



ВОЕННО-ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор) ПИ № ФС77-38319 от 10.12.2009 г. Издается с 2006 г., выходит ежемесячно.

№ 8



Учредитель: Издательская группа «Юрист»

Редакционный совет:

Дугенец Александр Сергеевич,

Заслуженный юрист РФ,
доктор юридических наук, профессор
Иванеев Сергей Васильевич,
кандидат юридических наук

Ковалев Олег Геннадьевич,
доктор юридических наук, профессор

Колоколов Никита Александрович,
доктор юридических наук, профессор

Макаров Андрей Владимирович,
доктор юридических наук, профессор

Подшибякин Александр Сергеевич,
Заслуженный деятель науки РФ,
доктор юридических наук, профессор

Трунцевский Юрий Владимирович,
доктор юридических наук, профессор

Туганов Юрий Николаевич,
Заслуженный юрист РФ,
доктор юридических наук, профессор

Фоков Анатолий Павлович,
доктор юридических наук, профессор

Хабибуллин Алик Галимзянович,
доктор юридических наук, профессор

Главный редактор

Кочешев Сергей Петрович,
кандидат юридических наук

Ответственный редактор

Бабенко Т.Д.

Главный редактор

Издательской группы «Юрист»

Гриб В.В., доктор юридических наук,
профессор

Заместители главного редактора

Издательской группы «Юрист»:

Бабкин А.И., Белых В.С., Ренов Э.Н.,
Платонова О.Ф., Трунцевский Ю.В.

Научное редактирование и корректура

Швечкова О.А., к.ю.н.

Тел./факс: (495) 953-91-08

E-mail: avtor@lawinfo.ru

Центр редакционной подписки:

(495) 617-18-88 (многоканальный)

E-mail: podpiska@lawinfo.ru

Адрес редакции / издателя:

115035, г. Москва, Космодамианская
наб., д. 26/55, стр. 7

Подписные индексы:

по каталогу «Роспечать» — 20887;

«Каталог российской прессы» — 24273;

«Объединенный каталог» — 24782.

Также можно подписаться на сайте

www.gazety.ru; www.lawinfo.ru

Печ. л. — 4,0. Тираж 2000 экз.

Отпечатано в типографии

«Национальная полиграфическая группа»

248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2

Тел. (4842) 70-03-37

Подписано в печать 29.06.2016

Выход в свет 28.07.2016

ISSN — 2070-2108. Цена свободная.

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

Кременский Д.А., Кременский В.А.

Правовая модель пребывания граждан
в мобилизационном людском резерве 3

Пахомов А.В. Альтернативы выбора новых
специальностей в высших военных учебных заведениях,
осуществляющих подготовку кадров в интересах
отдельных федеральных органов исполнительной власти
на современном этапе 7

ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Ананьева Е.Е. О некоторых вопросах совершенствования
законодательства в области пенсионного
обеспечения лиц, проходивших военную службу
и государственную службу иных видов 10

Моисеева С.Ф. Соотношение договорного
и деликтного права на возмещение вреда,
причиненного здоровью и жизни военнослужащих 14

ВОЕННАЯ ЮСТИЦИЯ

Бородин Ф.С. О некоторых вопросах контроля
и надзора за исполнением бюджетного законодательства
в Вооруженных Силах РФ 18

Веретина Ю.А. Условное осуждение военнослужащих
на примере Оренбургского гарнизонного военного суда 23

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

Почкаев Р.Ю. Вооруженные силы Бухарского эмирата
и Хивинского ханства в эпоху российского протектората 27

Журнал включен в базу данных

Российского индекса научного цитирования

(РИНЦ)

**Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией
Министерства образования и науки Российской Федерации
для публикации основных результатов диссертаций
на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук**



MILITARY JURIDICAL JOURNAL

№ 8

Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media (Roskomnadzor) PI № ФС77-38319 10.12.2009. Published since 2006, is published monthly.



Founder: Publishing Group «JURIST»

Editorial Board:

Dugenets Alexander Sergeevich,
Honored Lawyer of the Russian Federation,
doctor of juridical sciences, professor

Ivaneev Sergey Vasil'evich,
candidate of legal sciences

Kovalev Oleg Gennad'evich,
doctor of juridical sciences, professor

Kolokolov Nikita Aleksandrovich,
doctor of juridical sciences, professor

Makarov Andrey Vladimirovich,
doctor of juridical sciences, professor

Podshibyakin Alexander Sergeevich,
Honored Scientist of the RF,
doctor of juridical sciences, professor

Truntsevskij Yuriy Vladimirovich,
doctor of juridical sciences, professor

Tuganov Yuriy Nikolaevich,
Honored Lawyer of the Russian Federation,
doctor of juridical sciences, professor

Fokov Anatolij Pavlovich,
doctor of juridical sciences, professor

Khabinulin Alik Galimzyanovich,
doctor of juridical sciences, professor

Editor in Chief:
Kocheshev Sergey Petrovich,
candidate of juridical sciences

Responsible editor:
Babenko T.D.

Editor in Chief
of Publishing Group «JURIST»
Grib V.V.,
doctor of juridical sciences, professor

Deputy Editors in Chief
of Publishing Group «JURIST»:
Babkin A.I., Bely'kh V.S., Renov E'.N.,
Platonova O.F., Truntsevskij Yu.V.

Scientific editing and proofreading
Shvechkova O.A.,
candidate of juridical sciences

Tel./fax: (495) 953-91-08
E-mail: avtor@lawinfo.ru

Editorial Subscription Centre:
(495) 617-18-88 (multichannel)
E-mail: podpiska@lawinfo.ru

Editorial / Publisher Office Address:
Bldg. 7, 26/55 Kosmodamianskaya Emb.
115035, Moscow

Subscription in Russia:
Rospechat — 20887;
Catalogue of the Russian press — 24273;
Unified Catalogue — 24782.

www.gazety.ru; www.lawinfo.ru
Printer's sheet — 4,0. Circulation 2000 copies.

Printed by "National Polygraphic Group"
Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031
Tel.: (4842) 70-03-37

Passed for printing 29.06.2016.
Edition was published 28.07.2016.
ISSN — 2070-2108. Free market price.

CONTENTS

TOPICAL ISSUES OF MILITARY SERVICE

Kremenskiy D.A., Kremenskiy V.A.
Legal Model of Presence of Citizens
in Mobilization Human Reserve 3

Pakhomov A.V. Alternatives of Choice of New Specialties
in Higher Military Educational Institutions Training Personnel
in the Interests of Particular Federal Executive Authorities
at the Modern Stage..... 7

ISSUES OF SOCIAL SECURITY OF MILITARY SERVICEMEN

Ananyeva E.E. On Some Issues of Improving
the Legislation in the Field of Pension Provision
of Persons Who Have Undergone the Military Service
and Public Service of Other Types..... 10

Moiseyeva S.F. Correlation of Contract and Delicate Right
to Compensation for Damage Inflicted to Health
and Life of Military Servicemen..... 14

MILITARY JUSTICE

Borodin F.S. On Some Issues of Control and Supervision
over the Execution of Budgetary Legislation
in the Armed Forces of the Russian Federation 18

Veretina Yu.A. Conditional Sentence of Military Servicemen
as Exemplified by the Orenburg Garrison Military Court..... 23

HISTORICAL JOURNEY

Pochekayev R.Yu. Armed Forces of the Khanates
of Bukhara and Khiva in the Russian Protectorate Period 27

*The journal is included
in the database
of the Russian Science Citation Index*

**Recommended by the Higher Attestation Commission
of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation
for publication of basic results of candidate and doctor of theses**



ПРАВОВАЯ МОДЕЛЬ ПРЕБЫВАНИЯ ГРАЖДАН В МОБИЛИЗАЦИОННОМ ЛЮДСКОМ РЕЗЕРВЕ*

*Кременский Денис Александрович,
юрист,
сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас»
bukalora@yandex.ru*

*Кременский Василий Александрович,
адъюнкт
bukalora@yandex.ru*

В настоящей статье предлагается правовая модель пребывания граждан в мобилизационном людском резерве федерального органа исполнительной власти, имеющего запас, которая может являться основой правового акта конкретного ведомства, формирующего мобилизационный людской резерв.

Ключевые слова: воинская обязанность, резервист, мобилизационный людской резерв, мобилизационный людской ресурс, запас военной организации государства.

Legal Model of Presence of Citizens in Mobilization Human Reserve

*Kremenskiy Denis A.,
Lawyer, Employee of the Center for Russian Law Problems Research "Ekvitas"*

*Kremenskiy Vasiliy A.,
Adjunct*

This article proposes a legal model of presence of citizens in mobilization human reserve of the federal executive authority keeping a reserve, that can be a basis of legal act of specific department forming mobilization human reserve.

Key words: military obligation, reservist, mobilization human reserve, mobilization human resource, reserve of state military organization.

В соответствии с Военной доктриной Российской Федерации военная политика нашей страны направлена на сдерживание и предотвращение военных конфликтов, совершенствование военной организации, форм и способов применения Вооруженных сил, других войск и органов, повышение мобилизационной готовности в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, а также интересов ее союзников¹. В целях реализации военной политики по указу Президента Российской Федерации с 2012 года военная организация комплектуется резервистами (далее — мобрезерв)².

Комплексному исследованию моделирования в праве посвящено исследование А.С. Безрукова, который предложил определение правовой модели³.

Говоря о реализации правовой модели, Н.В. Кичигин предложил следующую логическую цепочку в реализации правовой модели: правовая модель (идеальный образ) — модель правового регулирования (нормативное воплощение) — правоотношение — модель (реализация правовой нормы)⁴. В интересах настоящей статьи автор опирается на отдельные положения работ указанных ученых в целях создания правовой модели пребывания граждан в мобрезерве федерального органа исполнительной власти, имеющего запас.

В самом общем виде моделирование представляет собой метод познания, состоящий в изучении окружающего мира на основе построения моделей. В справочной и научной литературе существует множество дефиниций термина «модель». Думается, можно согласиться с И.Т. Фроловым, что моделирование означает материальное или мысленное имитирование реально существующей системы путем специального конструирования аналогов (моделей), в которых воспроизводятся

* Рецензент — Ю.Н. Туганов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ.

¹ О создании мобилизационного людского резерва Вооруженных Сил Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 17 июля 2015 г. № 370 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29. Ст. 4480.

² Там же.

³ Безруков А.С. Моделирование в праве // Вестник Владимирского юридического института. 2008. № 1. С. 6, 30, 92.

⁴ Кичигин Н.В., Рафалюк Е.Е. Реализация правовых моделей: проблемы и поиск решений // Журнал российского права. 2014. № 5. С. 15.



принципы организации и функционирования этой системы⁵.

Учитывая все вышеизложенное, рассмотрим правовую модель пребывания граждан в мобрезерве федерального органа исполнительной власти, имеющего запас, как модель фактической ситуации, которая получит воплощение в правовой норме, в нашем случае — в ведомственном правовом акте, и определим составляющие элементы модели как системы.

Объектом правового моделирования является определенная часть действительности, в которой моделируется правовое поведение⁶.

С принятием в 1993 году Закона Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» было введено следующее разграничение военной службы: прохождение военной службы по призыву — как исполнение воинской обязанности и прохождение военной службы путем добровольного поступления (по контракту) — как исполнение конституционного долга по защите Отечества. Призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе для граждан, проходивших военную службу по призыву и по контракту, были отнесены к исполнению воинской обязанности гражданами Российской Федерации⁷.

Так, пребывание в запасе и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе направлено на реализацию воинской обязанности.

Законодателем определена цель создания запаса федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, мобилизационное развертывание для укомплектования Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в период мобилизации, приведения их в боевую готовность и в военное время⁸. Соответственно, цель создания запаса федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба в целом и мобрезерва как формы запаса в частности, является общей.

В связи с предназначением можно определить функции мобрезерва федерального органа исполнительной власти, имеющего запас:

— пресечение любого противоправного вооруженного насилия, направленного против государственного суверенитета и конституционного строя, территориальной целостности страны, прав, свобод и законных ин-

тересов граждан России, общества и государства, объектов Российской Федерации на территории страны и за ее пределами;

— поддержание или восстановление мира и стабильности в важных для России регионах по решению Совета Безопасности ООН или других структур коллективной безопасности, членом которых Россия является;

— выполнение союзнических обязательств в рамках совместной обороны от внешней агрессии в соответствии с заключенными международными договорами.

Предмет правового моделирования — часть объекта, на который направлен познавательный интерес. По мнению Е.Н. Салыгина, это определенные правом (дозволенные, запрещенные, предписанные) поведенческие акты адресатов правовых предписаний — участников правоотношений (акторов)⁹. То есть субъектами правовой модели (участниками правоотношений) являются, с одной стороны, федеральный орган исполнительной власти, формирующий мобрезерв, с другой — резервист.

Мобрезерв формируется в федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба и создан запас. Статьей 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» устанавливается, в каких федеральных органах исполнительной власти предусмотрена военная служба.

Гражданин, поступающий в мобрезерв, должен соответствовать требованиям, предъявляемым к гражданам, поступающим на военную службу по контракту¹⁰. Помимо этих требований, законодатель в ст. 57.4 вышеназванного закона закрепил и ряд других¹¹.

Характеризуя другого участника правоотношений — резервиста федерального органа исполнительной власти, имеющего запас, необходимо констатировать, что к данной категории людского контингента военной организации предъявляются требования как для граждан, поступающих на военную службу по контракту, а также в конкретный федеральный орган исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.

Поведение участников правоотношений обуславливается целью их деятельности. Цель представляет собой образ конечного результата деятельности¹². Если деятельность федерального органа исполнительной власти, формирующего мобрезерв, направлена на создание хорошо подготовленного людского контингента, способного в условиях военного времени противостоять актам агрессии противника, то целью конкретного гражданина Российской Федерации является исполнение воинской обязанности и возможность реализовать свое право на труд путем пребывания в мобрезерве федерального органа исполнительной власти.

⁵ Фролов И.Т. Гносеологические проблемы моделирования биологических систем // Вопросы философии. 1961. № 2. С. 39.

⁶ Салыгин Е.Н. Моделирование в праве: проблемы и перспективы // Право. М.: НИУ ВШЭ, 2013. № 3. С. 24.

⁷ Фатеев К.В. О военных сборах и правовом статусе граждан, пребывающих в запасе во время прохождения военных сборов // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 8. С. 11.

⁸ Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»: принят Гос. Думой 6 марта 1998 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 12 марта 1998 г. Ст. 51.2 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 13. Ст. 1475.

⁹ Салыгин Е.Н. Моделирование в праве: проблемы и перспективы // Право. М.: НИУ ВШЭ, 2013. № 3. С. 24.

¹⁰ Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ. Ст. 57.4 // Там же.

¹¹ Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ. Ст. 57.1 // Там же.

¹² Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. М.: Изд-во полит. лит., 1961. Т. 21. С. 306.



Обозначенные цели и функции позволяют выделить основные направления деятельности участников правоотношений.

Поступление в мобрезерв. Лица, желающие поступить в мобрезерв, самостоятельно обращаются в воинскую часть или военный комиссариат и проходят первичный отбор в мобрезерв либо выявляются в результате активной целенаправленной деятельности уполномоченных должностных лиц.

Этому способствует *проведение профессионально-ориентационных мероприятий*, целью которых является информирование граждан об условиях поступления на военную службу по контракту, в том числе в мобрезерв.

