсу, а именно гражданин должен достигнуть 18 лет и владеть государственным языком Российской Федерации. Данные обстоятельства не будут повторно проверяться в отношении действующего гражданского служащего, который сможет принять участие в конкурсе на общих основаниях вне зависимости от того, какую должность он замещает в период проведения конкурса.

В свою очередь конкурс также проводится в два этапа:

- первый выражается в том, что на официальных сайтах соответствующего государственного органа и государственной информационной системы в области государственной службы в сети «Интернет» размещается объявление о приеме документов для участия в конкурсе, а также следующая информация о конкурсе: наименование вакантной должности гражданской службы, квалификационные требования для замещения этой должности, условия прохождения гражданской службы,

место и время приема документов, подлежащих представлению, срок, до истечения которого принимаются указанные документы, предполагаемая дата проведения конкурса, место и порядок его проведения, другие информационные материалы. Объявление о приеме документов для участия в конкурсе и информация о конкурсе также могут публиковаться в периодическом печатном издании».

Соответственно Положением предусматривается общий перечень сведений и документов, которые предоставляются в государственный орган (ч. 7), порядок их предоставления (п. 8.1).

«Несвоевременное представление документов, представление их не в полном объеме или с нарушением правил оформления без уважительной причины являются основанием для отказа гражданину (гражданскому служащему) в их приеме» [32].

«Второй этап конкурса проводится не позднее чем через 30 календарных дней после дня завершения приема документов для участия в конкурсе, а в случае оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, срок проведения второго этапа конкурса определяется представителем нанимателя.

При установлении в ходе проверки обстоятельств, препятствующих в соответствии с федеральными законами и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации поступлению гражданина на гражданскую службу, он информируется представителем нанимателя о причинах отказа в участии в конкурсе в письменной форме. В случае если гражданин представил документы для участия в конкурсе в электронном виде, извещение о причинах отказа в участии в конкурсе направляется ему в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, с использованием государственной информационной системы в области государственной службы» [32].

Еще одной гарантией защиты прав граждан при поступлении на должность государственной гражданской службы следует отметить возможность обжалования решения, согласно которому он был не допущен к конкурсу на соответствующую должность, а также решения конкурсной комиссии, вынесенного по результатам конкурса.

По результатам проведения конкурса издается акт представителя нанимателя о назначении победителя конкурса на вакантную должность гражданской службы и заключается служебный контракт с победителем конкурса.

Так, «по результатам конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы представитель нанимателя должен издать акт о назначении победителя конкурса на вакантную должность государственной гражданской службы, на основе которого с ним заключается служебный контракт.

К. обратился в суд с иском к министерству сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности субъекта Российской Федерации о возложении обязанности заключить служебный контракт о прохождении государственной гражданской службы в качестве начальника отдела.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения определением суда апелляционной инстанции, иск К. удовлетворен.

Судом установлено, что в министерстве сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности субъекта Российской Федерации проведен конкурс на замещение вакантной должности государственной гражданской службы - должности начальника отдела указанного государственного органа, по результатам проведения которого решением конкурсной комиссии победителем был признан К. Однако по прошествии шести месяцев с момента проведения конкурса акт представителя нанимателя о назначении К. на вакантную должность гражданской службы не издан, служебный контракт с К. также не заключен.

Согласно части 1 статьи 23 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» служебный контракт представляет собой соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы. Служебным контрактом устанавливаются права и обязанности сторон.

Служебный контракт заключается на основе акта государственного органа о назначении на должность гражданской службы (часть 1 статьи 26 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

В соответствии с частью 1 статьи 22 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» поступление гражданина на гражданскую службу для замещения должности гражданской службы или замещение гражданским служащим другой должности гражданской службы осуществляется по результатам конкурса (если иное не установлено данной статьей). Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности гражданской службы.

Частью 12 этой же статьи предусмотрено, что положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, определяющее порядок и условия его проведения, утверждается указом Президента Российской Федерации.

Порядок и условия проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации в федеральном государственном органе, государственном органе субъекта Российской Федерации или их аппаратах определяются Положением о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, утвержденным Указом Президента

Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 16 названного положения для проведения конкурса правовым актом государственного органа образуется конкурсная комиссия, действующая на постоянной основе. Состав конкурсной комиссии, сроки и порядок ее работы, а также методика проведения конкурса определяются правовым актом государственного органа.

Решение конкурсной комиссии по результатам проведения конкурса является основанием для назначения гражданина, допущенного к участию в конкурсе, на вакантную должность гражданской службы либо отказа в таком назначении (пункт 21 Положения о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации).

Пунктом 23 названного положения предусмотрено, что по результатам конкурса издается акт представителя нанимателя о назначении победителя конкурса на вакантную должность гражданской службы и заключается служебный контракт с победителем конкурса.

Разрешая спор и удовлетворяя исковые требования К., суд руководствовался приведенными положениями законодательства и с учетом установленных по делу обстоятельств пришел к правильному выводу о том, что решение конкурсной комиссии по результатам конкурса на замещение вакантной должности начальника отдела, проведенного в органе государственной власти субъекта Российской Федерации, о признании К. победителем конкурса является основанием для издания представителем нанимателя акта о назначении К. на указанную должность государственной гражданской службы и заключения с ним служебного контракта (По материалам судебной практики Камчатского краевого суда)» [14].

Между тем, действующим законодательством, предусматриваются также ограничения для прохождения государственной службы. Так, в ст. 16

Федерального закона № 79-ФЗ гражданин не может быть принят на государственную гражданскую службу в случае:

«1) признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;

2) осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости;

3) отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений;

4) наличия заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинской организации. Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболеваний и форма заключения медицинской организации устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти;

5) близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

6) выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства;

7) наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

8) представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу;

9) непредставления установленных настоящим Федеральным законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера при поступлении на гражданскую службу;

10) утраты представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами;

11) признания его не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, в соответствии с заключением призывной комиссии (за исключением граждан, прошедших военную службу по контракту) - в течение 10 лет со дня истечения срока, установленного для обжалования указанного заключения в призывную комиссию соответствующего субъекта Российской Федерации, а если указанное заключение и (или) решение призывной комиссии соответствующего субъекта Российской Федерации по жалобе гражданина на указанное заключение были обжалованы в суд, - в течение 10 лет со дня вступления в законную силу решения суда, которым признано, что права гражданина при вынесении указанного заключения и (или) решения призывной комиссии соответствующего субъекта Российской Федерации по жалобе гражданина на указанное заключение не были нарушены;

12) непредставления сведений, предусмотренных статьей 20.2 настоящего Федерального закона» [34].

Стоит также отметить, что приведенный перечень не является исчерпывающим, поскольку Закон предусматривает возможность

установления федеральными законами иных ограничений связанных с поступлением и прохождением государственной гражданской службы.

