

В объединенный диссертационный совет
99.2.091.02, созданный на базе ФГАОУ
ВО «Национальный исследовательский
Нижегородский государственный
университет им. Н.И. Лобачевского»,
ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский
университет Министерства внутренних
дел Российской Федерации»
603022, г. Нижний Новгород,
пр. Гагарина, д. 23.

ОТЗЫВ

официального оппонента, профессора кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия», доктора юридических наук, доцента Колесникова Андрея Владимировича на диссертацию Трифонова Виталия Анатольевича на тему «Конституционное право граждан на равный доступ к государственной службе и его реализация в органах внутренних дел Российской Федерации», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки) (Санкт-Петербург, 2025. – 214 с.).

Диссертация В.А. Трифонова затрагивает ряд актуальных проблемных аспектов публично-правовой науки, связанных с правовым регулированием и гарантированием равного доступа к публичной службе в целом, и в органах внутренних дел – в частности. Специфика службы в органах внутренних дел имеет ряд имманентных свойств, которые в незначительной степени зависят от установлений действующего законодательства и в большей мере имеют объективный характер: это конституционные функции полиции (обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности), ее прерогативы в сфере государственно-правового принуждения (применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия). Концепция служения гражданскому обществу предполагает социализацию полицейской деятельности, ее направленность на реализацию прав и законных интересов граждан и других правообладателей, необходимость обеспечения надлежащего

доверия населения к полиции. Ключевое государственно-правовое значение в ракурсе данной научной проблематики имеют и такие факторы, как бюджетная обеспеченность МВД России на основании положений закона о бюджете на очередной финансовый год, наличие соответствующих штатных единиц, укомплектованность органов внутренних дел от общей штатной численности, средний конкурс на вакантную полицейскую должность и др. При подобных обстоятельствах исследование проблемы равнодоступности службы в полиции имеет важное теоретическое и практическое значение.

Служба в органах внутренних дел базируется на фундаментальных принципах единоначалия и субординации, которые имеют конституционно значимую природу, но не абсолютны, особенно в конкуренции с принципами законности и связанности правом. Полицейский – это одновременно представитель власти (публичной власти, государственной власти, государства, государственного аппарата), что требует единоначалия и субординации вследствие конституционного принципа единства системы публичной власти, но в то же время – он и представитель закона (законной власти, правопорядка, конституционного строя, действующей системы права), вследствие чего он должен знать законодательство, адекватно применять его на практике в соответствии с его смыслом и предназначением. В этой связи, требование о необходимости владения работником внутренних дел русским языком (стр. 23) является необходимым условием статусных характеристик, влияющих на уровень компетенции. Устанавливая принципы единоначалия и субординации в полицейской деятельности, законодатель опирается на конституционную презумпцию правомерности указаний, распоряжений, приказов, поручений и иных правоприменительных действий начальников в отношении подчиненных. При этом не исключены случаи конфликта данных конституционно-правовых принципов, причем неправомерные действия и противоправное бездействие сотрудников полиции влекут за собой применение к ним мер юридической ответственности, что особым образом характеризует специфику доступа к публичной службе в органах внутренних дел. Данная служба сопряжена

с рисками правонарушений, обжалования действий и бездействия в суде, необходимости обоснования служебной активности со ссылками на нормы закона и судебную практику.

Не вызывает сомнений научная новизна диссертации. Автору в целом удалось обосновать понятие, выявить сущность и конституционно-правовое содержание права на равный доступ к государственной и муниципальной службе; дать характеристику историко-правовым предпосылкам формирования современного конституционного принципа равнодоступности публичной службы; систематизировать теоретико-методологические основы реализации конституционного права на равный доступ к службе в органах внутренних дел; оценить пределы ограничения доступа к службе в органах внутренних дел по основаниям имевшейся в прошлом судимости и фактов уголовного преследования; выявить правовые требования к образованию служащих в органах внутренних дел в конституционно-правовом аспекте; обосновать необходимость дифференцированного и сбалансированного подхода к обеспечению гендерного равенства в системе службы в органах внутренних дел; определить и аргументировать научно обоснованные границы возрастных ограничений службы в органах внутренних дел; исследовать и предложить пути совершенствования конкурсного отбора как средства обеспечения равнодоступности службы в органах внутренних дел; выявить достоинства и недостатки инструментария кадровой мобильности в правоохранительной системе, проблемы ее публично-правового обеспечения применительно к деятельности органов внутренних дел; систематизировать практику судов общей юрисдикции по делам о законности увольнения сотрудников органов внутренних дел в аспекте обеспечения принципа равного доступа граждан к государственной службе.