Анализ публикаций различных изданий, посвященных организационно-правовой работе центров комплектования Министерства обороны Российской Федерации¹³, информации на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, позволили выделить следующие возможные формы проведения профессионально ориентированных мероприятий.

1. Размещение агитационной информации в помещениях федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, использование СМИ, сети Интернет широко применяются в целях привлечения граждан на военную службу по контракту.

2. Личные встречи уполномоченных должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, с воспитанниками молодежных военно-патриотических объединений, учащимися, студентами образовательных организаций, трудовыми коллективами¹⁴.

3. Масштабные информационно-агитационные акции, посвященные военной службе.

Примером таких мероприятий служит проведение должностными лицами Министерства обороны Российской Федерации профессионального ориентирования граждан, желающих заключить контракт¹⁵.

Проведение первоначальных разъяснительно-ознакомительных консультаций по вопросам пребывания граждан в мобрезерве. После самостоятельного обращения гражданина в федеральный орган исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, или предложения уполномоченного должностного лица и согласия гражданина пройти первичный отбор на соответствие требованиям законодательства Российской Федерации уполномоченные должностные лица с учетом собственного служебного опыта разъясняют требования, предъявля-

емые к гражданам при поступлении на военную службу по контракту, содержание условий контракта о пребывании в мобрезерве.

Сбор информации о лице и организация взаимодействия уполномоченными должностными лицами федеральных органов исполнительной власти, в которых предусматривается федеральным законом военная служба, включает в себя установление сведений о потенциальном кандидате, в том числе являющихся ограничениями при поступлении на военную службу по контракту или в мобрезерв. Сбор таких сведений осуществляется посредством анализа рекомендаций, характеристик, бесед с родственниками, соседями, преподавателями вуза и др. Это сведения о его образе жизни, поведении в быту, связях, взаимоотношениях в семье и окружении, чертах характера, склонностях, интересах и пр.

Первичная оценка информации о потенциальном кандидате предполагает вывод о целесообразности дальнейшей работы с таким лицом. Вывод о целесообразности дальнейшего изучения основывается на получении различных сведений о лице.

Решение о дальнейшем изучении лица принимается начальником комплектуемого подразделения в соответствии с необходимостью пополнения подразделения кадровыми ресурсами на основе имеющейся информации о лице.

При принятии начальником комплектуемого подразделения положительного решения потенциальный кандидат заполняет заявление о желании поступить в мобрезерв. Гражданин Российской Федерации, изъявивший желание поступить в мобрезерв, приобретает статус кандидата в мобрезерв, проходит *отбор на соответствие требованиям, предъявляемым к кандидату в мобрезерв федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба.*

Пребывание в мобрезерве. В целях исследования сущности самого нахождения в мобрезерве необходимо остановиться на происхождении терминов. Ключевым в сочетании «пребывание граждан в мобрезерве» является «пребывание», которое с лексической точки зрения означает «находиться или оставаться в каком-нибудь состоянии»¹⁶. Законодатель установил, что пребывание граждан в мобрезерве предусматривает предназначение на воинскую должность, присвоение воинского звания, аттестацию и квалификационный экзамен, а также участие в мероприятиях оперативной, мобилизационной и боевой подготовки в ходе проведения военных сборов¹⁷.

Законодатель определил категории граждан из состава запаса военной организации, которые могут быть зачислены в мобрезерв. Это граждане Российской Федерации, ранее проходившие военную службу и за-

¹³ Отбор контрактников — вопрос качества // Красная звезда. 2013. № 91.

¹⁴ Курбанов А., Жаворонкова Т. Растет число патриотических клубов // Вестник границы России. 2015. № 1. С. 16.

¹⁵ В Ростове-на-Дону пройдет масштабная информационно-агитационная акция, посвященная военной службе по контракту [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aviaport.ru/digest/2015/03/18/331515.html>.

¹⁶ Толковый словарь русского языка / РАН. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1997. С. 354.

¹⁷ Об утверждении Положения о порядке пребывания граждан Российской Федерации в мобилизационном людском резерве: Пост. Правительства Рос. Федерации от 3 сент. 2015 г. № 933 // Рос. газ. 2015. 14 сент.



численные в запас. Соответственно, предназначение на воинскую должность должно осуществляться с учетом воинского звания военнообязанного, а также исходя из воинского звания по воинской должности штата федерального органа исполнительной власти, формирующего мобрезерв.

В целях всесторонней и объективной оценки резервиста, определения его предназначения, соответствия занимаемой воинской должности и перспектив его дальнейшего пребывания в мобрезерве проводится аттестация¹⁸ и квалификационный экзамен резервиста в порядке, определяемом Положением о порядке пребывания граждан Российской Федерации в мобилизационном людском резерве.

Для решения вопроса о присвоении резервисту классной квалификации по соответствующей специальности проводится квалификационный экзамен в целях оценки профессиональных знаний и навыков резервиста. Резервист сдает квалификационный экзамен по мере необходимости, но не реже одного раза в 3 года¹⁹.

Резервист подлежит призыву на военные сборы в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе». Положение о порядке пребывания граждан Российской Федерации в мобилизационном людском резерве определяет порядок и продолжительность прохождения военных сборов при нахождении в мобрезерве. Общая продолжительность военных сборов, к которым привлекается резервист, не может превышать 24 месяцев. В то время как общая продолжительность военных сборов, к которым привлекается гражданин за время пребывания в запасе, не может превышать 12 месяцев.

Виды военных сборов установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2006 г. № 333 «О военных сборах и некоторых вопросах обеспечения исполнения воинской обязанности», нормы которого распространяются на граждан Российской Федерации, пребывающих в запасе, в том числе резервистов.

В соответствии с п. 41 Положения о порядке пребывания граждан Российской Федерации в мобилизационном людском резерве резервисты привлекаются к мероприятиям по оперативной, мобилизационной и боевой подготовке в ходе военных сборов по планам подготовки соединений и воинских частей, в которые в соответствии с контрактом предназначаются.

Исключение из мобрезерва. Сравнение положений законодательства об исключении из запаса военнообязанных мобресурса и резервистов позволяет выделить несколько групп оснований исключения из мобрезерва и различия в порядке исключения из запаса.

Статьей 57.8 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» предусмотрены основания исключения из мобрезерва, которые можно объединить в следующие группы: во-первых, это основания, когда гражданин подлежит исключению из мобрезер-

ва; во-вторых, это основания, когда гражданин, пребывающий в мобрезерве, может быть досрочно исключен из мобрезерва; в-третьих, законодатель установил случаи, когда гражданин имеет право на досрочное исключение из мобрезерва.

Исключение из мобрезерва осуществляется в порядке, установленном Положением о порядке пребывания граждан Российской Федерации в мобилизационном людском резерве.

Таким образом, правовая модель пребывания граждан в мобрезерве федерального органа исполнительной власти, имеющего запас, представляет собой созданную в результате идеализации форму отражения правовой действительности, находящуюся в отношении соответствия с исследуемым объектом, служащую средством выражения внутренней структуры сложного явления, выполняющую демонстрационную задачу²⁰.

Внутренняя структура правовой модели пребывания граждан в мобрезерве федерального органа исполнительной власти, имеющего запас, представляет собой систему, включающую следующие элементы: цель, предмет, объект, субъектов, функции и направления деятельности субъектов.

Рассмотренные элементы правовой модели пребывания граждан в мобрезерве федерального органа исполнительной власти, имеющего запас, с учетом правовой специфики пребывания граждан в конкретном федеральном органе исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, могут стать основой правового акта федерального органа исполнительной власти, формирующего мобрезерв.

Литература

1. Безруков А.С. Моделирование в праве // Вестник Владимирского юридического института. 2008. № 1. С. 92.
2. Безруков А.С. Правовая модель как инструмент юридической науки и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008. С. 8, 30.
3. Журавлев С.И., Туганов Ю.Н. О создании мобилизационного людского резерва // Вестник Екатеринбургского института. 2013. № 1. С. 36–39.
4. Журавлев С.И., Кременская М.Н. О поступлении на службу в мобилизационный людской резерв // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 5. С. 8.
5. Кичигин Н.В., Рафалюк Е.Е. Реализация правовых моделей: проблемы и поиск решений // Журнал российского права. 2014. № 5. С. 15.
6. Кременский Д.А. Понятие и содержание пребывания граждан в мобилизационном людском резерве // Электронное научное издание «Военное право». 2016. № 6.
7. Курбанов А., Жаворонкова Т. Растет число патриотических клубов // Вестник границы России. 2015. № 1. С. 16.
8. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. М.: Изд-во полит. лит., 1961. Т. 21. С. 306.
9. Отбор контрактников — вопрос качества // Красная звезда. 2013. № 91.

¹⁸ Пост. Правительства Рос. Федерации от 3 сент. 2015 г. № 933. Пункт 25 // Там же.

¹⁹ Пост. Правительства Рос. Федерации от 3 сент. 2015 г. № 933. Пункт 35 // Там же.

²⁰ Безруков А.С. Правовая модель как инструмент юридической науки и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008. С. 8.



10. Салыгин Е.Н. Моделирование в праве: проблемы и перспективы // Право. М.: НИУ ВШЭ, 2013. № 3. С. 24.
11. Толковый словарь русского языка / РАН. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1997. С. 354.
12. Фатеев К.В. О военных сборах и правовом статусе граждан, пребывающих в запасе во время прохождения военных сборов // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 8. С. 11.
13. Фролов И.Т. Гносеологические проблемы моделирования биологических систем // Вопросы философии. 1961. № 2. С. 39.

АЛЬТЕРНАТИВЫ ВЫБОРА НОВЫХ СПЕЦИАЛЬНОСТЕЙ В ВЫСШИХ ВОЕННЫХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ПОДГОТОВКУ КАДРОВ В ИНТЕРЕСАХ ОТДЕЛЬНЫХ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

*Пахомов Алексей Викторович,
преподаватель Академии Федеральной службы охраны Российской Федерации,
кандидат юридических наук
sergmaster881@mail.ru*

В статье рассмотрены актуальные вопросы, касающиеся проблем выбора новых специальностей в высших военных учебных заведениях, осуществляющих подготовку кадров в интересах отдельных федеральных органов исполнительной власти, на примере юридического факультета Академии ФСО России, осуществляющего подготовку специалистов в интересах подразделений охраны соответствующего государственного органа.

Ключевые слова: юриспруденция, специальность, учебные дисциплины, обучающиеся, военнослужащие, федеральные органы исполнительной власти, Федеральная служба охраны, подразделения охраны.

Alternatives of Choice of New Specialties in Higher Military Educational Institutions Training Personnel in the Interests of Particular Federal Executive Authorities at the Modern Stage

*Pakhomov Aleksey V.,
Lecturer of the Academy of the Federal Guard Service of the Russian Federation,
Candidate of Legal Sciences*

In the article deals with topical issues relating to the choice of new specialties problems in the higher military educational institutions, offering training in the interests individual federal executive bodies, on the example of the law Faculty of the Academy of Russian Federal Security Service, is carrying out training in the interests of security units of the corresponding state body.

Key words: law, specialties, subject matters, students, military, the federal bodies of executive power, The Federal Guard Service of the Russian Federation, protection Units.

Еще в XIX веке знаменитый ученый А.Я. Антонович указывал на важность проявления внимания и формирования своего отношения со стороны государственной власти к процессу получения гражданами образования и его качеству. Причем, по его мнению, такой подход должен был иметь дифференцированный характер, в зави-

симости от вида соответствующего образования: высшего, обязательного и др.¹.

¹ См.: Антонович А.Я. Курс государственного благоустройства (полицейского права): учебник. Киев, 1890. С. 126.



На современном этапе развития системы образования в России в области государственной службы можно наблюдать процесс ее реформирования.

По мнению С.Ю. Миронченко, несмотря на множество опубликованных работ по данной тематике, проблемы подготовки кадров, в целях обеспечения эффективной деятельности системы государственной службы в России, остаются малоизученными, а соответствующее направление отечественной юридической науки — недостаточно разработанным.

Указанное обстоятельство свидетельствует об актуальности и значимости процесса их правового регулирования, равно как и организационного моделирования теоретических основ подготовки кадров в интересах государства в современный период².

Как справедливо утверждает В.М. Корякин, термин «подготовка» в российских нормативных правовых актах имеет различное значение³.

По мнению Б.Н. Габричидзе, в системе государственной службы существует профессиональная подготовка кадров, которая связана с установленным Федеральным законом «О системе государственной службы в Российской Федерации»⁴ принципом профессионализма и компетентности в государственной службе⁵.

Об особенностях подготовки офицеров и прапорщиков, как некоего процесса обучения командного состава различных категорий военнослужащих порядку и способам руководства личным составом, в свое время также писал целый ряд ученых⁶.

В настоящее время для некоторых высших военных учебных заведений, имеющих в своем составе юридические факультеты, на которых осуществляется подготовка специалистов для того или иного федерального органа исполнительной власти, актуальным является вопрос о выборе (разработке) для обучающихся новой специальности.

Одним из таких вузов, в частности, является Академия ФСО России, где на юридическом факультете осуществляется подготовка будущих кадров (специалистов) в интересах подразделений охраны ФСО России.

Учебный процесс данного факультета организован с учетом того обстоятельства, что, начиная со второго года обучения (при очно-заочной форме обучения), а при заочной форме — с первого года обучения, обучающиеся

(военнослужащие) проходят военную службу в различных подразделениях органов государственной охраны.

В силу чего специфика обучения на данном факультете лиц, получающих высшее образование, состоит в том, что приобретаемые ими учебные знания должны быть адаптированы к их военно-служебной деятельности, которую они непосредственно осуществляют уже в рамках (в период) процесса обучения.

Введенная в 2011 г. в учебный процесс вузов, находящихся в ведении Федеральной службы безопасности Российской Федерации и Федеральной службы охраны Российской Федерации, в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта высшего образования РФ программа по специальности 030901 «Правовое обеспечение национальной безопасности», казалось бы, учла все «недостатки» учебной специальности 030501 «Юриспруденция» и уже не ставила в качестве основной цели получение обучающимися юридических знаний общетеоретического характера. Более того, первостепенное внимание в ней было уделено вопросам получения обучающимися умений и навыков по применению юридических знаний на практике.

Например, в соответствии с квалификационными требованиями к военно-профессиональной подготовке выпускников Академии Федеральной службы охраны Российской Федерации по специальности 030901 «Правовое обеспечение национальной безопасности» цель образования заключается в подготовке для органов государственной охраны кадров с высшим профессиональным образованием, способных успешно осуществлять профессиональную деятельность по обеспечению национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности.

Выпускник Академии ФСО России по направлению подготовки (специальности) 030901 «Правовое обеспечение национальной безопасности», в частности, должен быть способен решать такие профессиональные задачи в рамках осуществления его военно-профессиональной деятельности, как:

- грамотная (точная) квалификация фактов, событий и действий, имеющих юридическое значение;
- обоснованное принятие в пределах должностных обязанностей решений, а также совершение действий, связанных с реализацией правовых норм;
- составление юридических документов;
- обеспечение реализации актов применения права и т.д.

Тем не менее, анализируя данные задачи, можем прийти к выводу, что все они представляют собой разновидности юридической деятельности, т.е. сосредоточены исключительно на юриспруденции. Возникает резонный вопрос: а где же в системе учебного процесса отведено место основным видам профессиональной деятельности будущих специалистов в области обеспечения государственной (национальной) безопасности?