Необходимо также учитывать, что действующим законодательством в качестве ограничения прохождения государственной службы предусмотрен предельный возраст замещения должности государственной службы. Последний согласно ст. 25.1 Закона о государственной гражданской службе составляет 65 лет, при замещении некоторых должностей согласно комментируемой статье таковой может составлять также 70 лет.

После достижения предельного возраста пребывания на гражданской службе, лицо также может продолжить исполнять обязанности по должности государственной службы. Вместе с тем, принятие такого лица на должность государственной службы после наступления предельного возраста является правом представителя нанимателя, а не обязанностью.

Приведем пример из судебной практики. «Д. обратилась в суд с иском к межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы о признании незаконным приказа о расторжении служебного контракта, восстановлении на государственной гражданской службе в ранее замещаемой должности, ссылаясь на то, что с ней расторгнут служебный контракт в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 39 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (достижение гражданским служащим предельного возраста пребывания на гражданской службе) и она имеет право на продление срока гражданской службы сверх предельного возраста пребывания на такой службе и на заключение в связи с этим срочного служебного контракта на срок от одного года до пяти лет.

Согласно части 1 статьи 25.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданскому служащему, достигшему установленного данной нормой предельного возраста пребывания на гражданской службе, который составляет 60 лет, срок гражданской службы с его согласия может быть продлен по решению представителя нанимателя, но не свыше чем до достижения им возраста 65

лет, а гражданскому служащему, замещающему должность гражданской службы категории «помощники (советники)», учрежденную для содействия лицу, замещающему государственную должность, - до окончания срока полномочий указанного лица. Федеральному гражданскому служащему, достигшему предельного возраста пребывания на гражданской службе, замещающему должность гражданской службы категории «руководители» высшей группы должностей гражданской службы, срок гражданской службы с его согласия может быть продлен по решению Президента Российской Федерации, но не свыше чем до достижения им возраста 70 лет.

Разрешая спор, суд установил, что на момент расторжения служебного контракта Д. достигла предельного возраста пребывания на государственной гражданской службе.

Отказывая в удовлетворении исковых требований Д. к межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы, суд правомерно исходил из того, что заключение срочного служебного контракта с гражданским служащим, достигшим предельного возраста пребывания на государственной гражданской службе, в силу части 1 статьи 25.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» является правом, а не обязанностью. Следовательно, ответчик правомерно прекратил служебный контракт с Д. в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 39 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

(По материалам судебной практики Санкт-Петербургского городского суда)» [14].

Последней стадией поступления на государственную службу будет являться учет особенностей специального закона, регламентирующего вопросы прохождения государственной службы, к примеру, Закон о полиции.

Рассмотрим отдельно правовую регламентацию поступления на государственную службу в органы внутренних дел.

Так, в качестве основного нормативно-правового акта, который регламентирует процесс поступления на службу в органы внутренних дел, является Федеральный закон от 30.11.2011 № 342 «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [36], а также Инструкция о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, утвержденная Приказом МВД России от 18.07.2014 № 595 [20].

При этом случаи, когда гражданин Российской Федерации не может поступить на службу в органы внутренних дел также установлены в Федеральном законе № 342-ФЗ.

На коллизию норм в данном вопросе указывают В.С. Бялт, Х.Х. Лойт в своём труде «Конституционное право граждан России на равный доступ к государственной службе: проблемы и пути решения» [40, с. 198-199].

Так, авторы отмечают, что речь идет о коллизии норм, предусматривающих ограничение при приеме на службу в органы внутренних дел в качестве «осуждения гражданина за поступление по приговору суда, вступившему в законную силу, а равно наличие судимости, в том числе снятой или погашенной», «выход из гражданства», а с другой стороны норм Уголовного кодекса Российской Федерации. При этом в соответствии с нормами последнего «погашение или снятие судимости аннулирует все правовые последствия, связанные с судимостью» [31]. Авторы отмечают, что на практике возникают случаи, когда кандидаты на соответствующую государственную службу имеют погашенную судимость апеллируют к указанной норме и полагают, что их право на труд не может быть ограничено по приведенному основанию.

Разрешить описанную выше коллизию как отмечают авторы можно следующим образом. Так, Закон о службе в органах внутренних дел и Уголовный кодекс Российской Федерации как источники права имеют статус федерального закона. Между тем, в данном случае будет наличествовать

общая и специальная норма, а следовательно применяться последняя. В таком случае по общему правилу для гражданина со снятой или погашенной судимостью все правовые последствия, связанные с ней должны быть аннулированы, вместе с тем, конкретно для поступления на службу в органы внутренних дел в отношении данного гражданина будет действовать уже специальная норма, не позволяющая ему поступить на службу. Данное обстоятельство, по мнению авторов «вполне справедливо, поскольку наличие такого ограничения способствует в определенной мере формированию кадрового состава органов внутренних дел из законопослушных граждан, не совершавших ранее преступлений. В противном случае было бы не вполне понятным, как гражданин, совершивший преступление, осужденный судом, спустя некоторое время может сам быть представителем закона в государстве, по действиям которого другие граждане будут судить о состоянии правоохранительной системе в стране» [40, с. 199].

Вторая проблема по мнению авторов возникает в связи с применением ограничения в виде выхода из гражданства Российской Федерации. Авторы отмечают, что таковое является обоснованным и логичным, в то же время, существуют сложности в ряде случаев. Речь и идет о бипатридах, то есть лицах имеющих двойное гражданство. Небезосновательно авторы подмечают, что в действующее законодательство предусматривает поступление иностранных граждан на военную службу по контракту и прохождение военной службы. Кроме того, анализ зарубежного опыта демонстрирует, что в некоторых странах также нормативно закрепляется возможность прохождения правоохранительной службы сотрудниками, которые обладают двойным гражданством. В связи с этим авторы считают, что данное положение «позволит осуществлять выбор кандидатов из большего числа претендентов, что в свою очередь будет косвенно способствовать повышению качественного состава кадров органов внутренних дел» [40, с. 199].

Таким образом, поступление на государственную гражданскую службу представляет собой процесс, который начинается с подачи заявления кандидата о желании замещать вакантную должность государственной службы; прохождением мероприятий по оценке личных, деловых, квалификационных и профессиональных навыков и знаний гражданина по результатам которой соответствующей конкурсной комиссией выносится решение о принятии или не принятии лица на должность государственной гражданской службы.

2.2 Права и обязанности субъектов государственной службы в России

Как ранее было отмечено, право на равный доступ граждан к государственной службе является неотъемлемым правом человека. Между тем, воспользоваться таковым может только лицо, обладающее особой связью гражданства, выраженной в наличии у него и государства взаимных прав и обязанностей. В свою очередь соответствующие права и обязанности, наряду с другими образуют правовой статус личности. Напротив, иностранные граждане, апатриды, беженцы, не имеют доступ к государственной службе и управлению делами государства.