Многие выводы автора заслуживают поддержки, выглядят достоверными и обоснованными. Так, можно согласиться с тем, что в основе историко-правовых предпосылок формирования современного конституционного принципа равнодоступности публичной службы находится

дифференцированный подход к установлению цензов доступа в разные исторические периоды, выделенные автором. Заслуживает поддержки вывод, что ввиду конституционно предопределенного требования высокой репутации для государственных служащих системы правоохранительных органов запрет на службу в полиции для лиц с криминальным прошлым должен быть абсолютным и бессрочным. Вместе с тем, в законодательстве и правоприменительной практике подлежат учету такие обстоятельства, как вступление в законную силу обвинительного приговора суда и лишь наличие факта незавершенного уголовного преследования (презумпция невиновности); сохранение состава преступления или декриминализация деяния; нахождение в местах лишения свободы либо несение уголовной ответственности в иных формах; применение ограничения в отношении действующих сотрудников внутренних дел или только претендующих на замещение соответствующей должности в полиции. Кадровые решения в отношении сотрудников органов внутренних дел должны быть обусловлены и мотивированы совершением проступка, порочащего честь сотрудника полиции, как одного из обстоятельств, учитываемых в совокупности с другими критериями и условиями на основе установленной законом дискреции должностных лиц полиции. Конституционно допустимым является также законодательный запрет на поступление на службу в полицию лиц, которые подвергались уголовному преследованию и были освобождены от уголовной ответственности по ряду не реабилитирующих оснований (амнистия, истечение срока давности и др.).

Целесообразно поддержать аргументацию автора, касающуюся конкурсного отбора как одного из основных средств обеспечения равенства доступа к публичной службе на стадии первичного поступления и в целях гарантирования равных условий для карьерного роста. Действительно, в системе органов внутренних дел он используется весьма фрагментарно, главным образом, – в целях комплектования кадров в учебных и научных подразделениях ведомственных образовательных организаций.

Автореферат диссертации надлежащим образом отражает содержание диссертации, оформлен корректно.

Несмотря на высокую общую оценку научной работы, ее научной новизны и значимости, некоторые положения диссертации представляются недостаточно четко сформулированными, либо дискуссионными:

1. На страницах 64–66 соискатель, рассуждая о квалификационных требованиях и лицах, определяющих данные требования по отношению к разным категориям сотрудников внутренних, делает спорное предложение, отмечая, что существующая законодательная модель во всех случаях и с действительным учетом специфики службы в органах внутренних дел не идеально позволяет эффективно воплощать в жизнь конституционные функции полиции и в условиях неукомплектованности подразделений полиции, полагает целесообразным снизить планку образовательного ценза к работникам внутренних дел. При этом он считает, что при достаточном профессиональном отборе на основе оценки личных и деловых качеств сотрудников снижение требований не наносило бы ущерба репутации полиции и, напротив, способствовало бы продуктивной реализации органами внутренних дел их компетенции. Вместе с тем, далее, диссертант высказывается о невозможности исключения требования о наличии юридического образования у отдельных категориях сотрудников и о высокой степени дискреции лиц, уполномоченных принимать кадровые решения. Рассматривая вышеизложенные утверждения соискателя в системном единстве, без дополнительного пояснения со стороны соискателя сложно сделать выводы по следующим вопросам: 1) для каких категорий должностей работников полиции соискатель допускает снижение образовательного ценза и насколько он может быть снижен, учитывая, что в основном неукомплектованность существует в среде младшего и среднего начальствующего состава, где и так планка в виде общего среднего или среднего специального образования? 2) Не приведет ли снижение образовательного ценза к профессиональным потерям и, как следствие, к маргинализации полиции и еще большей потере доверия к работникам внутренних дел (о чем сам же диссертант

пишет на страницах 101-102)? 3) почему соискатель вместо предложения повышения качества обеспеченности, социальной защищенности полицейских и изменения внутриорганизационных механизмов в системе внутренних дел, то есть вместо продуманных рекомендаций искоренения причин неукomплектованности подразделений полиции допускает снижение требований к их образованности, тем более, что в процессе исследования постоянно пишет о необходимости комплектования полиции компетентными кадрами и повышении требований к образовательному уровню (ст. 99)?