Представляется, что специальности: 030501 «Юриспруденция» и 030901 «Правовое обеспечение национальной безопасности», по которым ранее осуществлялась и в настоящее время продолжает осуществляться

² См.: Миронченко С.Ю. Правовые и организационные основы подготовки кадров органов внутренних дел в условиях реформы системы государственной службы Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: РАГС, 2008. С. 18–19.

³ Корякин В.М. Военно-административное право (военная администрация): учебник / В.М. Корякин, А.В. Кудашкин, К.В. Фатеев. М.: За права военнослужащих, 2009. С. 89.

⁴ О системе государственной службы Российской Федерации: Федер. закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.

⁵ Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Служебное право: учебник. М.: Дашков и Ко, 2004. С. 243.

⁶ См.: Журавлев С.И., Тершина Е.В., Туганов Ю.Н. Военное право: курс лекций. М.: МПИ ФСБ России, 2014. С. 39.



подготовка обучающихся на юридическом факультете Академии ФСО России, оказались не в полной мере отвечающими данному требованию.

Следовательно, «новая» специальность, на основе которой в дальнейшем будет строиться учебный процесс, должна в полной мере учитывать данное обстоятельство и полностью отвечать данному требованию.

Кроме того, в современных условиях наметилась общая тенденция ориентирования учебного процесса на большую практическую значимость учебных знаний, преподаваемых обучающимся, а также на овладение последними в ходе обучения рядом профессионально ориентированных компетенций, представляющих собой предполагаемый (определенный) минимальный объем конкретных знаний, получаемых обучающимися в рамках изучения конкретных учебных дисциплин с обязательным условием их способности (умения) практического применения таких знаний («применения их на практике») в ходе осуществления в дальнейшем профессиональной деятельности по направлению полученной специальности. Данный фактор также необходимо учитывать при выборе будущей учебной специальности в вышеозначенных вузах.

Как следует из содержания ФЗ «О государственной охране», под государственной охраной понимается деятельность по обеспечению безопасности объектов государственной охраны и защите охраняемых объектов, выполняемая в целях безопасного и беспрепятственного осуществления государственной власти в Российской Федерации и исполнения международных обязательств Российской Федерации, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических, информационных и иных мер⁷.

Все из вышеперечисленных мер, на основе которых осуществляется государственная охрана, имеют ярко выраженное практическое значение и отражают содержание деятельности подразделений охраны ФСО России. С учетом этого они должны в достаточной степени находить свое выражение в учебном процессе вуза (Академии ФСО России), для того чтобы не только формировать у будущего выпускника (специалиста) общетеоретическое представление об указанных мерах, но и обучать его конкретным практическим навыкам по реализации каждой из них для успешного осуществления будущей профессиональной деятельности.

Таким образом, учебный процесс в высших военных учебных заведениях, осуществляющих подготовку специалистов в интересах конкретных федеральных органов исполнительной власти, в частности в интересах органов государственной охраны, должен быть направлен на достижение в нем сочетания: а) получения обучающимися учебных знаний и б) приобретения ими профессиональных навыков для будущей профессиональной деятельности.

Следовательно, все элементы профессиональной подготовки будущих специалистов должны «закладываться» уже в рамках учебного процесса.

В этих целях представляется необходимым организацию учебного процесса выстроить следующим образом:

1. Учебные дисциплины, в основе которых лежат общенаучные и общекультурные компетенции, должны изучаться в начале учебного процесса (1, 2, 3-й годы обучения).

2. Учебные дисциплины, в основе которых лежат общепрофессиональные компетенции, должны составлять основу учебного процесса и изучаться на протяжении 1-5-го годов обучения.

3. Учебные дисциплины, в основе которых лежат профессиональные компетенции (профильные дисциплины), должны изучаться в заключительной части процесса обучения (на 6-м году обучения).

Представляется, что в целях достижения высококого уровня профессиональной подготовки курсантов (слушателей), обучающихся на юридическом факультете Академии ФСО России, должна быть разработана и введена в действие новая специальность (условное название «Государственная охрана»), которая первостепенную роль в учебном процессе будет отводить таким видам подготовки (в составе 10 учебных циклов с набором соответствующих учебных дисциплин), как: профессиональная подготовка; автомобильная подготовка, боевая подготовка, военная подготовка, физическая подготовка, специальная техника, огневая подготовка, компьютерная подготовка, юриспруденция, иностранный язык (см. рисунок).

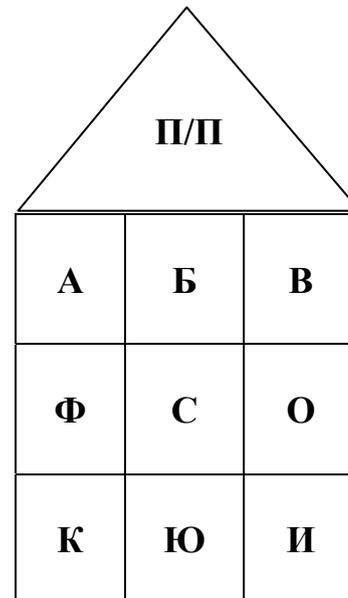


Рисунок 1. Вариант содержания новой специальности «Государственная охрана» в виде 10 учебных циклов (видов подготовки) с набором соответствующих учебных дисциплин

⁷ Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране». Ст. 1 // СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2594.



Данная «формула» своеобразного профессионального наполнения будущих выпускников знаниями и умениями должна иметь в качестве определенной «базы» юридическую подготовку — для формирования у обучающихся основ правовых знаний, а также с целью определения для каждого из соответствующих вышеуказанных видов профессиональной подготовки (деятельности) правовых оснований, условий и порядка (правового режима) их осуществления (например, правовой режим применения физической силы, специальных средств, оружия).

В свою очередь юридическая подготовка должна базироваться на изучении учебных дисциплин, в основе которых лежат в большинстве своем общенаучные и общекультурные компетенции (условно назовем их «общенаучные и общекультурные» дисциплины: экономика, философия и т.д.).

Данная «формула» достаточно условна, однако ее достоинством является то, что она учитывает и наглядно очерчивает общий профиль предлагаемой новой специальности в соответствии с основными направлениями профессиональной деятельности будущих выпускников, обусловленными спецификой (характером) прохождения ими военной службы в подразделениях охраны ФСО России.

Литература

1. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (с изм. и доп.) «О Федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.
2. Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ (с изм. и доп.) «О государственной охране» // СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2594.
3. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (с изм. и доп.) «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.
4. Антонович А.Я. Курс государственного благоустройства (полицейского права): учебник. Киев, 1890. С. 126.
5. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Служебное право: учебник. М.: Дашков и К^о, 2004. С. 243.
6. Журавлев С.И., Тершина Е.В., Туганов Ю.Н. Военное право: курс лекций. М.: МПИ ФСБ России, 2014. С. 39.
7. Корякин В.М. Военно-административное право (военная администрация): учебник / В.М. Корякин, А.В. Кудашкин, К.В. Фатеев. М.: За права военнослужащих, 2009. С. 89.
8. Миронченко С.Ю. Правовые и организационные основы подготовки кадров органов внутренних дел в условиях реформы системы государственной службы Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: РАГС, 2008. С. 18–19.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЛИЦ, ПРОХОДИВШИХ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ И ГОСУДАРСТВЕННУЮ СЛУЖБУ ИНЫХ ВИДОВ*

*Ананьева Екатерина Евгеньевна,
адъюнкт, сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас»
ketrin111_85@mail.ru*

Статья посвящена некоторым вопросам применения и совершенствования пенсионного законодательства лиц, проходивших военную службу и государственную службу иных видов. Автор обосновывает необходимость законодательного закрепления перечня органов государственной службы иных видов.

Ключевые слова: пенсионное обеспечение, военная служба, государственная служба иных видов.

On Some Issues of Improving the Legislation in the Field of Pension Provision of Persons Who Have Undergone the Military Service and Public Service of Other Types

*Ananyeva Ekaterina E.,
Junior Scientific Assistant, Employee of the Center for Russian Law Problems Research “Ekvitas”*

The article deals with some issues of application and improvement of the pension legislation of the persons making military service and state service of other types. The author proves need of legislative fixing of the list of bodies of state service of other types.

Key words: pension provision, military service, state service of other types.

* Рецензент — Ю.Н. Туганов, Заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор.



Пенсионное обеспечение государственных служащих регулируется законами и многочисленными подзаконными нормативными правовыми актами, что нередко приводит к коллизиям в праве. Стремительно изменяющаяся политика государства, частые изменения законодательства, переименования и реорганизации государственных структур влекут за собой издание дополнительных комментариев, инструкций, приказов, изменений и в пенсионное законодательство. Обширность и изменчивость правовой базы не способствует четкости и ясности в ее применении как государственными органами, на которые возложены обязанности по пенсионному обеспечению лиц, проходивших государственную службу, так и самими гражданами.

Несмотря на единые принципы построения и функционирования всей системы государственной службы, существуют определенные различия в порядке назначения и выплата пенсий лицам, проходившим военную службу и государственную службу иных видов (о пожизненном денежном содержании судей военных судов, отличном от пенсионного, писал Ю.Н. Туганов)¹.

К числу органов, в которых проходят государственную службу иных видов, автор считает возможным отнести службу в органах прокуратуры, таможенных и налоговых органах.

Так, в соответствии со статьей 1 Федерального закона Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»² служба в таможенных органах является особым видом государственной службы граждан Российской Федерации. Статья 40 Федерального закона Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»³ устанавливает, что служба в органах и организациях прокуратуры является федеральной государственной службой. Сотрудникам данных органов и организаций присваиваются специальные звания и классные чины. Данное положение распространяется на сотрудников налоговых органов, органов налоговой полиции (функционировало до 1 июля 2003 г.), имеющих классные чины.

Конституция Российской Федерации⁴ закрепила, что «в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации» находятся кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура; нотариат» (п. «л» ст. 72). Необходимо отметить, что единого подхода в законодательстве и научной литературе к понятию и видам правоохранительных органов нет.

¹ Туганов, Ю.Н. «Консервация недостатков в сфере судопроизводства»: факторы и сценарии военно-судебной системы // Военно-юридический журнал. 2010. № 9.

² О службе в таможенных органах Российской Федерации: Федер. закон от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 30. Ст. 3586.

³ О прокуратуре Российской Федерации: Федер. закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 47. Ст. 4472.

⁴ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря.

В.М. Корякин⁵ относит сотрудников таможенных органов, органов налоговой полиции (функционировавших до 1 июля 2003 г.) к сотрудникам правоохранительных органов, в свою очередь определяя правоохранительные органы как «органы государства, наделенные властными полномочиями и осуществляющие в пределах своей компетенции правоохранительную деятельность»⁶.

К.Ф. Гуценко высказывает мнение, что к правоохранительным следует относить те органы, удельный вес которых в выявлении преступлений наиболее значителен⁷.

Автор предлагает законодательно закрепить перечень органов, в которых проходят государственную службу иных видов.

В соответствии со статьей 6 ФЗ от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ также видом федеральной государственной службы является военная служба, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания. Статья 2 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» закрепляет перечень структур, в которых исполняется данный вид федеральной государственной службы. Выполнение обязанностей военной службы связано с выполнением специфических задач обороны страны и охраны правопорядка в условиях, сопряженных с риском для жизни и здоровья, повышенными физическими и эмоциональными нагрузками, неблагоприятным воздействием различного рода иных факторов. Особый характер такой службы определяет предъявление повышенных требований к допускаемым к ней лицам, установление в связи с этим законодательных ограничений их прав и свобод, предопределяет обязанность государства гарантировать им повышенную социальную защиту, включая соответствующее их особому статусу и характеру службы пенсионное обеспечение.

Реализуя данную обязанность государства, федеральный законодатель установил для лиц, проходивших военную службу дополнительные гарантии и льготы, в том числе по пенсионному обеспечению. В частности, право на получение пенсии за выслугу лет⁸. Данное право

⁵ Корякин В.М. Комментарии к Закону Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей». М.: За права военнослужащих, 2007. С. 15.

⁶ См.: Там же.

⁷ Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы: учебник для студентов юридических вузов и факультетов. М.: Зерцало, 1999. С. 18.

⁸ Постановление Конституционного Суда от 18 марта 2004 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 6 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопо-



закреплено в Законе Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (далее — Закон).

Как следует из содержания названного федерального закона, он определяет условия и порядок пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы. Именно этими категориями граждан (по буквальному смыслу статьи 1 данного Закона) ограничивается круг лиц, на которых распространяется его действие.

Согласно части 2 статьи 6 Закона пенсионерам из числа лиц, указанных в статье 1 настоящего Закона, при поступлении их на военную службу или службу в органы внутренних дел, в Государственную противопожарную службу, в органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ или учреждения и органы уголовно-исполнительной системы (в том числе в любых других государствах) выплата назначенных пенсий на время службы приостанавливается.

Несмотря на то что в законе не поименованы таможенные и налоговые органы, органы прокуратуры, федеральные законы об этих службах в вопросах пенсионного обеспечения отправляют к нормам Закона в отношении ряда лиц, проходивших службу в них.

Так, С.В. Наймушин⁹ выделяет в зависимости от особенностей действия Закона две группы лиц: сотрудники правоохранительных органов, полностью подпадающие под действие указанного закона (военные, сотрудники ФСБ, органы внутренних дел, уголовно-исполнительная система и семьи этих лиц); сотрудники правоохранительных органов, на которых только распространены условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения, предусмотренные Законом (таможенники, сотрудники органов налоговой инспекции, сотрудники прокуратуры).

Следует отметить, что в Законе нет прямого указания на необходимость приостановления выплаты пенсии за выслугу лет в случае поступления пенсионеров, получивших пенсии по линии Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, на государственную службу иных видов.

пожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей” в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Мещанского районного суда города Москвы».

⁹ Наймушин С.В. Пенсионное обеспечение работников правоохранительных органов (правовые вопросы): дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург: Изд-во РАГС, 2002. С. 86.

Многочисленные иски в суд от лиц, проходивших военную службу, службу в правоохранительных органах о приостановлении выплаты им пенсии, с момента, когда они поступили на службу в другие правоохранительные органы или на военную службу, отличную от той, которая дала право на получение военной пенсии, явились поводом к рассмотрению вышеуказанных норм права судами.

Так, Конституционный Суд Российской Федерации рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности части 6 Закона Российской Федерации № 4468-1¹⁰, заслушав выступление представителей от Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации, Государственного таможенного комитета Российской Федерации.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 года № 6-П¹¹ установлено, что федеральными законами «О прокуратуре Российской Федерации» (пункт 2 статьи 44) и «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (пункт 1 статьи 50) предусматривается, что пенсионное обеспечение прокуроров и следователей, сотрудников таможенных органов и членов их семей осуществляется на условиях и по нормам, которые установлены законодательством Российской Федерации для лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, и их семей. Аналогичное правило закреплялось статьей 17 Закона Российской Федерации «О федеральных органах налоговой полиции» (признан утратившим силу Федеральным законом от 30 июня 2003 года в связи с упразднением Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации) в отношении сотрудников налоговой полиции. Предписания названных федеральных законов, касающиеся пенсионного обеспечения сотрудников таможенных органов, прокуроров и следователей прокуратуры, отсылают не к отдельным положениям рассматриваемого Закона, а к установленным им нормам и условиям в совокупности, т.е. к Закону в целом. Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что выплата назначенных пенсий за выслугу лет на время службы приостанавливается.