В то же время рассматриваемое право не является исключением из правила, согласно которому на основании федерального закона может быть ограничены права 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. Так, право на равный доступ к государственной службе может быть ограничено в связи с судимостью лица, признания его недееспособным. Соответствующие ограничения предусматриваются и федеральными законами. Так, правовому статусу гражданского служащего посвящена самостоятельная глава 3 Федерального закона «О государственной

гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ. В свою очередь отдельные статьи раскрывают основные права, обязанности, ограничения, связанные с гражданской службой, запреты, связанные с гражданской службой (ст.ст. 14-17).

Вместе с тем, ограничения и запреты могут и не быть регламентированы на законодательном уровне и наличествовать фактически (негласно) в отдельных структурах. К примеру, решение об отказе в приеме лица может мотивироваться наличием судимости или факта привлечения к уголовной ответственности у его близких родственников.

Стоит отметить, что названный вопрос нашел свое отражение в Решении Верховного Суда Российской Федерации. Так, предметом рассмотрения последнего явилась Инструкция о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации. В частности в вышеупомянутой Инструкции предусматривалось следующее положение: «в случае получения в результате проверки достоверности сообщенных кандидатом сведений данных о наличии у родственников кандидата судимости решение в каждом конкретном случае принимается индивидуально руководителем (начальником), уполномоченным принимать решение по документам, с учетом тяжести совершенного преступления, степени родства, взаимоотношений и частоты общения, материальной или иной зависимости кандидата, характера предстоящей службы в органах внутренних дел» [27].

Так, «С., которой было отказано в приеме на службу в органы внутренних дел, обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим пункта 41 Инструкции, ссылаясь на его противоречие статье 32 Конституции Российской Федерации и статье 17 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

Федерации". В обоснование своего требования указала, что наличие у родственников судимости не предусмотрено законом в качестве основания для отказа в приеме на службу в органы внутренних дел. По мнению административного 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» [27].

Представляется, что приведенный пример подтверждает два факта:

- во-первых, положения конституции обладают верховенством, в частности право граждан на равный доступ к государственной службе;
- во-вторых, ограничения прав могут быть произведены по основаниям указанным выше. Напротив, судимость у родственника кандидата в государственные служащие не может являться основанием для ограничения рассматриваемого права.

Так, в качестве органа, осуществляющего надзор за соблюдением норм конституции, выступает прокуратура. Рассмотрим следующий пример: Прокуратура Джейрахского района по рассматриваемому вопросу разъяснила, что судимость родственников, в том числе его близких не может являться основанием для отказа или увольнения с государственной службы. Причиной отказа может быть только судимость самого кандидата. Между тем, в том же разъяснении предусматривается: «При поступлении на службу в правоохранительные органы в случае получения в результате проверки достоверности представленных кандидатом сведений о наличии у родственников кандидата судимости решение в каждом конкретном случае принимается индивидуально руководителем (начальником), уполномоченным принимать решение по документам, с учетом тяжести совершенного преступления, степени родства, взаимоотношений и частоты общения, материальной или иной зависимости кандидата, характера предстоящей службы в органах внутренних дел» [24].

Приведенные выше разъяснения представляются противоречивыми, поскольку с одной стороны отмечается, что только судимость лица может являться основанием для отказа в поступлении на государственную службу гражданину. Если исходить из принципа разрешено то, что не запрещено законом, то в данном случае рассмотрение вопроса на поступление государственную службу лица отдается на волю случая. При этом речь о праве, предусмотренном законом. Данное положение дел от части можно понять по той причине, что в случае, если лицо совершило преступление, то оно может преследовать личные преступные интересы. Так, лица, которые совершали преступления, в том числе в группе лиц, организованной группе и прочее имеют преступные связи. Отбывая наказание, лицо также контактировало с другими преступными элементами.

Вместе с тем, оценивая такое положение дел можно задаться вопросом, если право гражданина может быть ограничено только законом, почему представителя правоохранительных органов, одного из вида государственной службы считают возможным в ряде случаев ограничить право лица по собственному усмотрению. Кроме того, представляется, что отказ лицу в поступлении на службу будет происходить в устной форме, тогда как можно будет проверить действия лица на правомерность отказа. Видится, что при таких обстоятельствах возможно дискриминация потенциальных государственных служащих, случаи кумовства и взяточничества.

Видится также, случаи отказа в приеме на работу лицу, близкие родственники которого имеют судимость или привлекались к уголовной ответственности, должны быть строго регламентированы в федеральном законе. Ибо только в таком случае допустимо ограничение столь важного права. К примеру, возможно установление в том же Федеральном законе «О полиции» критериев, например, отказ в поступлении на службу допустим при наличии судимости или факта привлечения у уголовной ответственности за преступления террористической направленности.

Стоит также принять во внимание ранее рассмотренный пример обжалования подобного решения лицом при поступлении на службу в органы внутренних дел. Между тем, в разъяснениях прокуратуры Джейрахского района отмечается, что в каждой конкретной ситуации работодатель при выяснении подобных фактов рассматривает вопрос индивидуально. Собственно противоречивость связана с тем, что служба в правоохранительных органах выступает, хотя и особым видом государственной службы, в то же время, является разновидностью таковой.

Таким образом, приведенные выше разъяснения прокуратуры стоят в противовес положениям конституции, за соблюдением которых такие органы и должны следить.

Как ранее было отмечено, имеется соответствующее решение Верховного Суда Российской Федерации. Действительно в нашей стране судебный прецедент не признается в качестве источника права. Между тем, очевидно, что решение судебного органа высшей инстанции не может игнорироваться. В то же время очевиден и тот факт, что служба в правоохранительных органах лица, чьи, например, родители имеют судимость или привлекались к уголовной ответственности, будет достаточно сложной в смысле существования в коллективе.

Вместе с тем, в литературе можно наблюдать социологические опросы по данному вопросу и высказывание о необходимости включения четкого законодательного запрета на поступление граждан имеющих близких родственников с судимостью. Кроме прочего, отмечается необходимость формирования отдельного федерального закона посвященного правоохранительной службе [42, с. 97].

Следует заключить, что действующее законодательство не содержит термина реализации права граждан на равный доступ к государственной службе. Данное обстоятельство могло бы быть устранено посредством введения соответствующей дефиниции. В этой связи предложим таковую.

Так, реализация права граждан на равный доступ к государственной службе представляет собой урегулированный нормами федерального, регионального и местного уровня процесс, который начинается с обращения гражданина Российской Федерации в кадры соответствующей структуры, связан с прохождением государственной службы и заканчивается освобождением от должности государственной службы по той или иной причине.

В свою очередь процесс реализации права гражданина следует рассматривать как систему, включающую несколько стадий. Первая заключается в том, что гражданин изъявивший желание поступить на должность государственной службы производит самостоятельную идентификацию необходимо уровня образования, отсутствие противопоказаний к замещению должности государственной службы, а также по другим критериям.

При поступлении на должность государственной службы гражданин должен будет ознакомиться с основными федеральными законами, которые определяют правовой статус государственной службы.

Далее субъективный процесс идентификации подтверждается представителем нанимателя, который соответствие определенных обстоятельств, которые говорят либо о возможности поступления лица на службу или невозможности.