2. На странице 65 соискатель предлагает помимо Президента РФ и министра внутренних дел наделить главу субъекта РФ компетенцией по определению требований к работникам внутренних дел, хотя и не поясняет к каким категориям начальствующего состава будет устанавливать требования глава субъекта РФ. Мотивирует он это тем, что глава региона в настоящее время одновременно занимает и государственную должность субъекта РФ и федеральную должность, а также тем, что данное обстоятельство могло бы способствовать разрешению актуальной проблемы неукomплектованности подразделений полиции (особенно в отдаленных и труднодоступных местностях) в современной России. В дальнейшем же (на стр. 72) соискатель считает «целесообразным в перспективе регулирование критериев психологической и моральной готовности сотрудников органов внутренних дел к публичной службе не на уровне постановления Правительства Российской Федерации, но указа Президента Российской Федерации как главы государства, осуществляющего общее руководство внутренними делами страны. При этом критерии физической и организационной способности полицейских к службе могли бы устанавливаться соответствующими постановлениями Правительства Российской Федерации». Во-первых, здесь усматривается эклектичность предложений. Во-вторых, говоря о предложении включить главу субъекта РФ в число лиц, определяющих требования к работникам внутренних дел, соискатель не учитывает, что глава субъекта РФ с недавних пор признается лицом, замещающим федеральную государственную должность в связи с тем, что

руководит органом исполнительной власти, который осуществляет компетенцию не только по предметам ведения субъекта РФ (ст. 71 Конституции РФ), но и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В правительствах (администрациях) субъектов РФ формируются соответствующие структурные подразделения образования, здравоохранения и т.д., которые входят в структуру органа исполнительной власти субъекта РФ, но отнюдь не являются территориальными структурными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, к которым помимо структур МВД РФ относятся и территориальные структуры ФСБ РФ, Минюста РФ, прокуратуры, следственного комитета, судов и т.д. При этом глава субъекта РФ не осуществляет никакого правового регулирования внутриорганизационных отношений территориальных структур федеральных органов государственной власти. В этой связи хотелось бы подробнее узнать, чем соискатель мотивирует передачу соответствующей компетенции главе субъекта РФ и не будет ли такая мера нарушением сложившегося механизма взаимодействия федеральных органов с органами государственной власти субъектов РФ?

3. На страницах 113–125 соискатель достаточно подробно исследует понятие и негативные стороны возрастных ограничений, то есть возрастных дискриминаций под названием эйджизм. Диссертант негативно отзывается о такой форме дискриминации, аргументирует ее отрицательное влияние на профессиональные процессы и подкрепляет свое мнение правовой основой и решением Конституционного Суда РФ.

Действительно в настоящее время проблема эйджизма расширяет свой ареал. Возможно, в условиях кадрового голода, она не сильно распространена в системе органов внутренних дел, но приобрела статус официальной политики государства в других сферах. Примером может служить так называемое «омоложение» научно-педагогического состава вузов, особенно тех, которые стали участниками программы «Приоритет 2030». Как известно, согласно показателям эффективности базовой части гранта данной программы к 2030 году

в вузах, участвующих в программе доля ученых до 39 лет должна быть значительно увеличена (Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 31.05.2021 № 432). При этом вузы ежегодно отчитываются о реализации данного рейтингового показателя и вынуждены в ряде случаев не продлять контракты с преподавателями для достижения необходимых рейтинговых показателей, оказывающих влияние на финансирование учебного заведения. Об этом свидетельствуют многие факты, находящиеся в открытом доступе в сети «интернет». Таким образом, проблема эйджизма не просто существует, но и развивается в разных сферах. При этом, в отличие от параграфа о судебной защите работников полиции, в параграфе об эйджизме не приводятся конкретные примеры и предлагаемые способы борьбы с возрастными дискриминациями стране – в целом и в органах внутренних дел – в частности. В связи с этим, хотелось бы услышать ответы автора на следующие вопросы: 1) какова практическая сторона борьбы с эйджизмом в органах внутренних дел на примере конкретных фактов; 2) какие новые действенные меры по преодолению данной формы дискриминации могут быть предложены автором?