В свою очередь 8 ноября 2013 года Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела в заседании гражданское дело по иску А.А. Ковалева к военному комиссариату Санкт-Петербурга об обязанности возобновить выплату пенсии за выслугу лет. А.А. Ковалев проходил военную службу и приказом министра обороны Российской Федерации был уволен с военной службы по достижении

¹⁰ О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей: Федер. закон от 12 февраля 1993 года № 4468-1: по состоянию на 14.01.2016 г. // Рос. газета. 1993.

¹¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 г. № 6-П.



предельного возраста пребывания на военной службе. Ему была назначена пенсия за выслугу лет, но ее выплата была приостановлена, так как А.А. Ковалев был принят на другой вид федеральной государственной службы.

В соответствии с разъяснениями, изложенными в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 года № 6-П, предоставляя лицам, проходившим военную и (или) правоохранительную службу, право на получение пенсии за выслугу лет за счет средств федерального бюджета независимо от возраста при прекращении службы и одновременно закрепляя правило о приостановлении выплаты этой пенсии при их возвращении на военную или правоохранительную службу, федеральный законодатель исходил из специфики и характера такой службы, а также преследовал цель не только гарантировать указанным лицам соответствующее материальное обеспечение в случае необходимости оставить службу (как правило, более высокое, чем у лиц, получающих трудовые пенсии по старости по системе обязательного пенсионного страхования), но и стимулировать их переход в другие сферы занятости, способствовать своевременной ротации кадров на военной и правоохранительной службе.

При этом в названном постановлении указано, что пенсия подлежит приостановлению в том случае, когда лицо, которому она назначена, вновь поступает на службу на тех же условиях, на которых оно проходило службу.

Между тем, А.А. Ковалев проходил военную службу, в связи с которой ему была назначена пенсия за выслугу лет, а поступил на правоохранительную службу, отличную от военной службы.

В соответствии со статьей 18 Закона служба в органах прокуратуры не учитывается при исчислении выслуги лет, необходимой для выплаты военной пенсии, выплачиваемой военным комиссариатом в соответствии с этим Законом.

Следовательно, в данном случае выплата пенсии за выслугу лет в соответствии со статьей 6 Закона могла быть приостановлена истцу в случае его возвращения на военную службу и приобретения им вновь статуса военнослужащего. Приостановление выплаты пенсии за выслугу лет на пенсионеров органов военной прокуратуры, поступивших на правоохранительную службу на прокурорские должности без возобновления военной службы, не распространяется¹².

В период 2013–2015 годов суды рассматривали дела, связанные с приостановлением выплаты гражданам пенсии за выслугу лет в связи с новым поступлением на военную службу или правоохранительную службу (отдельные аспекты рассмотрения дел указанной категории в военных судах исследовал в своей работе и Ю.Н. Туганов)¹³. Как показывает практика, при поступлении лиц, получающих пенсии по линии Федеральной

службы безопасности, Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, на службу в таможенные органы в одних случаях суды отказывали в удовлетворении исков данной категории граждан о восстановлении выплаты им пенсий и взыскании денежных средств, в других — принимали решения о необоснованности приостановления выплаты пенсии за выслугу лет в период прохождения службы. Верховный Суд Российской Федерации в своих решениях по различным делам использовал также противоположные подходы.

Так, 5 ноября 2015 г. Конституционный Суд Российской Федерации установил: «учитывая специфику в правовом регулировании и особенности различных видов государственной службы, федеральный законодатель ввиду объективно схожих условий, в которых находятся лица, выполняющие задачи обеспечения охраны правопорядка и обороны страны, установил единый порядок и общие правила (условия) пенсионного обеспечения соответствующих категорий государственных служащих.

В случае поступления на службу в таможенные органы (равно как и на иную правоохранительную службу, прохождение которой в течение установленного законом срока дает право на пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, предусмотренных Законом) пенсионеров из числа военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, иных правоохранительных органов выплата им пенсии за выслугу лет, назначенной в соответствии с указанным Законом, — по смыслу законоположений, регулирующих пенсионное обеспечение этих категорий лиц, — приостанавливается»¹⁴.

Таким образом, рассмотрев отдельные вопросы правового регулирования пенсионного обеспечения граждан, проходивших военную и государственную службу иных видов, автор считает, что в отношении особенностей пенсионного обеспечения граждан, проходивших военную службу и поступивших на службу в правоохранительные органы, существует необходимость закрепить эти особенности ведомственными приказами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

По нашему мнению, для того чтобы была четкость, определенность и ясность в отношении соблюдения норм пенсионного обеспечения как со стороны лиц, проходивших службу в государственных структурах различных видов, так и для самих государственных органов,

¹² Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 8 ноября 2013 г. № 78-КГ13-31.

¹³ См.: Туганов, Ю.Н. Совершенствование института судебного обжалования решений по гражданским делам в системе военных судов // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2011. № 5. С. 66–68.

¹⁴ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2015 г. № 2500-О-Р «По ходатайству Министерства обороны Российской Федерации об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 года № 6-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 6 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Мещанского районного суда города Москвы».



ответственных за пенсионное обеспечение, необходимо федеральным законом внести изменения в статью 1 Закона, дополнив ее пунктом «в»: «на лиц, закрепленных в перечнях званий, должностей, органов, организаций и служб».

В то же время заинтересованным ведомствам надлежит разработать и утвердить перечни званий, должностей, органов, организаций и служб, на которые распространяется действие настоящего Закона в соответствии с федеральным законодательством на данный момент.

Литература

1. Гуценко, К.Ф., Ковалев, М.А. Правоохранительные органы: учебник. М.: Зерцало, 1999. 368 с.
2. Корякин В.М. Государственное пенсионное обеспечение лиц, уволенных с военной службы, и их семей // Право социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Серия: Право в Вооруженных Силах — консультант. М.: За права военнослужащих, 2005. С. 111–160.
3. Корякин, В.М. Комментарии к Закону Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей». М.: За права военнослужащих, 2007. 528 с.
4. Корякин, В.М., Шикалова, О.В. Закон Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...»: вчера, сегодня, завтра // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2007. № 7. С. 89–98.
5. Наймушин, С.В. Пенсионное обеспечение работников правоохранительных органов (правовые вопросы): дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2002. 233 с.
6. Туганов, Ю.Н. «Консервация недостатков в сфере судопроизводства»: факторы и сценарии военно-судебной системы // Военно-юридический журнал. 2010. № 9.
7. Туганов, Ю.Н. Совершенствование института судебного обжалования решений по гражданским делам в системе военных судов // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2011. № 5. С. 66–68.

СОТНОШЕНИЕ ДОГОВОРНОГО И ДЕЛИКТНОГО ПРАВА НА ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ЗДОРОВЬЮ И ЖИЗНИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

*Моисеева Светлана Федоровна,
юрисконсульт Волгоградского областного отделения
Всероссийской общественной организации ветеранов
«Боевое братство»,
кандидат юридических наук
sveeta@yandex.ru*

В предлагаемой статье отмечается неясный смысл нормы, предусматривающей ежемесячное возмещение вреда, причиненного гибелью военнослужащего Вооруженных Сил Российской Федерации. Закон включает в число получателей компенсации самого погибшего, так как, согласно устному разъяснению депутатов Государственной Думы ФС РФ, данная выплата является альтернативой утраченному заработку кормильца, выплачиваемому по правилам Гражданского кодекса РФ. В данном исследовании доказывается, что и условия, и субъектный состав возмещения вреда в рамках договорного и деликтного права различны. В основу работы положено личное обращение автора к законодателю с целью устранения проблемы логического содержания акта и необходимости внесения в него изменений. В статье содержится вывод о том, что неживущие граждане из списка получателей компенсации должны быть исключены. Данная проблема ранее не исследовалась.

Ключевые слова: *военнослужащие, возмещение вреда, денежная компенсация, толкование проблемы соотношения договорного и деликтного права, проект закона.*



Correlation of Contract and Delicate Right to Compensation for Damage Inflicted to Health and Life of Military Servicemen

*Moiseyeva Svetlana F.,
Legal Councilor of the Volgograd Regional Department of the All-Russian
Public Organization of Veterans "Brothers in Arms";
Candidate of Legal Sciences*

The article noted the unclear meaning of the normative act, providing for the compensation for damage caused by the death of a military man of the Armed Forces of the Russian Federation. The law includes among the beneficiaries of the deceased, because according to the oral explanation of deputies of the State Duma of the Russian Federation, this payment is an alternative to a lost income of a breadwinner paid according to the rules of the Civil code of the Russian Federation. In this study, it is proved that the conditions and subject structure damages under contract and tort law are different. The basis of supposed personal appeal of the author to the legislator to eliminate the problems of logical content of the act and the need to make changes in it. The article concludes that Naivasha citizens from the list of recipients of compensation should be excluded. This problem has not previously been investigated.

Key words: *military man, compensation for harm, monetary compensation, the interpretation of the ratio of contractual and tort law, draft law.*

С 1 января 2012 года для семей военнослужащих предусмотрена выплата ежемесячного возмещения вреда, причиненного гибелью кормильца при исполнении обязанностей военной службы (п. 9 ст. 3 ФЗ РФ от 07.11.2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»)¹ (далее — ФЗ РФ «О денежном довольствии...»). Денежная компенсация рассчитывается путем ее деления на количество членов семьи, включая умершего военнослужащего.

Правообладателям неясно, что имеется в виду под выплатой самому умершему. Возмещение вреда призвано восстановить положение, существовавшее до нарушения права, и оно предусмотрено статьей 12 ГК РФ как один из способов защиты гражданских прав. Но возможно ли возмещение вреда неживущему? Закон толкуется буквально. Пострадавшие считают, что право должно быть понятно, не содержать пробелы, неясности и противоречия. К тому же в Правилах выплаты ежемесячной денежной компенсации² не указано, на что конкретно расходуется ее доля, рассчитанная на усопшего.

Первое и главное требование, которое предъявляется конкретному праву, — подчинение логике, то есть разумности и внутренней закономерности³. В противном случае возникает возможность не просто нарушения прав субъектов, но и различного лексического тол-

кования нормы. В контексте законотворчества особое значение имеют также и филологические знания.

Государственная Дума ФС РФ с целью устранения противоречий здравому смыслу рассмотрела проект федерального закона № 636357-6⁴ о внесении изменений в вышеуказанную норму с целью исключения умерших кормильцев из списка получателей компенсации. В заключении Комитета Государственной Думы по обороне поясняется: «Поскольку умерший гражданин не имеет возможности получить данные выплаты, то денежные средства уходят не по назначению, куда и кому отчисляются денежные средства — не отслеживается. Мы без дополнительного выделения денежных средств фактически увеличиваем ежемесячную компенсацию (для членов семей. — Прим. автора) и лишаем коррумпированных чиновников возможности заниматься неправомерными действиями. Законопроект не предусматривает расходов, поэтому заключения Правительства РФ не требуется»⁵. Таким образом, Государственная Дума согласилась с отсутствием логики в норме закона, но в Правительство РФ законопроект все же направила.

Правительством РФ данный проект не поддержан. Мотив: порядок определения размера компенсации основан на нормах статьи 1089 ГК РФ, устанавливающих возмещение вреда иждивенцам в размере лишь той доли заработка умершего, которую они получали при его жизни.

Однако Правительством РФ не учтено, что норма пункта 9 ст. 3 ФЗ РФ «О денежном довольствии...» не содержит указаний, что она основана на положениях ст. 1089 ГК РФ. Следовательно, такое толкование произвольно, на что высшим законодательным органом не было обращено внимание.

Возмещение вреда, причиненного здоровью и жизни военнослужащих, относится к числу особых делик-

¹ СЗ. 2011. № 45. Ст. 6336.

² Правила выплаты ежемесячной денежной компенсации, установленной частями 9, 10 и 13 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», военнослужащим, проходившим военную службу по контракту, гражданам, призванным на военные сборы, и членам их семей: утв. Пост. Правительства РФ от 22.02.2012 г. № 142 // СЗ РФ. 2012. № 10. Ст. 1230.

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Изд-во «Русский язык», 1986. С. 282.

⁴ [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru>.

⁵ Заключение от 28.10.2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru>.



тов, и оно осуществляется в порядке договорной ответственности, а контракт о прохождении военной службы ссылается на специальные законы. Нормы же гл. 59 ГК РФ — это положения о внедоговорной ответственности за причинение вреда. Таким образом, факт причинения вреда и ответственность, предусмотренные специальным законом и гл. 59 ГК РФ, имеют различную природу и несопоставимы по характеру, что Правительством РФ также не замечено.

Конституционный Суд РФ в определении от 24.12.2013 г. № 1971-О⁶ и Верховный Суд РФ в своем Обзоре судебной практики⁷ указали, что вышеназванная компенсация является элементом специального публично-правового механизма возмещения вреда, в то время как по ГК РФ обязанность по возмещению вреда возникает по общим правилам (то есть в случае установления вины), а в соответствии с п. 1 ст. 1, п. 1 ст. 2 и ст. 3 ГК РФ рассматриваемый закон не может быть отнесен к актам гражданского законодательства.

Постановлением Правительства РФ указано, что ежемесячная компенсация установлена во исполнение указаний Конституционного Суда РФ,⁸ рекомендовавшего разработать такой механизм возмещения, который был бы сопоставим по объему, применяемому в отношении граждан, получающих возмещение по главе 59 ГК РФ.

Однако поскольку возмещение вреда в соответствии с гл. 59 ГК РФ (в т.ч. утраченного заработка) и возмещение вреда в соответствии со ст. 3 ФЗ «О денежном довольствии...» несопоставимы по объему, следовательно они не взаимозаменяемы. Так, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 05.12.2011 г. № 992 и п. 10 ст. 2 ФЗ «О денежном довольствии...» размер довольствия военнослужащих на 2015 год составлял:

- рядового по контракту: 5000 (звание) + 10000 (должность) = 15000 руб.;
- лейтенанта: 10000 (звание) + 20000 (должность) + 10% (за выслугу) = 33000 руб.;
- генерала: 20000 (звание) + 30500 (должность) + 40% (за выслугу) = 70700 руб.

Кроме этого, за службу в различных обстоятельствах и климатических условиях военнослужащие получают различный размер надбавок. Из анализа сумм следует, что в случае возмещения вреда по гл. 59 ГК РФ семьи погибших военнослужащих получали бы значительно большую сумму, чем ежемесячная компенсация.

Согласно заключению Счетной палаты, «включение умерших в список получателей компенсации обеспечивает каждого члена семьи той частью дохода, которая приходилась на каждого из них при жизни военнослужащего»⁹.

Однако размер доли утраченного дохода семьи рядового и генерала различны, а сумма компенсации по ФЗ «О денежном довольствии...» равна вне зависимости от звания, должности и выслуги умершего (в 2012 году — 14000 руб., в 2015 году — 16361,47 руб. в месяц). Следовательно, она не компенсирует доли утраченного дохода большинства семей, как на то указывает Счетная палата, и ее нельзя считать реализующей постановление Конституционного Суда РФ.

Также Правительство РФ указало, что выплатой компенсации законодательством установлен единый принцип возмещения вреда. Возможно, Правительством РФ имелся в виду не принцип возмещения, а метод (способ) распределения его суммы, что не одно и то же. Принцип возмещения являлся бы единым, если норма о компенсации дублировала бы ст. 1089 ГК РФ и члены погибших военнослужащих получили бы фактически утраченный доход кормильца. Между тем компенсация не стала альтернативой утраченному заработку.