Кроме того, государственную службу условно можно разделить на федеральную и региональную. Стоит не забывать также о муниципальной службе, которая функционирует на должностях местного самоуправления. В связи с этим следует также рассматривать нормативно-правовые акты соответствующего уровня.

Глава 3 Актуальные проблемы реализации права граждан на равный доступ к государственной службе

3.1 Проблемы декларативности и реализации права граждан на равный доступ к государственной службе

То или иное право закрепленное в тексте нормативно-правового акта только тогда действует на практике, когда обеспечено системой гарантий. В числе таковых выступают юридические, экономические, социальные, организационные и другие виды гарантий. Безусловно, особое место в данном вопросе отводится Конституции РФ, которая закрепила в основополагающих и фундаментальных для всего законодательства положениях принцип равного доступа граждан к государственной службе. Наряду с закреплением и развитием данного принципа в федеральных, региональных, а также принятых на местном уровне законах можно говорить о наличии организационной, юридической, социальной основы государственной службы в Российской Федерации.

Очевидно также, что глава государства, а также высшие органы государственной власти России должны обеспечивать доступ к государственной службе, создавая необходимые для этого предпосылки, предоставляя гражданам рабочие места, совершенствовать соответствующее законодательство, обеспечивать работников достойной заработной платой, социальными гарантиями и прочее.

Особую роль в реализации прав граждан, в частности равного доступа к государственной службе играет Уполномоченный по правам человека Российской Федерации, который рассматривает обращения на нарушения прав человека. Между тем, отмечается, что среди тысяч рассматриваемых нарушений прав граждан, политические права имеют меньшее значение, нежели гражданские, социально-экономические и культурные права. Так, анализ доклада Уполномоченного по правам человека в Российской

Федерации за 2020 год позволяет сделать вывод, что особое внимание уделялось произошедшей пандемии, чрезвычайным бедствиям. Акцент в большинстве своем ставился на обращениях, связанных не с защитой нарушенного права на равный доступ к государственной службе, а в связи с нарушением прав непосредственно представителями такой службы.

Вместе с тем в Докладе, нашло свое отражение возникновение сложностей в реализации гарантий государственных служащих. Приведем следующий пример. Так, Уполномоченным по правам человека отмечаются проблемы в части компенсации поднайма жилых помещений бывшим сотрудникам правоохранительных органов. Речь идет о семьях сотрудников правоохранительных органов, которые были выселены из жилых помещений по решению суда без предоставления им другого жилья. При этом не принимался во внимание тот факт, что такая семья находилась в очереди на получение единовременной социальной выплаты на приобретение или строительство собственного жилья. Уполномоченный обращает внимание на то, что до сих пор действующее жилищное законодательство не предусматривает запрета на выселение из служебного жилого помещения сотрудников правоохранительных органов, которые были уволены со службы непосредственно до решения вопроса в судебном порядке. В связи с выявленной негативной тенденцией в данной части Уполномоченный обратилась 26.06.2020 к Президенту Российской Федерации с предложением «установить бывшим сотрудникам правоохранительных органов денежную компенсацию за наем жилых помещений по аналогии с Минобороны России, где такая выплата осуществляется уволенным военнослужащим» [5].

Отмечается также, что данное предложение рассмотрено главой государства и поддержано. В свою очередь Правительство дало поручение проработать вопрос по установлению денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений уволенным сотрудникам правоохранительных органов. Кроме прочего, отмечается также, что данная проблема от части должна быть разрешена путем принятия разработанного в настоящее время

проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающим запрет на выселение тех сотрудников органов внутренних дел, уволенных со службы, имеющих стаж составляющий не менее 25 лет в календарном исчислении. «Законопроект уже прошел межведомственное согласование и направлен в Минюст России на правовую и антикоррупционную экспертизы, в связи с чем, Уполномоченный надеется на скорейшее его внесение в Государственную Думу» [5].

«Начиная с 2016 года в ежегодных докладах Уполномоченного отражается системная проблема жилищного обеспечения сотрудников правоохранительных органов, которая не находит своего разрешения из-за отсутствия необходимого объема бюджетных средств на указанные цели. В результате сотрудники ждут решения своего жилищного вопроса многие годы.

По данным МВД России, на полное обеспечение всех нуждающихся сотрудников и пенсионеров МВД России жильем по состоянию на декабрь 2020 г. необходимо порядка 500 млрд руб., тогда как ежегодно на эти цели выделяется не более 4,7 млрд руб.

В этой связи заслуживает поддержки инициатива Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко распространить программу военной ипотеки на сотрудников МВД России и Росгвардии. Положительное решение данного вопроса позволит улучшить жилищные условия сотрудников правоохранительных органов и будет способствовать устранению одной из самых распространенных причин текучести кадров в этих органах» [5].

Необходимо отметить, что в предыдущих обращениях Уполномоченным также поднимался жилищный вопрос государственных служащих.

Стоит также обратить внимание на другую проблему, которая поднимается в докладе Уполномоченного. Речь идет о проблеме обеспечения прав граждан ранее судимых, в частности при приеме на работу. Отмечается, что не всегда запрет на прием такого работника является справедливым и целесообразным. Речь идет о случаях, когда лицо привлекалось к ответственности за преступление по неосторожности. По мнению Уполномоченного соответствующие уточнения следует внести в трудовое законодательство и законодательство о государственной службе, в частности сократить перечень запретов при приеме на работу [5].

В прежних докладах Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, к примеру, за 2017 год отмечалось, что за защитой нарушенного права на равный доступ к государственной службе от граждан не было ни одного обращения. При этом, на практике зачастую имеют место соответствующие нарушения. В этой связи в литературе отмечается, что не смотря на просветительную работу государства, защиты отдельных прав, институт обеспечения права граждан на равный доступ к государственной службе остается не эффективным [2, с. 46].

Ранее был рассмотрен такой вид отбора кандидатов на должность государственной службы как конкурс.

Кроме прочего, существует некий психологический отбор кандидатов на государственную службу. Таковой имеет место быть в частности в Федеральной службе безопасности РФ. В рамках названной правоохранительной структуры действует Инструкция по организации и проведению профессионального психологического отбора в органах федеральной службы безопасности. Согласно последней психологический отбор выступает составной частью системы психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности в органах безопасности, одним из видов профессионального отбора кадров [21].

При этом в качестве целей проведения психологического отбора в частности рассматривается определение пригодности кандидатов к конкретному виду профессиональной служебной деятельности.

Психологический отбор включает в себя:

- подготовительную часть (регистрацию кандидатов, вводный инструктаж, оформление учетной документации);
- психодиагностическое тестирование;
- индивидуальную психодиагностическую беседу;
- описание и анализ результатов психологического обследования;
- психофизиологическое исследование — опрос с использованием полиграфа;
- итоговую стадию, выраженную в описании и анализе результатов обследования, оформление документации).