4. В параграфе о конкурсном отборе (стр. 126–138) диссертант очень правильно делает вывод о том, каким характеристикам должен соответствовать конкурсный отбор и о том, что должна включать процедура конкурсного отбора (стр. 137), но, во-первых, не детализирует и не раскрывает процесс реализации каждого из элементов этой процедуры. Во-вторых, принимая во внимание, что формально многие элементы процедуры и сейчас используются в процессе конкурсного отбора, не раскрывает механизма их преобразования для совершенствования и более качественного отбора претендентов на должность. В-третьих, автор, отмечая, что «в современных условиях возрастает разрушительное воздействие коррупциогенного фактора, причем многие недостатки советской кадровой системы продолжают оказывать отрицательное влияние на регулируемый правом процесс управления», не предлагает действенных методов борьбы с негативными недостатками.

В связи с этим, хотелось бы, во-первых, выяснить какие нововведения предлагает соискатель для более объективного отбора претендентов на должность полиции. Во-вторых, узнать мнение автора по следующим предложениям, выдвигаемым некоторыми учеными, но отвергаемым государством в силу исключения возможности влияния на конкурсный отбор при их внедрении: 1) сформировать единый орган квалификации и аттестации государственных служащих с разработкой программ для каждого вида службы; 2) механизировать (по типу ЕГЭ) процесс выявления знаний законодательства и обязанностей служащего и исключить из него человеческий фактор; 3) заменить собеседование компьютерным тестированием в виде: а) профессионального отбора, а затем б) психологического отбора; 4) проводить аттестацию физической подготовки с помощью конкретных экзаменов по типу ГТО с обязательной видеосъемкой для исключения фактов приписывания результатов; 5) доведение результатов конкурса до конкурсантов и должностного лица, принимающего решение о приеме на службу; 6) публичное оглашение в присутствии всех претендентов на должность результатов конкурсного отбора и мотивированного решения о приеме конкретного кандидата на должность.

Данные замечания не носят принципиального характера, не опровергают надлежащий высокий уровень работы, свидетельствуют о самостоятельном творческом подходе автора, являются дискуссионными и служат поводом к дальнейшему научному обсуждению соответствующей проблематики.

На основе содержания диссертации и автореферата можно сделать следующий вывод: диссертация Виталия Анатольевича Трифонова «Конституционное право граждан на равный доступ к государственной службе и его реализация в органах внутренних дел Российской Федерации» представляет собой самостоятельную, целостную, завершенную, практико-ориентированную, то есть имеющую существенную практическую значимость, работу, выполненную на высоком научном и теоретическом уровне. Научно-квалификационная работа В.А. Трифонова демонстрирует весомый личный вклад автора в развитие публично-правовой науки. В исследовании сформулирован ряд научных

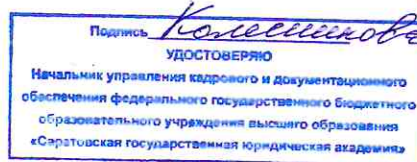
положений, которые являются новыми или содержат существенные элементы новизны. Диссертационное исследование соответствует требованиям, предъявляемым пунктами 9–14 Положения «О порядке присуждения ученых степеней», утвержденного Постановлением Правительства ПФ от 24 сентября 2013 года № 842 (в редакции от 16 октября 2024 г.), а ее автор – Трифонов Виталий Анатольевич – заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

Профессор кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия», доктор юридических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования РФ



А.В. Колесников



17 ноября 2025 г.

Сведения об официальном оппоненте:

Колесников Андрей Владимирович

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

Почтовый адрес: 410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3, каб. 123.

Телефон: +7 (8452) 299033

Электронная почта: kaviras@yandex.ru

Должность: профессор кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина

Сведения об организации, в которой работает официальный оппонент:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия»

410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3.

Телефон: +7 (8452) 299202

E-mail: post@ssla.ru

Сайт: <https://сгюа.пф/ru/>