Кроме этого, статья 3 ФЗ «О денежном довольствии...» и нормы гл. 59 ГК РФ содержат различные условия выплаты возмещения вреда. Согласно закону Минобороны РФ несет безвинную ответственность, где главное условие компенсации — смерть при исполнении обязанностей службы. Для приобретения же права на возмещение по гл. 59 ГК РФ пострадавшие обязаны представить доказательства вины причинителя вреда. И поскольку Министерство обороны РФ не виновно в причинении вреда (например, в бою с противником) и его вину пострадавшие доказать не могут, то суды отказывают истцам в признании права на возмещение утраченного заработка по гл. 59 ГК РФ, что подтверждается судебной практикой с 2011 года.

В связи с этим неясно, почему Правительство РФ считает, что получающие возмещение по гл. 59 ГК РФ окажутся в худших условиях в сравнении с обладателями компенсации по ФЗ «О денежном довольствии...»?¹⁰ Если в заключении имеются в виду члены семей, за которыми суд с 2004 до 2011 год все же признавал по гл. 59 ГК РФ право на возмещение доли утраченного заработка (в силу правовой неопределенности таких семей — не более пяти в каждом субъекте РФ), то для них в настоящее время отсутствуют препятствия выбрать вместо доли заработка компенсацию по ФЗ «О денежном довольствии...», что для них все же не было бы выгодно. Следовательно, получающие компенсацию находятся не в привилегированном, а в худшем правовом положении. И даже исключение умершего из списка получателей компенсации не увеличит семье выплату настолько, чтобы она заменила собой фактически утраченную долю довольствия. Более того, пункт 2 ст. 5 ФЗ 2011 г. «О денежном довольствии...» прямо указывает: выплаты, назначенные семьям в возмещение вреда до вступления в силу настоящего закона, производятся не в меньших размерах, чем компенсация. Следовательно, сумма утраченного дохода никогда не будет ниже компенсации.

⁶ СПС «КонсультантПлюс»: [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru>. Документ опубликован не был.

⁷ Пункт 14 Обзора, утв. Президиумом ВС 23.12.2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vsrif.ru/second.php>.

⁸ Определение от 11.07.2006 г. № 276-О и Постановление от 20.10.2010 г. № 18-П [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru>.

⁹ [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru>.

¹⁰ Заключение Правительства РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru>.



Так о каком ущемлении прав получателей возмещения вреда по ГК РФ заявляет Правительство РФ?

Принцип права является ориентиром правотворческой деятельности органов государственной власти, соблюдение которого обеспечивает нормальное и единообразное развитие и функционирование всей российской правовой системы¹¹. При выплате рассматриваемой компенсации не соблюдается принцип справедливости и полного возмещения имущественного вреда. Если она призвана восполнить утраченный доход, то здесь не обойтись без дифференцированного подхода. А справедливость заключалась бы в том, что ребенок погибшего воина должен получать часть довольствия не меньшую, чем получает ребенок живого воина.

Ни один орган государственной власти не дал в своем заключении вышеприведенного анализа норм и счел их идентичными, а также не предложил в целях разумного понимания хотя бы изменить наименование выплаты и не возмещать вред усопшим. Никто из обсуждающих проект не назвал реального получателя доли пособия, приходящейся на неживущих.

По нашей личной инициативе в январе 2015 года депутаты Государственной Думы ФС РФ повторно инициировали внесение изменения в ФЗ «О денежном довольствии...» и впервые огласили указанные нами расчеты и правовой анализ, за которыми последовало недоумение членов парламента: «Как мы могли принять такую странную норму в самом начале, назвав погибших получателями компенсации?»¹² Так, по мнению депутата Государственной Думы ФС РФ Т.В. Плетневой, «любой здравый человек, послушав нас, сказал бы, что это сумасшествие депутатов: на мертвого человека делить часть компенсации»¹³.

27 января 2015 года после таких выступлений за вышеназванный проект закона проголосовали абсолютно все 204 присутствующих депутата. Но в связи с отсутствием в заседании остальных 246 парламентариев проект принят не был.

Впоследствии в связи с заключением Комитета по обороне (инициатора проекта) о том, что «средства на реализацию проектируемой нормы в ФЗ РФ “О федеральном бюджете на 2015–2017 годы” не рассмотрены», данный акт Государственной Думой ФС РФ 27.01.2015 года отклонен¹⁴. Вопросы о возможности возмещения вреда умершим людям и о том, на что расходуются не востребовавшие средства, утратили для Комитета обороны свою актуальность.

В статью 3 ФЗ 2011 г. «О денежном довольствии...» и подзаконные акты до настоящего времени не внесено каких-либо уточнений. Также не обсуждалось, почему бы долю члена семьи, прекратившего получать возмещение (достижение ребенком совершеннолетия, новое

замужество вдовы, смерть родителей), не распределить между оставшимися получателями (она остается в бюджете). Правительство РФ не разъяснило порядок отслеживания изменений количества членов в каждой семье погибших военнослужащих всей России с целью определения конкретной годовой суммы выплаты. Именно это запрашивалось Комитетом по обороне. Отсутствие такого порядка спровоцировало панику в военных комиссариатах, распределявших доли компенсации хаотично и несогласованно с комиссариатами других регионов, которые неправомерно возлагали на эти семьи самостоятельный поиск иждивенцев по всей России и обязанность доказывать отсутствие кого-либо из них. Но мотив Правительства РФ о возможном дополнительном финансовом бремени государства изгладил актуальность перечисленных вопросов.

Представляется логичным законодательно изменить характер ежемесячной компенсации, так как возмещение вреда (именно такая цель этой выплаты) по тексту статьи осуществляется умершему. Либо прямо назвать цель компенсации — возмещение утраченного дохода (что обяжет дифференцированно подойти к проблеме). А во избежание дополнительного расходования средств было бы возможным не индексировать это пособие некоторое время, но при этом распределить его исключительно между живыми членами семьи. А в связи с изменением количественного состава семьи неизрасходованную часть выплачивать оставшимся получателям. И тогда были бы исключены все рассуждения относительно лексического значения, разумного основания и справедливой компенсации.

Правовое знание невозможно без глубокой осведомленности о конкретной сфере человеческой деятельности, в рамках которой будет жить норма закона. Отсутствие элементарного понимания о различии размеров денежного довольствия военнослужащих, осмысленности текста, профессиональных и экспертных оценок, изменение Комитетом по обороне своих интуитивных позиций в течение 1 месяца, отсутствие интереса к общетеоретическим основаниям права и подробного сравнительного анализа правовых актов вызывает у семей военнослужащих недоверие к компетенции законодателя и вынуждает их обращаться в Конституционный суд за разъяснением почти каждой нормы. Правообладатели имеют право на правильность толкования порядка регулирования их жизнедеятельности. «Недопустимо “подвешивать” граждан в состоянии правовой неопределенности, — указывает известный ученый Ю.В. Романец, — этически необоснованно лишать людей благ. Законодательные условия должны быть стабильны в конкретных правоотношениях, и в этом заключался бы минимум нравственно-го достоинства»¹⁵.

Вопросы деления размера ежемесячной компенсации остаются открытыми, поскольку разъяснений высших судов пока нет, а вред умершим военнослужащим будет возмещаться и далее.

¹¹ Гражданское право России. Общая часть: учебник / под общ. ред. А.А. Рыженков. М.: Изд-во «Юрайт», 2011. С. 33.

¹² Стенограмма заседания ГД ФС РФ от 27.01.2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.duma.gov.ru>.

¹³ Там же.

¹⁴ Постановление ГД РФ от 27.01.2015 г. № 6013-6 ГД [Электронный ресурс]. URL: <http://www.duma.gov.ru>.

¹⁵ Романец Ю.В. Этические основы права и правоприменения. М.: ИКД «Зерцало-М», 2012. С. 111–116.

Литература

1. Проект федерального закона № 636357-6 [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru>.
2. Заключение Правительства РФ на проект федерального закона № 636357-6 [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru>.
3. Заключение Государственной Думы ФС РФ от 28.10.2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru>.
4. Обзор судебной практики, утв. Президиумом ВС РФ 23.12.2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vsrfr.ru/second.php>.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.10.2010 г. № 18-П [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru>.
6. Определение Конституционного Суда РФ от 11.07.2006 г. № 276-О [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru>.
7. Гражданское право России. Общая часть: учебник / под общ. ред. А.Я. Рыженкова. М.: Изд-во «Юрайт», 2011. С. 33.
8. Романец Ю.В. Этические основы права и правоприменения. М.: ИКД «Зерцало-М», 2012. С. 111–116.
9. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Изд-во «Русский язык», 1986. С. 282.
10. Стенограмма заседания Государственной Думы ФС РФ от 27.01.2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.duma.gov.ru>.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РФ

*Бородин Федор Сергеевич,
соискатель кафедры военной администрации,
административного и финансового права Военного университета
Olga_rogacheva@mail.ru*

В статье анализируются особенности прокурорского надзора, бюджетного контроля и административного надзора за исполнением бюджетного законодательства.

Ключевые слова: прокурорский надзор, бюджетный контроль, административный надзор, Вооруженные Силы РФ, бюджет, бюджетное законодательство.

On Some Issues of Control and Supervision over the Execution of Budgetary Legislation in the Armed Forces of the Russian Federation

*Borodin Fedor S.,
Student Seeking Candidate Degree of the Department of Military Administration,
Administrative and Financial Law of the Military University*

In article features of public prosecutor's supervision, the budgetary control and administrative supervision of performance of the budgetary legislation are analyzed.

Key words: public prosecutor's supervision, budgetary control, administrative supervision, Armed Forces of the Russian Federation, budget, budgetary legislation.

В теории права в целом и административного права в частности государственный контроль и надзор выделяются в качестве основных способов обеспечения законности в государственном управлении, в том числе и в финансовой сфере.

Законность — важнейший принцип государственной и общественной жизни, закрепленный в ст. 15 Конституции РФ, заключающийся в точном, неуклонном и единообразном исполнении законов и других нормативно-правовых актов всеми государственными



ми органами, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями, — в результате становится понятной важность и необходимость существования контроля¹.

Оценивая точки зрения ученых на сущность контроля, полагаем сделать вывод о том, что контроль предполагает осуществление квалифицированного, профессионального наблюдения за тем, чтобы фактическая деятельность государственных органов и должностных лиц строго соответствовала предписаниям, содержащимся в законе, и в максимальной степени обеспечивала бы выполнение ими своих функций, охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан.

Контроль также позволяет получать информацию о состоянии законности в аппарате государственного управления, о содержании и направленности его деятельности, что способствует исполнению нормативных правовых актов, регулирующих те или иные общественные отношения; повышать ответственность управленческого аппарата государства за надлежащее выполнение своих обязанностей; проверять соответствие актов управления Конституции РФ и законодательству, а в случае необходимости принимать меры к восстановлению данного соответствия².

По вопросу соотношения надзора и контроля существуют две точки зрения. Согласно первой, надзор и контроль — это две взаимосвязанные формы осуществления контрольной деятельности государства, осуществляемые разными органами государственной власти в разных организационно-правовых формах, эффективность осуществления которых во многом обусловлена их взаимосвязью и взаимозависимостью³. Согласно другой точке зрения, надзор как способ обеспечения законности в деятельности органов исполнительной власти отличается от контроля. Надзор заключается в постоянном, систематическом наблюдении специальных государственных органов за деятельностью не подчиненных им органов или лиц в целях выявления нарушений законности. При этом оценка деятельности поднадзорного объекта дается только с точки зрения законности, но не целесообразности. Различаются два вида надзора: прокурорский и административный.

Предметом надзора за исполнением законов в государственном управлении является соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории РФ, федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контро-

ля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также соответствие законам издаваемых ими правовых актов. При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы⁴.

Надзор за исполнением законов в оборонно-промышленном комплексе (далее — ОПК) России осуществляют военная прокуратура (Главная военная прокуратура (ГВП) и военные прокуратуры гарнизонов, флотов — ВП), а также прокуратуры по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах (далее — прокуратуры ОРО), входящие в структуру прокуратур субъектов РФ.

При осуществлении полномочий по надзору за исполнением законов прокуроры руководствуются соответствующими федеральными законами, базовым из которых является ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», а также положениями о разграничении компетенции с военными прокурорами, установленными приказами Генерального прокурора Российской Федерации от 07.05.2008 г. № «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» и от 29.09.2011 г. № 320 «Об организации надзора за исполнением законов в оборонно-промышленном комплексе».

Административный надзор представляет собой особый вид государственной деятельности специально уполномоченных органов исполнительной власти и их должностных лиц, направленный на строгое и точное исполнение органами исполнительной власти, коммерческими и некоммерческими организациями, а также гражданами общеобязательных правил, имеющих важное значение для общества и государства.

Исходя из анализа действующего российского законодательства можно сделать вывод о том, что административный надзор представляет собой функцию практического обеспечения реализации правовых норм в целях достижения требуемых государственной властью (законодателем) результатов, а в случаях необходимости — возможность применения мер государственного принуждения.

Административный надзор — особая форма осуществления исполнительной власти (публичного управления), связанная с практическим обеспечением реализации правовых норм в целях обеспечения законности, конституционных прав и свобод, безопасности в деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, общественных организаций, других юридических лиц, а также граждан, а в случаях необходимости — возможного применения мер государственного принуждения.

¹ См.: Тарасов А.М. Государственный контроль в России: монография. М., 2008. С. 67-73.

² См.: Тарасов А.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние // Журнал российского права. 2002. № 1.

³ См.: Чепурнова Н., Смольников С. Судебный контроль и прокурорский надзор // Законность. 2007. № 5.

⁴ Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления см.: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 2 октября 2007 г. № 155 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант-Плюс».

В процессе экономического развития России особая роль отводится системе финансового контроля, которая позволяет эффективно осуществлять финансовую политику государства, корректировать ее в соответствии с меняющимися макроэкономическими факторами. Наличие финансового контроля объективно обусловлено тем, что финансам как экономической категории присуща не только распределительная, но и контрольная функция.

Под финансовым контролем понимается контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства и муниципальных образований в целях эффективного социально-экономического развития страны и ее регионов. По мнению Е.Ю. Грачевой, частью финансового контроля является бюджетный контроль, понимаемый как деятельность представительных и исполнительных органов государственной власти, местного самоуправления, а также специализированных контрольных органов по проверке законности, своевременности, правильности, эффективности и результативности образования, распределения и использования основного финансового плана — бюджета, осуществляемый на всех стадиях бюджетного процесса в Российской Федерации⁵.

Гарантии соблюдения бюджетного законодательства предполагают наличие функционально различных по своему содержанию, но общих по цели и принципам деятельности бюджетного контроля, административного и прокурорского надзора. В своей основе эта система гарантий характеризуется спецификой задач, решаемых в порядке бюджетного контроля и прокурорского надзора, и, соответственно, разнообразием процессуальных форм и методов их решения. Вместе с тем в законодательной и правоприменительной практике до сих пор не проведено четкого разграничения между бюджетным контролем и прокурорским надзором. В связи с этим возникает вопрос о том, не подменяет ли прокуратура в своей деятельности те или иные органы, осуществляющие контроль за соответствующей сферой общественных отношений⁶.

Если учитывать п. «м» ст. 71 Конституции РФ, ФЗ от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», контроль и надзор за исполнением бюджетного законодательства в Вооруженных Силах РФ осуществляет Счетная палата РФ, а также органы Генеральной прокуратуры РФ.