Вместе с тем, представляется, что такие проверки снова могут явиться причиной необоснованного ограничения права граждан на равный доступ к государственной службе. Видится, что если у человека имеется психологическое заболевание данное обстоятельство, безусловно, является причиной отказа в замещении той или иной должности. В то же время, определенные качества, такие как психологическая устойчивость, могут быть развиты за годы профессиональной службы.

Сложно не согласиться с Я.В. Комиссаровой, которая вместе с соавторами с негативной точки зрения рассматривает бесконтрольное расширение практики использования полиграфа в нашей стране, а также недопустимость узаконения проверок на полиграфе взамен комплекса мероприятий по профессиональному психологическому отбору кадров [10, с. 124].

Предусматривается проведение психофизиологического исследования с использованием полиграфа для прохождения психологического тестирования лицами, поступающими на службу в следственное управление, на практику,

на целевое обучение в высшие учебные заведения Следственного комитета РФ [15].

Помимо прочего, в п. 15 Временной инструкции о порядке проведения опросов с использованием компьютерного полиграфа в таможенных органах Российской Федерации, опрос в рамках указанного исследования проводится в целях оценки достоверности сведений, сообщаемых опрашиваемым лицом, и выявления факторов риска.

Из п. 13 указанной инструкции следует, что в качестве фактора риска рассматриваются признаки, которые препятствуют поступлению лица на государственную службу или продолжению выполнения должностным лицом служебных обязанностей в таможенных органах.

К таковым также относят:

- наличие отрицательных мотивов поступления на службу (работу);
- наличие алкогольной, наркотической или игровой зависимости;
- наличие иных противопоказаний к службе (работе) медицинского характера;
- искажение анкетных данных и сокрытие сведений, препятствующих прохождению службы;
- сокрытие криминального прошлого, связей с преступными сообществами или сообществами, имеющими преступные намерения;
- участие в экстремистских организациях, религиозных и общественных объединениях деструктивного типа;
- наличие фактов злоупотребления служебным положением [22].

Не является исключением и порядок поступления на службу в органы внутренних дел, где также проводится психологический отбор, в частности с проведением психофизиологического исследования с использованием полиграфа.

Так, на Официальном сайте Управления МВД России по Липецкой области можно наблюдать определение профессионального психологического отбора гражданина на службу, под которым понимается

осуществление с целью определения способности кандидата по своим личным и деловым качествам выполнять служебные обязанности сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, а также для выявления факторов риска девиантного (общественно опасного) поведения.

«Определение профессиональной пригодности осуществляется путем проведения психологических и психофизиологических исследований (обследований), тестирований, медицинских, в том числе с применением специализированных технических устройств, не наносящих ущерба жизни и здоровью людей и не причиняющих вреда окружающей среде, а также медицинских изделий» [25].

В свою очередь подлежат изучению личные и деловые качества, а именно: уровень интеллектуального развития, способность к логическим рассуждениям и умозаключениям, эмоциональная устойчивость, уровень волевой регуляции поведения и прочее.

К факторам риска, которые подлежат выявлению относят: злоупотребление алкоголем или токсическими веществами, участие в незаконном обороте наркотических средств или психотропных веществ и прочее [25].

Стоит отметить, что на практике существуют и другие «негласные критерии» отбора кандидатов на должность государственной службы. Так, ранее отмечалось, что право на равный доступ к государственной службе отчасти заключается в том, что гражданин имеет доступ к таковой без какой-либо дискриминации. Между тем, опрос представителей различных правоохранительных структур, проведенный в рамках настоящего исследования показал, что на практике существуют следующие тенденции. К примеру, в федеральную службу безопасности по общему правилу не принимают, например, представителей МВД России. Похожая тенденция имело место и рядах Следственного комитета РФ, кадровые отделы в котором также неохотно принимали на службу сотрудников полиции.

В то же время представляется, что данное обстоятельство может играть роль дискриминации потенциального сотрудника, который может обладать более профессиональными качествами, нежели иной потенциальный работник. Вместе с тем, такой сотрудник, например, полиции по негласным правилам принят не будет.

Помимо прочего, в ходе опроса сотрудники приведенных выше структур отмечали, что для поступления на службу необходимо пройти ряд проверок, таких как: тестирование на общие знания, психологическое тестирование, медкомиссии, психофизиологическую экспертизу с применением полиграфа, сдается декларация на имущество и доходы и прочее. Отмечается также, что на практике потенциальный сотрудник может проходить проверку в отношении него пол года, год, а то два и более.

Так, в настоящее время почти во всех правоохранительных структурах имеется «голодание» кадров. Видится, что данное обстоятельство связано, во-первых с конкурсным отбором. По этой причине на практике создается возможность для необоснованной дискриминации, поскольку гражданин, который «не понравился» кадровому работнику может быть отклонен по выдуманым причинам. Кроме того, представляется, что конкурсный отбор и настоящее положение дел в приеме работников на государственную службу подвержен коррупционным проблемам. Стоит предположить, что отбор кандидатов необходимо проводить в электронном виде на основе бальной системы.

Во-вторых, длительные проверки также могут являться проблемой и причиной существующего положения дел, отбить желание идти квалифицированных сотрудников в государственные структуры и прочее. Стоит отметить, что данное обстоятельство снова порождает возможность представителя нанимателя, не желая принимать на работу определенного гражданина затягивать сроки, проверки и прочее. Данная проблема может быть разрешена путем установления четких сроков мероприятий по проверки в отношении гражданина, поступающего на государственную службу.

На проблему наличия особых требований в отборе кандидатов на должности государственной службы указывают А.П. Детков, Ф.К. Свободный, И.А. Шлецер. Сложно не согласиться с авторами, что цель такого отбора должна заключаться не только в отборе по профессиональным, интеллектуальным критериям, но должны браться во внимание моральные качества, добросовестность, честность [41, с.114].

Изложенное и говорит о декларативности рассматриваемого права, для ограничения которого на практике существует масса механизмов. Существующий бюрократизм крайне негативно сказывается на формировании штата квалифицированных, профессиональных государственных служащих; является причиной «голодания» кадров.

Помимо прочего, в Российской Федерации также продолжает действовать реформирование государственной службы, в том числе путем принятия поправок в Конституцию 2020 год, что является историческим и знаменательным событием. Вместе с тем, рассмотрим отдельное нововведение, а именно запрет иметь чиновникам счета, хранить наличные денежные средства в иностранных банках, которые располагаются за пределами Российской Федерации. Представляется, что данный запрет является позитивным с позиции того, что государственные служащие нашего государства, прежде всего должны представлять интересы своего народа. Между тем, представляется, что данный запрет необходимо проработать. Речь о том, что фактически должностное лицо может и не иметь таковых счетов за рубежом. Собственно в большинстве случаев на практике так и не делается. Зачастую имущество добытое коррупционными методами оформляется на близких родственников. Именно данные схемы и должны учитывать законодательные нововведения. В данном вопросе необходимо учитывать, что зачастую основная проблема действующего законодательства и заключается в практической реализации нормативных предписаний, а не в их совершенстве. Между тем, законодатель пока расширяет круг правовых норм, принимая новые и новые.