Предметом регулирования ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» являются отношения, возникающие в процессе осуществления внешнего государственного аудита (контроля) порядка формирования, управления и распоряжения средствами федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджет-

ных фондов, федеральной собственностью и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты РФ, обеспечивающими безопасность и социально-экономическое развитие Российской Федерации, а также задачи, функции, полномочия и организацию деятельности Счетной палаты РФ.

Важное значение имеет внутриведомственный финансовый контроль⁷. Анализ состояния сохранности и законности использования в Вооруженных Силах Российской Федерации материальных и финансовых ресурсов свидетельствует, что по-прежнему утратами и незаконным расходованием военного имущества и денежных средств государству наносится значительный материальный ущерб. Основной причиной этого является отсутствие должного контроля со стороны командиров и начальников за выполнением подчиненными им должностными лицами обязанностей по обеспечению сохранности материальных ценностей и денежных средств.

Сейчас вопрос о контроле над расходованием бюджетных средств приобрел также высокий общественный статус. С учетом перехода к новой системе государственных закупок, которая вступила в силу с 1 января 2014 года, а также с учетом того, что с 2014 года мы переходим к программному принципу формирования бюджета, значимость аудита эффективности многократно возрастает. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» значительно расширил функционал Федерального казначейства и Росфиннадзора в части полномочий по контролю в сфере закупок для государственных нужд. В связи с этим значительно возрастает степень ответственности за качество контрольной деятельности.

Внутриведомственный контроль всегда предопределял финансовую дисциплину в войсках, так как контрольные органы осуществляли его в постоянном режиме и охватывали значительное количество органов военного управления. Министерство обороны Российской Федерации — это один из самых крупных главных администраторов и главных распорядителей средств федерального бюджета и поэтому министерство должно быть примером самого ответственного отношения к внутреннему финансовому контролю.

Внутренняя система бюджетного контроля существует и в структуре Министерства обороны Российской Федерации. Так, в его составе функционирует Контрольно-ревизионная инспекция, которая осуществляет бюджетный контроль. Вплоть до 2012 года порядок организации и осуществления бюджетного контроля внутри Министерства обороны Российской

⁵ Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы: монография / Л.Л. Арзуманова, О.В. Болтинова, О.Ю. Бубнова [и др.]; отв. ред. Е.Ю. Грачева. М.: НОРМА, Инфра-М, 2013. 384 с.

⁶ Петров А.В. Соотношение прокурорского надзора с судебным и ведомственным контролем // Законность. 2013. № 4.

⁷ Директива министра обороны РФ от 25.07.1998 г. № Д-22 «Об улучшении контроля за выполнением должностными лицами воинских частей и учреждений Министерства обороны Российской Федерации своих обязанностей по обеспечению сохранности материальных ценностей и денежных средств» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».



Федерации регулировался специальным положением о финансовом контроле в Министерстве обороны, разработанным и принятым еще в 1982 году. В 2012 году бюджетный контроль в Вооруженных Силах Российской Федерации начал регулироваться положением «Об осуществлении контроля финансово-экономической и хозяйственной деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденным приказом министра обороны РФ от 02.05.2012 г. № 1065. В декабре 2013 года приказом министра обороны РФ от 05.12.2013 г. № 867 и этот приказ был отменен.

Несмотря на большое количество контролируемых органов и процедур контроля, из-за подчиненности указанных органов ведомствам различного уровня на практике возникают определенные сложности при осуществлении контроля, в частности несогласованность действий разных контролируемых органов, дублирование отдельных полномочий у разных контролируемых органов и др.

Выделим определенные сходства между контролем и прокурорским надзором за соблюдением бюджетного законодательства, в частности:

1. Применяют сходные меры государственного принуждения (в том числе единым законодательным актом федерального уровня, устанавливающим порядок привлечения к административной ответственности за нарушение бюджетного законодательства, является КоАП РФ, который регламентирует общие требования к квалификации административных проступков, составлению протоколов (постановлений) об административных правонарушениях, сбору доказательственной базы и т.д., обязательные как для органов прокуратуры, так и для государственных инспекторов органов исполнительной власти).

2. Законодатель не выделяет бюджетную сферу как специальную, в которой надзорно-контрольную деятельность осуществляет исключительно прокуратура или ведомственные органы.

3. Организация надзорно-контрольных мероприятий в прокуратуре и органах внутриотраслевого и межотраслевого контроля имеет схожие методологию, средства и способы, основанные на единстве правоприменения.

4. Цели любого вида контроля и надзора всегда одинаковы — обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина, принятие мер к восстановлению и поддержанию законности и общественного правопорядка.

Однако данные виды деятельности различны по своей правовой природе. На основе анализа действующего законодательства можно выделить следующие характерные особенности, которые могут быть положены в основу разделения ведомственного контроля и прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства:

Деятельность органов ведомственного контроля и прокуратуры регламентирована специальным законодательством.

Из смысла ст. 22, 27, 30 и 33 ФЗ «О прокуратуре РФ» следует, что прокурор, реализуя свои полномо-

чия, в случае обнаружения нарушений бюджетного законодательства, обязан на них реагировать предусмотренными законом способами и принимать необходимые меры.

Ведомственный контроль носит узконаправленный характер и направлен на определенные специальные объекты, будь то органы, должностные лица и т.д. Прокурорский надзор же обладает признаком всеобщности, то есть предполагает комплексное его осуществление. Прокуроры вправе при проверке исполнения бюджетного законодательства проводить проверку исполнения любого законодательства на проверяемых объектах.

Главным критерием оценки прокуратурой деятельности объектов надзора служит законность их действий и актов. Прокурор обязан фиксировать отклонения от требований закона и требовать устранения правонарушений, причин и условий, им способствующих. Поэтому в поле зрения прокурора находится только та часть деятельности объектов надзора, которая урегулирована законом, связана с его исполнением. Как установлено Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», прокурор не вправе подменять другие органы, его действия не должны касаться оперативно-хозяйственной деятельности.

Одним из критериев отличия ведомственного контроля от прокурорского надзора является «критерий проверки целесообразности» формы реализации права подконтрольным субъектом. Органы ведомственного контроля не только связаны с проверкой исполнения действующего законодательства, но и оценивают эффективность и целесообразность действий субъектов бюджетной сферы. Данный критерий при осуществлении прокурорского надзора не может быть использован ввиду отсутствия правовой возможности проверки эффективности или целесообразности тех или иных действий, не являющихся нарушением норм права (то есть не содержащих признаков правонарушения).

В. Долежан, исследуя пределы прокурорского вмешательства в деятельность поднадзорных органов, приходит к выводу, что такое вмешательство «допустимо в ходе проверочной деятельности лишь с целью установления нарушений закона, причин нарушений и способствующих им условий»⁸.

Запрет на вмешательство в деятельность субъектов бюджетной сферы опирается на законодательное требование, связанное с недопустимостью вмешательства прокуратуры в деятельность поднадзорных физических и юридических лиц. В. Крюков высказывается о том, что прокуроры не компетентны оценивать и принимать решения по вопросам, которые связаны со спецификой деятельности бюджетных органов и учреждений⁹.

Представляется, что данные аргументы следует признать достаточно обоснованными. Узкоотраслевой надзор за расходованием бюджета требует специаль-

⁸ Долежан В.В. Проблемы компетенции прокуратуры: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1991.

⁹ Крюков В.Ф. Прокурорский надзор: учеб. для вузов. М., 2006.



ных навыков, практического знания многочисленных правил распределения бюджетных средств, профессионального опыта работы в бюджетных учреждениях, а также обладания общими представлениями о функционировании бюджетной системы¹⁰.

Будучи противником надзорной деятельности прокуратуры, В. Савицкий по этому поводу высказывает весьма категорично. «Главная беда общего надзора прокуратуры, — отмечает исследователь, — это низкая результативность, проистекающая из дилетантских наскоков на все усложняющиеся виды человеческой деятельности»¹¹. Надзор в бюджетной сфере должны осуществлять прежде всего профессионалы в сотрудничестве со специалистами в данной области.

Разумеется, не обладая знаниями в финансовой сфере, должностные лица прокуратуры не могут осуществлять действенный надзор за исполнением бюджетного законодательства. В данном случае законодательством предусмотрено участие в прокурорских проверках лиц, обладающих специальными познаниями. Так, в соответствии со ст. 22 закона о прокуратуре прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе требовать выделения специалистов для выяснения возникших вопросов, проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций.

При этом, как справедливо отмечает А. Жалинский, предпочтение прокурорами отдается компетентным лицам контролирующих органов в системе исполнительной власти¹². Привлекая их к своим проверкам, прокуратура не всегда осознает, что инспекторы могут самостоятельно, без участия работников прокуратуры использовать возложенные на них полномочия и проверить работу бюджетной организации, привлечь нарушителей к установленной законом ответственности. Таким образом, практическая реализация надзорных полномочий прокуроров в данном случае не полностью соотносится с положениями ст. 21 закона о прокуратуре, согласно которой при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы.

Как нам представляется, для разрешения этой проблемы необходимо создание в системе органов специализированных прокуратур специальных подраз-

делений (отделов, управлений, специализированных прокуратур), которые, обладая необходимыми технико-юридическими навыками, осуществляют надзор за исполнением законности исключительно в финансово-бюджетной сфере. В настоящее время создан и действует отдел по надзору за исполнением бюджетного законодательства Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства (Положение о Главном управлении по надзору за исполнением федерального законодательства, утвержденное Генпрокуратурой России 10.07.2012 г.). Однако требуется выделение отдельного направления прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства в различных сферах: промышленности, на транспорте, вооруженных силах. Возможно, следует создать отдельные структурные подразделения в специализированных прокуратурах. При этом необходимы четкие законодательные основы, регламентирующие специфические особенности их деятельности.

Создание отмеченных подразделений будет свидетельствовать о пристальном внимании к соблюдению законности в рассматриваемой нами сфере и позволяет сконцентрировать усилия, развить данное узкопрофильное направление прокурорского надзора.

Литература

1. Долежан В.В. Проблемы компетенции прокуратуры: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1991.
2. Жалинский А.Э. Введение в специальность «Юриспруденция». Профессиональная деятельность юриста: учебник. М.: Проспект, 2009.
3. Крюков В.Ф. Прокурорский надзор: учебник для вузов. М., 2006.
4. Мартынов А.В. Теоретико-правовые вопросы административного надзора в области промышленной безопасности: учебное пособие. Нижний Новгород, 2002.
5. Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж, 2007. С. 426.
6. Петров А.В. Соотношение прокурорского надзора с судебным и ведомственным контролем // Законность. 2013. № 4.
7. Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы: монография / Л.Л. Арзуманова [и др.]; отв. ред. Е.Ю. Грачева. М.: НОРМА, Инфра-М, 2013. 384 с.
8. Савицкий В.М. Организация судебной власти в Российской Федерации. М.: БЕК, 1996.
9. Тарасов А.М. Государственный контроль в России: монография. М., 2008. С. 67–73.
10. Тарасов А.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние // Журнал российского права. 2002. № 1.
11. Чепурнова Н., Смольников С. Судебный контроль и прокурорский надзор // Законность. 2007. № 5.

¹⁰ Мартынов А.В. Теоретико-правовые вопросы административного надзора в области промышленной безопасности: учеб. пособие. Нижний Новгород, 2002.

¹¹ Савицкий В.М. Организация судебной власти в Российской Федерации. М.: БЕК, 1996.

¹² Жалинский А.Э. Введение в специальность «Юриспруденция». Профессиональная деятельность юриста: учебник. М.: Проспект, 2009.



УСЛОВНОЕ ОСУЖДЕНИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ НА ПРИМЕРЕ ОРЕНБУРГСКОГО ГАРНИЗОННОГО ВОЕННОГО СУДА

*Веретина Юлия Александровна,
старший преподаватель кафедры
уголовного права и процесса
Оренбургского государственного аграрного университета
veretin56@mail.ru*

Данная статья посвящена вопросам применения и отмены условного осуждения к военнослужащим. На основе анализа судебной практики Оренбургского гарнизонного военного суда за период с 2011 по 2015 г. выявлены наиболее распространенные виды преступлений, совершаемые военнослужащими, проанализированы виды наказаний, назначаемые за их совершение, определена доля реальных видов наказаний и условного осуждения. В работе обозначены проблемы применения ст. 73, 74 УК РФ и предложены пути их разрешения. Автором сделан вывод о социальной значимости данного института и необходимости его дальнейшего детального исследования.

Ключевые слова: *военнослужащий, наказание, лишение свободы, ограничение по военной службе, содержание в дисциплинарной воинской части, срок военной службы, применение и отмена условного осуждения, судебная практика, исправление, испытательный срок, контроль за поведением условно осужденного, возложение обязанностей на условно осужденного, командование воинских частей и учреждений.*

Conditional Sentence of Military Servicemen as Exemplified by the Orenburg Garrison Military Court

*Veretina Yuliya A.,
Senior Lecturer of the Department of Criminal Law and Proceedings
of the Orenburg State Agrarian University*

This article focuses on the application and cancellation of conditional condemnation to the military. Based on the analysis of judicial practice of the Orenburg garrison military court during the period from 2011 to 2015 identified the most common crimes committed by military personnel, analyzed the types of penalties imposed for their Commission, define the share of real types of punishment, and probation. The work identified the problems of applying article 73, 74 of the criminal code of the Russian Federation and ways of their solution. The author makes a conclusion about the social value of this institution and the need for further detailed studies.

Key words: *soldier, punishment, imprisonment, restriction on military service the maintenance in disciplinary military unit, military service, application and cancellation of conditional condemnation, litigation, correction, probation, monitoring the behavior of conditionally convicted person, the imposition of duties on the conditionally convicted person, the command of military units and institutions.*

По количеству осужденных лиц Россия занимает третье место в мире¹. При этом в большей степени судами применяется наказание в виде лишения свободы. Однако в последнее время все чаще обращается внимание на то, что данный вид наказания не только не достигает своих целей, а, наоборот, оказывает негативное воздействие. Потому основным ориентиром уголовной политики большинства развитых стран мира является поиск эффективных мер воздействия на лиц, совершивших преступления, не связанных с изоляцией от общества.

Среди мер уголовно-правового воздействия, применяемых судами Российской Федерации, не последняя роль отводится условному осуждению. Следует

отметить, что количество случаев его применения судами общей юрисдикции значительно сократилось. Если в 2003 году доля условного осуждения в России по отношению ко всем видам наказания составляла 55,5%, то к 2014 году она сократилась до 27,8%. По итогам работы районных судов г. Оренбурга и Оренбургской области в 2015 году доля условного осуждения не превысила 13%.

На первый взгляд данные показатели дают основание полагать, что условное осуждение является «вымирающим» институтом. Многие авторы считают, что оно «себя изжило» и должно уступить место более прогрессивным видам наказания, таким как ограничение свободы или обязательные работы, которые демонстрируют положительную динамику в применении².

¹ См.: Портал правовой статистики при Генеральной прокуратуре РФ: [Электронный ресурс]. URL: http://crimestat.ru/offenses_map (дата обращения: 17.05.2016).

² См.: Киселева М. Назначение наказания в виде ограничения свободы // Уголовное право. 2013. № 1. С. 31-32; Дегтя-

Таблица 1

Год	Нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими	Уклонение от военной службы	Должностные преступления	Преступления против собственности	Другие преступления
2011	29	23	13	21	17
2012	9	25	20	26	20
2013	14	20	11	12	26
2014	3	23	12	25	22
2015	8	23	7	16	19

Хотелось бы развеять данное предположение практикой военных судов. Справедливости ради, следует отметить, что по итогам работы Оренбургского гарнизонного военного суда³ количество лиц, осужденных с применением ст. 73 УК РФ, также уменьшилось, но связано это скорее с уменьшением количества рассмотренных уголовных дел и общего количества осужденных военнослужащих. Так, в 2011 году было рассмотрено 103 уголовных дела и осуждено 103 военнослужащего, в 2012 году эти показатели составили 100 уголовных дел и 102 человека соответственно, в 2013 году — 92 (83), в 2014 году — 96 (85) и в 2015 году — 88 (73). Очевидно, что данные показатели ежегодно сокращаются. Исключение составил 2014 год, когда цифры отразили положительную динамику.

Данные в таблице 1 демонстрируют, что по категориям преступлений за указанный период показатели судимости не стабильны. В 2011 году на первом месте оказались преступления в виде нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими (28,2%), в 2012 и 2014 годах — преступления против собственности (26% и 29,4% соответственно), в 2013 году — иные виды преступлений (29,4%), а в 2015 году на первое место вырвались преступления в виде уклонения от военной службы (31,5%).

Несмотря на это, все пять лет условное осуждение занимало 1-е место (только в 2013 году уступив штрафу). Это наглядно прослеживается в таблице 2. Представленные данные отражают практику назначения уголовных наказаний Оренбургским гарнизонным военным судом за 2011–2015 гг., из чего следует, что условное осуждение является наиболее распространенной мерой уголовно правового воздействия, применяемой к военнослужащим, альтернативной реальному отбыванию наказания в виде лишения свободы.

Пожалуй, следует задуматься: почему суды общей юрисдикции больше ориентированы на применение реальных видов наказания? — Так как считают институт условного осуждения неэффективным (мало-

эффективным) или даже «наиболее рецидивоопасным (в фактическом смысле) видом уголовно-правового воздействия»⁴, а военные суды продолжают применять ст. 73 УК РФ?⁵ Думается, это связано с различным правовым статусом — гражданским и военным — условно осужденных и уровнем контроля со стороны специализированных органов.

В таблице 2 показано, что за указанный период к военнослужащим чаще всего применялся один вид наказания — лишение свободы (условно или реально). К содержанию в дисциплинарной воинской части условно только в 2012 году было осуждено 3 человека, в остальные годы показатель был равен «0». Доля наказаний в виде содержания в дисциплинарной воинской части и ограничения по военной службе также незначительна. До 2013 года отмечался ежегодный рост случаев назначения штрафа, но позже наблюдается такое же стремительное их уменьшение. Сокращение характерно и для случаев назначения судом наказания в виде содержания в дисциплинарной воинской части и лишения свободы. Данное положение, на наш взгляд, является следствием отсутствия действенной системы мер уголовно-правового воздействия на военнослужащих, совершивших преступление.

Исходя из анализа представленных данных, после сокращения количества лиц, осужденных к реальным видам наказания, неизбежно следовало их увеличение.

Доля лиц, осужденных к реальным видам наказания, предусмотренным ст. 55 и 56 УК РФ, выглядит следующим образом: в 2011 году — 38,8%, в 2012 году — 20,7%, в 2013 году — 21,6%; в 2014 году — 11,8%; в 2015 году — 28,8%.

Данные судебной практики свидетельствуют, что за последние 5 лет количество лиц, осужденных с применением ст. 73 УК РФ, сократилось, но ниже 35% от общего числа осужденных оно не опускалось. Это свидетельствует о том, что институт условного осуждения продолжает оставаться востребованным и до

рева О.А. Основные показатели исполнения наказания в виде лишения свободы в 2010–2014 годах [Электронный ресурс]. URL: <http://novainfo.ru/archive/34/nakazanie-v-vide-ogranicheniya-svobody>

³ См.: Информационный бюллетень Оренбургского областного суда. 2012. № 1. С. 28–29; 2013. № 1. С. 32–33; 2014. № 1. С. 38; 2015. № 1. С. 32–33; 2016. № 1. С. 33.

⁴ См.: Ведерникова О., Гейнце О. Влияние практики назначения уголовного наказания на состояние рецидивной преступности: региональный аспект // Уголовное право. 2016. № 2. С. 111.

⁵ Для сравнения: процент назначения наказания в виде лишения свободы реально в практике Оренбургского гарнизонного военного суда составил 23%, а в практике районных судов г. Оренбурга — 53%.



Таблица 2

Год	Кол-во осужденных	К л/с реально	К содержанию в дисц. воинской части	К условному осуждению	К штрафу	К огранич. по воен. службе	К содержанию в дисц. воинской части условно
2011	103	26	14	51	12	0	0
2012	102	16	5	50	28	0	3
2013	83	9	9	29	34	2	0
2014	85	9	1	38	32	5	0
2015	73	17	4	27	22	3	0

сих пор занимает в системе мер уголовно-правового воздействия свое достойное место.

В применении условного осуждения к военнослужащим можно найти как плюсы, так и минусы. Верно отмечает Э.М. Губайдуллина, что применение ст. 73 УК РФ позволяет осужденному «сохранить позитивные общественные связи и не подвергнуться влиянию криминальных настроений, свойственных местам лишения свободы»⁶. Однако, если оставлять военнослужащего, как правило, в той же воинской части, связи и условия, которые привели его к совершению преступления, сохраняются.

Если обратиться к международному опыту, то следует отметить, что уголовное законодательство большинства стран не регламентирует применение условной меры наказания в отношении военнослужащих. Так, А.М. Ковалев в своей диссертации приводит пример французского законодательства, согласно которому применение условного осуждения к военнослужащим запрещено. Такой подход объясняется спецификой несения военной службы, в условиях которой условно осужденный воин лишен возможности исполнить возложенные обязанности или соблюсти возложенные ограничения⁷.

По российскому законодательству, применение, исполнение и отмена условного осуждения в отношении военнослужащих регламентируется теми же статьями Уголовного и Уголовно-исполнительного кодексов РФ. На первый взгляд, по сравнению с гражданскими осужденными, никаких особенностей при применении условного осуждения к военнослужащим нет. Для применения ст. 73 УК РФ суд, с учетом характера и степени общественной опасности совершенно-

го преступления, личности военнослужащего, в том числе смягчающих и отягчающих обстоятельств, также должен прийти к выводу о том, что военнослужащий может исправиться без реального отбывания наказания. В случае если такая возможность отсутствует, военнослужащий будет отбывать наказание реально.

Но, устанавливая испытательный срок, при назначении наказания в виде содержания в дисциплинарной воинской части, суд должен учесть оставшийся срок военной службы на момент провозглашения приговора, т.к. первый может быть установлен только в этих пределах. Здесь возникает несколько вопросов: а) если оставшийся срок военной службы на момент провозглашения приговора меньше 6 месяцев, можно ли применять условное осуждение? б) почему законодатель обращает внимание на оставшийся срок военной службы только при назначении наказания в виде содержания в дисциплинарной воинской части? Получается, что при назначении наказания в виде ограничения по военной службе данное обстоятельство не имеет значения?

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 года № 58 данных вопросов не решает. В пункте 25 указанного постановления лишь отмечено, как следует поступить, если военнослужащий на момент вынесения приговора утратил статус военнослужащего⁸.

И это далеко не все вопросы, которые возникают при применении ст. 73 УК РФ. Так, рядом авторов было высказано предложение об исключении из перечня наказаний, при назначении которых суд вправе применить условное осуждение, наказания в виде ограничения по военной службе. Причиной тому называется недостаточная репрессивность данного вида наказания.

⁶ См.: Губайдуллина Э.М. Условное осуждение в системе мер уголовно-правового характера: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2015. С. 3.

⁷ См.: Ковалев А.М. Условно осужденные военнослужащие. Ростов-на-Дону, 2008.

⁸ О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 г. № 58 // Российская газета. 2015. 29 декабря.



Думается, что с ними следует согласиться. О верности данной позиции свидетельствует и судебная практика. Поскольку назначение данного вида наказания реально за 2011–2015 гг. не превысило 6% от общего количества осужденных, значит суды не уверены в том, что данное наказание достигает целей уголовно-правового воздействия. Поэтому ставить вопрос о его назначении с применением ст. 73 УК РФ тем более не целесообразно.

Следующий момент, который возникает при применении условного осуждения к военнослужащим, — это не нацеленность ч. 5 ст. 73 УК РФ на указанную категорию условно осужденных. Практически все обязанности, изложенные в этой части, не несут смысловой нагрузки. А если учесть, что даже суды общей юрисдикции не указывают, как правило, обязанностей, не включенных в перечень ч. 5 ст. 73 УК РФ, то ждать этого от военных судов не приходится. Чаще всего никаких обязанностей на условно осужденного военнослужащего судом не возлагается либо они возлагаются формально, что лишает данный институт воспитательного и исправительного воздействия. Ничего в его привычной жизни не меняется, он продолжает служить в той же воинской части, по сравнению с другими военнослужащими, никаких других обязанностей не исполняет и дополнительных ограничений не претерпевает. Отмечается, что даже дисциплинарные взыскания в условиях службы нередко обладают большей карательной составляющей по сравнению с условным осуждением.

Следующая особенность применения условного осуждения к военнослужащим заключается в том, что контроль за их поведением осуществляется командованием воинских частей и учреждений. Таким образом, Вооруженные Силы РФ не только обеспечивают обороноспособность страны, но и выполняют уголовно-исполнительные функции (ч. 6 ст. 73 УК РФ, ст. 187 УИК РФ). В частности, на командование воинской части в определенных случаях возложена обязанность в письменной форме предупредить военнослужащего о возможности отмены условного осуждения; руководству предоставлено право вносить в суд следующие представления: о досрочной отмене условного осуждения и снятии судимости, об отмене полностью (или частично) либо дополнении ранее установленных обя-

занностей, о продлении испытательного срока, об отмене условного осуждения и исполнении наказания, назначенного приговором суда.

Подводя итог, отметим, во-первых, что институт условного осуждения еще обладает высокой социальной значимостью, об этом свидетельствует более чем столетняя история его существования и широкая практика его применения (мы продемонстрировали это на примере военных судов), поэтому целесообразность его сохранения в УК РФ очевидна.

Во-вторых, данный институт как никакой другой нуждается в детальном исследовании. Отмечено, что нормы, регламентирующие применение, исполнение и отмену условного осуждения, больше ориентированы на гражданских условно осужденных. Однако законодательная конструкция ст. 73, 74 УК РФ применительно к военнослужащим должна учитывать специфику прохождения ими военной службы.

Литература

1. Ведерникова О., Гейнце О. Влияние практики назначения уголовного наказания на состояние рецидивной преступности: региональный аспект // Уголовное право. 2016. № 2. С. 119–115.
2. Губайдуллина Э.М. Условное осуждение в системе мер уголовно-правового характера: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2015. 236 с.
3. Дегтярева О.Л. Основные показатели исполнения наказания в виде лишения свободы в 2010–2014 годах [Электронный ресурс]. URL: <http://novainfo.ru/archive/34/nakazanie-v-vidе-ogranicheniya-svobody>.
4. Информационный бюллетень Оренбургского областного суда. 2012. № 1. С. 28–29; 2013. № 1. С. 32–33; 2014. № 1. С. 38; 2015. № 1. С. 32–33; 2016. № 1. С. 33.
5. Киселева М. Назначение наказания в виде ограничения свободы // Уголовное право. 2013. № 1. С. 31–32.
6. Ковалев А.М. Условно осужденные военнослужащие: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. 206 с.
7. О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 г. № 58 // Российская газета. 2015. 29 декабря.
8. Портал правовой статистики при Генеральной прокуратуре РФ: [Электронный ресурс]. URL: http://crimestat.ru/offenses_map (дата обращения: 17.05.2016).



ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ БУХАРСКОГО ЭМИРАТА И ХИВИНСКОГО ХАНСТВА В ЭПОХУ РОССИЙСКОГО ПРОТЕКТОРАТА*

*Почекаев Роман Юлианович,
заведующий кафедрой теории и истории права и государства
Санкт-Петербургского филиала Национального
исследовательского университета «Высшая школа экономики»,
кандидат юридических наук, доцент
ropot@mail.ru*

В статье анализируется состояние вооруженных сил среднеазиатских государств (Бухарского эмирата и Хивинского ханства) в период их пребывания под протекторатом Российской империи в 1870–1910-х гг. Выявляются основные изменения в организации войск ханств после установления протектората, анализируется степень влияния Российской империи на состояние военного дела в Бухаре и Хиве.

Ключевые слова: Российская империя, Бухарский эмират, Хивинское ханство, протекторат, вооруженные силы, военное дело.

Armed Forces of the Bukhara Emirate of and Khiva Khanate in the Russian Protectorate Period

*Pochekayev Roman Yu.,
Head of the Department of Theory and History of Law and State
of the Saint Petersburg Branch
of the National Research University “Higher School of Economics”,
Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor*

Article devoted to military forces of Bukharan Emirate and Khivan Khanate under the protectorate of the Russian Empire (1870s–1910s). Author clarified basic changes in the organization of military forces of these khanates, analyses how Russian Empire influenced on the soldering in Bukhara and Khiva.

Key words: Russian Empire, Bukharan Emirate, Khivan Khanate, protectorate, military forces, soldering.

Целью настоящего исследования является анализ состояния вооруженных сил Бухарского эмирата и Хивинского ханства после установления над ними протектората Российской империи, т.е. в 1870–1910-е гг., а также изменений, которые произошли в военном деле этих государств под русским влиянием.

Прежде всего стоит отметить, что в тюрко-монгольских государствах практически отсутствовал институт регулярной армии, поскольку все ханские подданные в возрасте от 14 до 70 лет считались военнo-обязанными. Но отдельные попытки создания войск на регулярной основе предпринимались. Уже Чингисхан, провозгласив образование Монгольской империи в 1206 г., создал подразделение собственных телохранителей — кешиктенов, которыми становились юноши из самых знатных монгольских семейств. Поначалу их число не превышало 150 воинов, а к концу правления Чингисхана оно достигло тумена, т.е. 10000 воинов¹. Потомки Чингисхана, правившие в империи

Юань в Китае, продолжили его практику: в династийной истории «Юань ши» упоминаются отряды ханских телохранителей, причем преимущественно иностранного происхождения: из кипчаков, ясов (осетин) и даже русских². Надо полагать, ханы уже не могли доверять представителям собственной знати и были вынуждены доверять свою жизнь иностранцам, не имевшим поддержки в Монгольской империи и поэтому преданным только самим императорам.

В других государствах потомков Чингисхана кешиктены не упоминаются и попытки создания регулярных воинских подразделений являлись личной инициативой отдельных правителей. Так, например, в Крымском ханстве первые регулярные войска (секбаны) появились при хане Сахиб-Гирее I в 1540-е гг., и создавались они по образу и подобию регулярной армии Османской империи³. Особое внимание хан уде-

* Статья подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 14-03-00322.

¹ Козин С.А. Сокровенное сказание. Монгольская хроника 1240 г. под названием *Mongrol-un Niruca tobciyan*. Юань Чао Би Ши. Монгольский обыденный изборник. М.; Л., 1941. С. 168.