В этой связи рассмотрим далее более детально поправки к Конституции РФ 2020 года, а также варианты возможного законодательного развития в связи с их принятием.

3.2 Общая характеристика изменений законодательства о государственной службе в связи со вступлением в силу Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации

Так, с 04.07.2020 вступили в силу положения Конституции Российской Федерации, предусмотренные ст. 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [8].

Небезосновательно в литературе отмечается, что данное обстоятельство потребует внесения изменений в действующие федеральные законы, регламентирующие прохождение государственной службы. В частности изложенное касается Закона о государственной гражданской службе.

«Пунктом «е» части 6 статьи 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации пункт «т» статьи 71 Конституции Российской Федерации изложен в новой редакции. В соответствии с этой редакцией пункта «т» части первой статьи 71 Конституции Российской Федерации к ведению Российской Федерации отнесена не только федеральная государственная служба, но и установление ограничений для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, в том числе ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории

иностранного государства, а также ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации» [26, с. 7].

Кроме того, отмечается также, что процесс приведения федерального законодательства в соответствие принятым положениям Конституции РФ уже осуществляется. Так, в настоящее время на предварительном рассмотрении в Государственной Думе Российской Федерации находится законопроект № 911181-7 «О внесении изменений в статьи 2 и 4 федерального закона «О чрезвычайном и полномочном поселе Российской Федерации в иностранном государстве и постоянном представителе (представителе, постоянном наблюдателе) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве)» [7].

Согласно последнему ограничению описанные выше вводятся в отношении следующих субъектов:

- Чрезвычайные и Полномочные Послы Российской Федерации в иностранном государстве;
- Постоянные представители Российской Федерации при международной организации;

Кроме прочего, «некоторыми федеральными законами об иных видах государственной службы предусмотрена обязанность государственного служащего сообщить непосредственному руководителю (начальнику) о подаче заявления о выходе из гражданства Российской Федерации в день подачи заявления, а также сообщить непосредственному руководителю (начальнику) о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства (подданства) иностранного государства в день выхода из гражданства Российской Федерации или в день приобретения гражданства (подданства) иностранного государства. Такая норма содержится, например, в пункте 10 части 1 статьи 12 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного

исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Кроме того, в пункте 10 части 1 статьи 12 Федерального закона от 23 мая 2016 года № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрена обязанность сообщить непосредственному руководителю (начальнику) о подаче заявления о приобретении гражданства (подданства) иностранного государства в день подачи заявления. Данные нормы, как представляется, могут быть учтены при внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [26, с. 8].

Поправки в Конституцию 2020 год предусматривают также запрет иметь чиновникам счета, хранить наличные денежные средства в иностранных банках, которые располагаются за пределами Российской Федерации. Представляется, что данный запрет является позитивным с позиции того, что государственные служащие нашего государства, прежде всего должны представлять интересы своего народа. Между тем, представляется, что данный запрет необходимо проработать. Речь о том, что фактически должностное лицо может и не иметь таковых счетов за рубежом. Собственно в большинстве случаев на практике так и не делается. Зачастую имущество добытое коррупционными методами оформляется на близких родственников. Именно данные схемы и должны учитывать законодательные нововведения. В данном вопросе необходимо учитывать, что зачастую основная проблема действующего законодательства и заключается в практической реализации нормативных предписаний, а не в их совершенстве. Между тем, законодатель пока расширяет круг правовых норм, принимая новые и новые.

Подытоживая настоящее исследование, стоит отметить, что анализ Доклада омбудсмена позволяет говорить о том, что зачастую поднимаются

вопросы нарушений, допущенных непосредственно государственными служащими. Тогда как многочисленные нарушения, связанные с дискриминацией при поступлении, прохождении увольнении с государственной службы в полном объеме не освещается.

В настоящее время возникла действительная необходимость в переосмыслении существующего порядка, упразднения так называемых «негласных критериев», дабы привести процесс поступления на государственную службу в гласность, открытость. В рамках настоящего исследования выдвигалась идея о проведении конкурсного отбора в электронном виде, формулировании единых критериев поступления на государственную службу на федеральном уровне.

Кроме прочего, представляется, что необходимо разрешить неопределенность в части приема на должность государственной службы лица, чьи близкие родственники привлекались к уголовной ответственности или имеют судимость. Видится, что данная проблема может быть разрешена только путем законодательного запрета при данных обстоятельствах поступать на государственную службу, либо определения четких критериев, в каких случаях поступление таких граждан на службу допустимо, а в каких - нет.

Вместе с тем, при решении данного вопроса необходимо будет понимать, что право граждан, в частности на равный доступ к государственной службе может быть ограничено только на основании федерального закона, о чем свидетельствуют положения Конституции РФ. При этом не допустима сложившаяся сегодня ситуация, при которой вопрос о приёме сотрудника (имеющего близких родственников с судимостью или ранее привлеченных к уголовной ответственности) ставится на усмотрение представителя нанимателя. Тогда как четкого законодательного основания на уровне федерального закона не определено.

Сложившийся порядок посягает на верховенство конституционных норм, является причиной коррупционных связей, площадкой для произвола;

усугубление имеющегося сегодня бюрократизма и как следствие «голодание кадров».

Помимо прочего, при решении вопроса о поступлении на государственную службу необходимо рассматривать не только наличие квалификации, профессиональных и деловых качеств, но и добросовестности, моральные качества будущего сотрудника. Тогда как первые могут быть, и сформированы при прохождении государственной службы и получении опыта при практической деятельности.

Можно заключить, что закрепленное в Конституции Российской Федерации право граждан на равный доступ к государственной службе, несмотря на данный факт, существенным образом ограничивается на практике.

Некоторые проблемы реализации права граждан на равный доступ к государственной службе рассматриваются Уполномоченным по правам человека. К таковым следует отнести ситуации, при которых семьи уволенных сотрудников правоохранительных органов остаются без жилья. Данное обстоятельство пытаются искоренить путем принятия нормативно-правовых актов. Кроме того, представители Совета Федерации Российской Федерации предлагают ввести военную ипотеку для сотрудников МВД Росгвардии, что следует рассматривать положительно.

Вместе с тем, в настоящее время остается множество проблем в части реализации комментируемого права и фактически такой институт остается малоэффективным. Поступление на соответствующую государственную службу, как правило, носит длительный характер, сопровождающийся многочисленными проверками, которые с каждым годом все более усложняются. Данное обстоятельство приводит к «голоданию» кадров, фактам коррупционной направленности, кумовству и прочее.

Заключение

Можно заключить, что право граждан на равный доступ к государственной службе выступает элементом в правовом статусе гражданина РФ, а именно гарантией поступления на должность государственной службы в соответствии с собственными профессиональными и деловыми качествами без какой-либо дискриминации.

В науке до сих пор ведутся дискуссии относительно того, к какой группе прав отнести право граждан на равный доступ к государственной службе. Представляется, что комментируемое право с одной стороны обеспечивает принцип равенства, который по сути относится именно к человеку и является его неотъемлемым правом с рождения, а с другой стороны право граждан на равный доступ к государственной службе обеспечивает возможность участвовать в управлении делами государства. Между тем, данное право невозможно реализовать без связи гражданства, то есть взаимных прав и обязанностей между гражданином и государством, следовательно, данное право носит комплексный характер и его сложно определить в конкретные рамки.

При этом сущность названного права заключается в недопущении последней при поступлении гражданина на должность государственной службы, при прохождении службы, а также увольнении с неё. Одновременно с этим, данное право является относительно новым демократическим атрибутом, не только наличие, но и реальное обеспечение которого будет свидетельствовать о нашем государстве как правовом и демократическом. Право граждан на равный доступ к государственной службе является также гарантией и раскрывает одновременно несколько конституционных прав: равенства; участие в управлении делами государства.

Реализация рассматриваемого права представляет собой урегулированный нормами федерального, регионального и местного уровня процесс, который начинается с обращения гражданина Российской

Федерации в кадры соответствующей структуры, связан с прохождением государственной службы и заканчивается освобождением от должности государственной службы по той или иной причине.

В свою очередь процесс реализации права гражданина следует рассматривать как систему, включающую несколько стадий. Первая заключается в том, что гражданин изъявивший желание поступить на должность государственной службы производит самостоятельную идентификацию необходимо уровня образования, отсутствие противопоказаний к замещению должности государственной службы, а также по другим критериям.

При поступлении на должность государственной службы гражданин должен будет ознакомиться с основными федеральными законами, которые определяют правовой статус государственной службы.

Далее субъективный процесс идентификации подтверждается представителем нанимателя, который соответствие определенных обстоятельств, которые говорят либо о возможности поступления лица на службу или невозможности.

Кроме того, государственную службу условно можно разделить на федеральную и региональную. Стоит не забывать также о муниципальной службе, которая функционирует на должностях местного самоуправления. В связи с этим следует также рассматривать нормативно-правовые акты соответствующего уровня.

В настоящий момент вопрос о поступлении гражданина на должность государственной службы ставится в зависимость от усмотрения представителя нанимателя. Вместе с тем, оценивая такое положение дел можно задаться вопросом, если право гражданина может быть ограничено только законом, почему представителя правоохранительных органов, одного из вида государственной службы считают возможным в ряде случаев ограничить право лица по собственному усмотрению. Кроме того, представляется, что отказ лицу в поступлении на службу будет происходить

в устной форме, тогда как в противном случае можно было бы проверить действия лица на правомерность отказа. Видится, что при таких обстоятельствах возможны случаи дискриминация потенциальных государственных служащих, а также кумовства и взяточничества.

Видится также, случаи отказа в приеме на работу лицу, близкие родственники которого имеют судимость или привлекались к уголовной ответственности, должны быть строго регламентированы в федеральном законе. Ибо только в таком случае допустимо ограничение столь важного права. К примеру, возможно установление в том же Федеральном законе «О полиции» критериев, например, отказ в поступлении на службу допустим при наличии судимости или факта привлечения у уголовной ответственности за преступления террористической направленности.

Стоит также принять во внимание ранее рассмотренный пример обжалования подобного решения лицом при поступлении на службу в органы внутренних дел. Между тем, в разъяснениях прокуратуры Джейрахского района отмечается, что в каждой конкретной ситуации работодатель при выяснении подобных фактов рассматривает вопрос индивидуально. Собственно противоречивость связана с тем, что служба в правоохранительных органах выступает, хотя и особым видом государственной службы, в то же время, является разновидностью таковой.

Таким образом, приведенные выше разъяснения прокуратуры стоят в противовес положениям конституции, за соблюдением которых такие органы и должны следить.

Как ранее было отмечено, имеется соответствующее решение Верховного Суда Российской Федерации. Действительно в нашей стране судебный прецедент не признается в качестве источника права. Между тем, очевидно, что решение судебного органа высшей инстанции не может игнорироваться. В то же время очевиден и тот факт, что служба в правоохранительных органах лица, чьи, например, родители имеют

судимость или привлекались к уголовной ответственности, будет достаточно сложной в смысле существования в коллективе.

Стоит отметить также, что анализ Доклада омбудсмента позволяет говорить о том, что зачастую поднимаются вопросы нарушений, допущенных непосредственно государственными служащими. Тогда как многочисленные нарушения, связанные с дискриминацией при поступлении, прохождении увольнении с государственной службы в полном объеме не освещаются.

В настоящее время возникла действительная необходимость в переосмыслении существующего порядка, упразднения так называемых «негласных критериев», дабы привести процесс поступления на государственную службу в гласность, открытость. В рамках настоящего исследования выдвигалась идея о проведении конкурсного отбора в электронном виде, формулировании единых критериев поступления на государственную службу на федеральном уровне.

Кроме прочего, представляется, что необходимо разрешить неопределенность в части приема на должность государственной службы лица, чьи близкие родственники привлекались к уголовной ответственности или имеют судимость. Видится, что данная проблема может быть разрешена только путем законодательного запрета при данных обстоятельствах поступать на государственную службу, либо определения четких критериев, в каких случаях поступление таких граждан на службу допустимо, а в каких - нет.

Вместе с тем, при решении данного вопроса необходимо будет понимать, что право граждан, в частности на равный доступ к государственной службе может быть ограничено только на основании федерального закона, о чем свидетельствуют положения Конституции РФ. При этом не допустима сложившаяся сегодня ситуация, при которой вопрос о приёме сотрудника (имеющего близких родственников с судимостью или ранее привлеченных к уголовной ответственности) ставится на усмотрение

представителя нанимателя. Тогда как четкого законодательного основания на уровне федерального закона не определено.

Сложившийся порядок посягает на верховенство конституционных норм, является причиной коррупционных связей, площадкой для произвола; усугубление имеющегося сегодня бюрократизма и как следствие «голодание кадров».

Так, при поступлении на государственную службу гражданин будет проходить конкурсный отбор, который в свою очередь включает психологический отбор.

Психологический отбор включает в себя:

- подготовительную часть (регистрацию кандидатов, вводный инструктаж, оформление учетной документации);
- психодиагностическое тестирование;
- индивидуальную психодиагностическую беседу;
- описание и анализ результатов психологического обследования;
- психофизиологическое исследование — опрос с использованием полиграфа;
- итоговую стадию, выраженную в описании и анализе результатов обследования, оформление документации).

Вместе с тем, представляется, что такие проверки снова могут явиться причиной необоснованного ограничения права граждан на равный доступ к государственной службе. Видится, что если у человека имеется психологическое заболевание данное обстоятельство, безусловно, является причиной отказа в замещении той или иной должности. В то же время, определенные качества, такие как психологическая устойчивость, могут быть развиты за годы профессиональной службы.

Помимо прочего, при решении вопроса о поступлении на государственную службу должен решаться вопрос не только о наличии квалификации, профессиональных и деловых качеств, но и добросовестности, моральных качествах будущего сотрудника. Тогда как

первые могут быть, и сформированы при прохождении государственной службы и получении опыта при практической деятельности.

Некоторые проблемы реализации права граждан на равный доступ к государственной службе рассматриваются Уполномоченным по правам человека. К таковым следует отнести ситуации, при которых семьи уволенных сотрудников правоохранительных органов остаются без жилья. Данное обстоятельство пытаются искоренить путем принятия нормативно-правовых актов. Кроме того, представители Совета Федерации Российской Федерации предлагают ввести военную ипотеку для сотрудников МВД Росгвардии, что следует рассматривать положительно..

Вместе с тем, в настоящее время остается множество проблем в части реализации комментируемого права и фактически такой институт остается малоэффективным. Поступление на соответствующую государственную службу, как правило, носит длительный характер, сопровождающийся многочисленными проверками, которые с каждым годом все более усложняются. Данное обстоятельство приводит к «голоданию» кадров, фактам коррупционной направленности, кумовству и прочее.

Таким образом, поставленные в начале исследования цель и задачи были достигнуты.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Административное право : учебник для бакалавров / А.Б. Агапов. 9-е изд., переб. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2016. 937 с.
2. Афанасьева С. А. Гарантии реализации права граждан на равный доступ к государственной службе // Образование и право. 2019. № 2 С. 45-49.
3. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : Учебник. М. : Норма, 2007. 784 с.
4. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Консультант плюс: справочно-правовая система.
5. Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год [Электронный ресурс] : Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. URL: <https://ombudsmanrf.org/content/doclad2020> (дата обращения: 24.04.2021).
6. 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. 2014. 2 (26). С. 210-214.
7. Законопроект № 911181-7 «О внесении изменений в статьи 2 и 4 федерального закона «О чрезвычайном и полномочном поселе Российской Федерации в иностранном государстве и постоянном представителе (представителе, постоянном наблюдателе) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве)» // Консультант плюс: справочно-правовая система.
8. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти // Консультант плюс: справочно-правовая система.

9. Закон Ростовской области от 09.10.2007 № 786-ЗС (ред. от 28.12.2015) «О муниципальной службе в Ростовской области» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

10. Комиссарова Я. В., Мягких Н. И., Пеленицын А. Б. Полиграф в России и США: проблемы применения. М., 2012. 224 с.

11. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

12. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

13. Насташкин А. М. Государственные служащие: без вины виноватые. О неконституционности возрастных ограничений // Правозащитник. 2003. № 2. С. 39-45.

14. Обзор судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими (утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 22 июня 2016 г.) [Электронный ресурс] : Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71329668/> (дата обращения: 03.05.2021).

15. Памятка (к психологу) [Электронный ресурс] : Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области. URL: <https://irk.sledcom.ru/service/receiving/item/857725/> (дата обращения: 03.04.2021).

16. Паулов П. А., Филиппов Н. А. право граждан на равный доступ к государственной службе // OPEN INNOVATION. 2018. С. 205-207.

17. По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву» в связи с запросом Парламента Чеченской Республики [Электронный ресурс] : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2014 г. № 26-П. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170419/ (дата обращения: 15.04.2021).

18. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 06.07.1995 № 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» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

19. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 апреля 2020 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 части 1 статьи 37 и пункта 2 части 1 статьи 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также пункта 2 части 1 статьи 13.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» в связи с жалобой гражданина И.Н. Котяша» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

20. Приказ МВД России от 18 июля 2014 г. № 595 «О некоторых вопросах поступления граждан Российской Федерации на службу в органы внутренних дел Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

21. Приказ ФСБ РФ от 13 апреля 2011 г. № 151 «Об утверждении инструкции по организации и проведению профессионального психологического отбора в органах федеральной службы безопасности» (в ред. от 22.12.2016) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 28.

22. Приказ Федеральной таможенной службы от 25 сентября 2007 г. № 1196 «Об утверждении Временной инструкции о порядке проведения опросов с использованием компьютерного полиграфа в таможенных органах Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

23. Прокопьяна Т. В. Реализация права граждан на доступ к государственной службе: конституционный и административно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 25 с.

24. Прокуратура Джейрахского района разъясняет: Учитывается ли судимость родственников при устройстве на государственную гражданскую службу? [Электронный ресурс] : Генеральная прокуратура Российской Федерации. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/regionalnews/news-1104891/> (дата обращения: 02.05.2021).

25. Профессионально-психологический отбор граждан при поступлении на службу в органы внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] : Управление МВД России по Липецкой области. URL: <https://48.xn--b1aew.xn--p1ai/document/8243354> (дата обращения: 12.04.2021).

26. Пчелинцев С. В., Исаева Н. М. Предполагаемые изменения законодательства о государственной службе в связи со вступлением в силу Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации // Государственная служба. 2020. № 4. С. 6-16.

27. Решение Верховного Суда РФ от 27.03.2017 № 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» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

28. Саломатин А. А. Равный доступ при поступлении на муниципальную службу: конституционно-правовой аспект // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3 (76). С. 56-65.

29. Стандарты Совета Европы в области прав человека применительно к положениям Конституции Российской Федерации : Избранные права. М., 2002. 604 с.

30. Трифонов В. А. Конституционное право граждан на равный доступ к государственной службе: понятие и сущность // ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ. № 9. 2013. С. 51-56.

31. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (в ред. 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; Российская газета. 2016. 11 января.

32. Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2005 № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

33. Фарыма В. И., Ладыгина А. И. Понятие и классификация основных прав и свобод личности // Правопорядок: история, теория, практика. 2014. № 1 (2). С. 47-50.

34. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

35. Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. 13 июля 2015 года) // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063; 2015. № 29 (часть I). Ст. 4388.

36. Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ // Консультант плюс: справочно-правовая система.

37. Хабибулина О. В. Правовое регулирование репутационных ограничений равного доступа граждан РФ на государственную службу // Азиатско-тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2018. № 4. С. 57-67.

38. Юсубов Э. С., Макарецв А. А. Конституционное право России : Учебное пособие. Т.1 : Общая часть. Томск : Издательский Дом Томского государственного университета, 2015. 336 с.

39. Afanasyeva S. A. The right of citizens to equal access to public service in modern Russia // Education and law. 2018. № 11. С. 100-103.

40. Byalt V. S., Loit H. H. The Constitutional Right of Russian Citizens to Equal Access to Public Service: problems and Solutions // Innovative science. 2016. № 5-2 (17). С. 198-200.

41. Detkov A. P., Svobodnyj F. K., Shlecer I. A. The issues of the examination with the use of the polygraph in the selection of personnel in the law enforcement agencies // Department of Mass Communication of Altai Region. 2017. № 3 (94). С. 113-117.

42. Trifonov V.A. Directions of perfection constitutional mechanism for implementing citizens' rights to equal access to public service in the internal affairs of the Russian Federation // JOURNAL Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2015. № 4(68). С. 96-99.