² Казин В.Н. Взаимоотношения Золотой Орды с Китаем и Монголией (стенограмма доклада, 1940 г.) // Архив востоковедов ИВР РАН. Ф. 133, оп. 1, ед. хр. 3, л. 18–18 об.; Кычанов Е.И. Кешиктены Чингис-хана (о месте гвардии в государствах кочевников) // *Mongolica*. К 750-летию «Сокровенного сказания». М., 1993. С. 153.

³ Гайворонский О. Повелители двух материков. Т. 1: Крымские ханы XV–XVI столетий и борьба за наследство Великой



лял созданию артиллерийских подразделений. Некоторые исследователи считают, что регулярными войсками являлись туленгуты — потомственные слуги казахских ханов и султанов в XVII–XIX вв.⁴. Однако более подробный анализ правового статуса этой социальной группы убеждает, что фактически это была «челядь» казахской знати, которая в необходимых случаях могла и с оружием в руках защищать интересы своих хозяев⁵. То есть военное дело для туленгутов было лишь одной из обязанностей, а не профессиональной сферой деятельности.

В ханствах Средней Азии регулярная армия впервые была создана в 1830-е гг. бухарским эмиром Насруллоем. Она включала пехоту (сарбазов) и артиллерию, солдаты получали вознаграждение за службу. Любопытно, что в числе воинов эмира находилось определенное число русских пленников⁶. Проведя параллель с гвардией императоров Юань XIV в., можем говорить об определенных закономерностях организации войск в тюрко-монгольских государствах на протяжении многих веков. Также стоит отметить, что военное дело в Бухаре было организовано по образцу Османской империи — точно так же, как несколько позже, в 1860-е гг., в Кокандском ханстве и государстве Йеттишар в Восточном Туркестане (современном Синьцзяне)⁷. Соответственно, в организации вооруженных сил этим правителям содействовали как турецкие инструкторы, так и английские, поскольку как раз в это время в самом разгаре была «Большая игра» — длительное соперничество России и Британии за контроль над Центральной Азией.

Орды. Киев; Бахчисарай, 2007. С. 190–191.

- ⁴ Бекмаханова Н.Е. Западный Казахстан: система административного управления в XVIII–XIX вв. // Региональное управление и проблема эффективности власти в России (XVIII — начало XXI века): сб. статей Всероссийской научной конференции с международным участием (Оренбург, 30 октября — 2 ноября 2012 года). Оренбург, 2012. С. 30.
- ⁵ Зобнин Ф.К. К вопросу о невольниках, рабах и тюленгутах в Киргизской степи // Памятная книжка Семипалатинской области на 1902 год. Вып. VI. Семипалатинск, 1902. Отд. II. С. 1–99; Курылев В.П. К вопросу об институте тюленгутов у казахов // Этнографические аспекты традиционной военной организации народов Кавказа и Средней Азии. Вып. 2. М., 1990. С. 3–30.
- ⁶ Бабаев Б. Из истории организации регулярного войска в Бухарском эмирате при эмире Насрулле (1827–1860) // Ученые записки Худжандского государственного университета. Гуманитарные науки. 2010. № 1. С. 156–157; см. также: Исмаилова Б. Политическое и социально-экономическое положение Бухарского эмирата: Вторая пол. XVIII — середина XIX века: дис. ... д-ра ист. наук. Худжанд, 2004. С. 81–106.
- ⁷ Троицкая А.А. Несколько документов по военному делу из архива кокандских ханов XIX века // Восточный сборник. Вып. 3. М.: Наука, 1972. С. 138–140; Яншин В.П. Вооруженные силы центральноазиатских государств в XIX в. // Вестник Кыргызско-Российского славянского университета. 2009. Т. 9. № 5. С. 97–100.

В 1876 году Кокандское ханство после очередного антироссийского восстания было ликвидировано, став частью Российской империи. В 1877 году погиб Якуб-бек, и его государство годом позже пало под натиском китайских войск. Из всех центральноазиатских государств, имевших к этому времени регулярную армию, остался только Бухарский эмират, который на рубеже 1860–1870-х гг. признал протекторат Российской империи. С этого времени в организации военного дела Бухары произошли существенные изменения.

В первые годы после установления протектората в бухарской армии «по инерции» сохранялось английское влияние: солдаты носили обмундирование и оружие английского образца, команды отдавались на английском языке⁸. Но уже в 1880-е гг. русское влияние стало вытеснять английское. Проводилась реорганизация бухарской армии постепенно: к концу 1890-х гг. из 25000 воинов эмира только 4000 солдат в столице были организованы по российскому образцу⁹. К началу XX в. уже вся армия эмира была организована по русскому образцу, включая обмундирование, вооружение, наличие русских инструкторов, отдававших русские же команды¹⁰. Даже личная гвардия эмира была организована по образу и подобию казачьих и черкесских отрядов российской армии¹¹.

Иностранцы, побывавшие в Бухарском эмирате в последней четверти XIX — начале XX в., определяют численность войск эмира в 25–30 тыс. воинов¹². Но после того, как на территории эмирата в 1880–1890-е гг. были созданы российские поселения, в них появились российские гарнизоны, общая численность которых в начале XX в. составляла до 8000 чел.¹³. Это позволило российским чиновникам в Бухаре поднять вопрос

⁸ Lansdell H. Russian Central Asia. Vol. II. New York, 1875. P. 21–22; Schuyler E. Turkistan. Notes of a journey in Russian Turkistan, Khokand, Bukhara and Kuldja. Vol. II. London, 1877. P. 64.

⁹ Curzon G.N. Russia in Central Asia in 1889 and the Anglo-Russian Question. London, 1889. P. 198–199; Le Messurier A. From London to Bokhara and ride through Persia. London, 1889. P. 167. Это отражает процесс формирования «полков нового строя» в России в XVII в., в т.ч. в ее азиатских владениях. См., напр.: Пузанов В.Д. Формирование полков «иноземного строя» в Сибири XVII в. // Военно-юридический журнал. 2015. № 8. С. 24–28.

¹⁰ Логофет Д.Н. Бухарское ханство под русским протекторатом. Т. I. СПб., 1911. С. 252–254; Olufsen O. The emir of Bokhara and his country. Journeys and studies in Bokhara (with a chapter of my voyage on the Amu Darya to Khiva). London, 1911. P. 116.

¹¹ Olufsen O. The emir of Bokhara and his country. P. 578.

¹² Le Messurier A. From London to Bokhara... P. 168–169. Российские дипломаты в Бухаре называли не более 14500 чел. См.: Записка П.М. Лессара о внутреннем положении Бухарского ханства и его отношениях с Россией (1895 г.) / подгот. публ. М.А. Чепелкина // Сборник Русского исторического общества. Т. 5 (153). М., 2002. С. 106.

¹³ Фомченко А.П. Русские поселения в Бухарском эмирате. Ташкент, 1958. С. 12.



о сокращения армии эмира¹⁴. К концу 1890-х гг. число бухарских воинов уменьшилось до 20000, причем около 8000 присутствовало только на бумаге. А сам эмир Абдул-Ахад заявлял, что готов совсем отказаться от армии, полагаясь на защиту Российской империи¹⁵.

Однако эти слова лишь должны были подчеркнуть лояльность эмира по отношению к российской короне, и на самом деле он не собирался отказываться от собственных войск. Напротив, эмир регулярно получал от российских властей новое оружие. Сарбазы регулярно направлялись в отдельные районы эмирата для подавления восстаний, действуя без поддержки российских войск, т.е. справляясь собственными силами. В 1917 году, после падения монархии в России и провозглашения эмиром Алим-ханом реформ в Бухаре, в ханстве стали проводиться различные массовые мероприятия. В их разгоне также участвовали эмирские войска¹⁶. Однако далеко не всегда бухарский монарх мог положиться на своих воинов. Так, например, в 1909 г., когда в Бухаре начался кровавый конфликт между суннитами и шиитами и эмир направил войска для прекращения резни, многие сарбазы сами приняли участие в конфликте, причем по обе стороны¹⁷.

Вероятно, подобные проявления непрофессионализма воинов эмира заставили российские власти сомневаться, что сарбазы смогут эффективно обеспечивать правопорядок в Бухаре — особенно в период политической нестабильности начала XX в. Поэтому в конце 1916 г. была предпринята попытка организации в Бухаре российской полиции¹⁸. Стоит отметить, что в это же время аналогичные мероприятия проводились и в азиатских владениях самой России¹⁹. Это наводит на мысль, что к 1916 г. включение Бухарского эмирата в состав России представлялось российским властям делом недалекого будущего, но события начала февраля, а затем и октября 1917 г. не позволили имперской администрации реализовать свои дальнейшие планы.

Военное дело в Хивинском ханстве, с 1873 г. также находившемся под российским протекторатом, было менее развито. Некоторые исследователи склонны считать, что уже с начала XIX в. в Хиве существовала собственная регулярная армия, характеризовавшаяся наличием детально разработанной системы званий и должностей, регулярной выплатой жалования и

«социальным обеспечением»²⁰. Однако ни о какой «регулярности» хивинской армии говорить не приходится: ханы имели в своем распоряжении нукеров — собственных телохранителей, которые получали за службу определенные земельные наделы и привлекались для участия в боевых действиях, в остальное время занимаясь своим хозяйством²¹. Воинская повинность распространялась и на кочевые туркменские племена²², однако они нередко выступали не на стороне хивинских ханов, а против них.

Отличие от Бухарского эмирата, который граничил непосредственно с Туркестанским краем и был соединен с ним железнодорожным сообщением, Хивинское ханство представляло собой «отдаленный» протекторат, лишенный к тому же транспортной инфраструктуры. Кроме того, Хива являлась более уязвимой для проникновения европейских эмиссаров, стремившихся не допустить дальнейшего усиления России в Центральной Азии. Поэтому имперская администрация не считала целесообразным модернизировать армию Хивы по аналогии с бухарскими вооруженными силами: существовали серьезные основания, что реорганизованные хивинские солдаты могут сыграть ту же роль, какую сыграли сипаи в Индии в 1856–1857 гг.

Не удивительно, что в 1873 г. тысячи хивинских нукеров были распущены по настоянию российских властей: осталось не более 2000 чел., преимущественно следивших за порядком в самой Хиве²³. Уровень военного сотрудничества России с Хивой в этот период красноречиво охарактеризовал хивинский диванбеги (глава правительства) Мухаммад-Мурад, иронично заметивший в беседе с иностранным путешественником, что после установления российского протектората у хивинцев появились ружья «тех времен, когда Наполеон шел на Москву»²⁴.

¹⁴ Записка П.М. Лессара... С. 106–107.

¹⁵ Olufsen O. The emir of Bokhara and his country. P. 582.

¹⁶ Тухтаматов Т.Г. Русско-бухарские отношения в конце XIX — начале XX в. Победа Бухарской народной революции. Ташкент, 1966. С. 52–53, 122, 138.

¹⁷ Там же. С. 90.

¹⁸ Чиркин С.В. Двадцать лет службы на Востоке. Записки царского дипломата. М., 2006. С. 282.

¹⁹ См., напр.: Захарова Т.В. Из истории формирования полицейской стражи в дореволюционной Якутии (1916 г.) // История государства и права. 2013. № 9. С. 6–7.

²⁰ См.: Гулбоев Н.Н. Роль жалованья в армии Хивинского ханства (XIX в.) // Восточные общества: традиции и современность: материалы II съезда молодых востоковедов стран СНГ. Баку, 11–14 октября 2013 года. М.; Баку, 2014. С. 141–148; Его же. Хива хонлигидаги мансаб ва унвонлар тарихидан // Sharqshunoslik. 2013. No. 16. P. 178–185; 3) XVIII asr oхири — XX asr бошларида Хива хонлигида курол-яроглар ва уларнинг асосий жихатлари // Вестник Каракалпакского отделения АН РУз. 2014. № 3. С. 62–65.

²¹ Садыков А.С. Россия и Хива в конце XIX — начале XX века. Ташкент, 1972. С. 16. Это позволяет провести параллели с дворянским ополчением, являвшимся основным видом вооруженных сил в Московском царстве в XVI–XVII вв. См., напр.: Солодкин Я.Г. Дети боярские на военной службе в Сибири в конце XVI — начале XVII в. // Военно-юридический журнал. 2015. № 7. С. 25–29.

²² Погорельский И.В. Очерки экономической и политической истории Хивинского ханства конца XIX и начала XX вв. (1873–1917 гг.). Л., 1968. С. 34.

²³ Там же. С. 39–40.

²⁴ Olufsen O. The emir of Bokhara and his country. P. 196. В 1883 году в Хиву было поставлено 50 берданок и 5000 патронов к ним. См.: Погорельский И.В. Очерки экономической и политической истории Хивинского ханства... С. 41.

Только ближе к концу XIX в. администрация Туркестанского края стала поднимать вопрос о вооружении хивинских нукеров. Причиной стали участвовавшие выступления туркмен, вооруженных, как оказалось, английским оружием, поставлявшимся из Персии²⁵. В 1896 году генерал-губернатор Туркестанского края А.Б. Вревский и начальник Амударьинского военного отдела генерал-майор М.Н. Галкин обратились в Военное министерство с предложением по созданию в Хиве милиции и вооружению ее русским оружием. В 1897 году в Хиву было поставлено 300 винтовок, в 1904 г. — еще 100 и в 1907 г. — еще 300; в 1908 г. были поставлены также две пушки с комплектом снарядов²⁶. По-видимому, по мере все большего попадания Хивы под влияние России были опасения имперской администрации в неблагонадежности хивинцев исчезли.

Впрочем, передачей ханским властям оружия участие России в организации военного дела в Хиве и ограничилось: милиция не была организована, поскольку российские власти не смогли решить вопрос, кто будет ее содержать, и лояльность нукеров продолжала вызывать подозрения. Даже в 1913 и 1916 гг., когда туркмены поднимали восстания против хана (при поддержке немецких и османских властей), туркестанские власти предпочли вводить на территорию ханства собственные войска, а не вооружать хивинских нукеров.

Попытка создания милиции в Хиве была предпринята уже в 1917 г. военным комиссаром Временного правительства в Хиве генералом М. Мирбадаловым. Причиной стали рост революционных настроений и непрекращающиеся туркменские восстания в ханстве. Однако ни деятельность русских инструкторов, ни вооружение нукеров русским оружием не дали должных результатов: согласно отчету Мирбадалова, нукеры самовольно покидали свои посты, уходили в родные кишлаки, не заботились об оружии и даже продавали патроны²⁷. А уже в 1918 г. туркменский предводитель Джунаид-хан захватил столицу ханства и стал фактическим правителем Хивы, свергнув законного хана Исфендиара. Российские представители в ханстве предпочли пойти на сотрудничество с ним — для совместного противостояния советским властям в Туркестане.

Вышесказанное позволяет сделать вывод, что военное дело в Бухаре и Хиве на рубеже XIX–XX вв. испытало существенное влияние со стороны России. Фактически изменения в организации вооруженных сил Бухары и Хивы могут быть сопоставлены с аналогичными преобразованиями в самой России несколькими веками ранее, что свидетельствует о намерении российских властей постепенно интегрировать среднеазиатские ханства в имперское политико-правовое пространство. Таким образом, преобразования в во-

енной сфере стали одним из правовых инструментов модернизации ханств, сближения их по уровню с имперскими пограничными регионами. При этом нельзя не отметить, что российские власти в полной мере осознавали специфику политического развития каждого из государств, что и обеспечило разные подходы в организации военного дела в Бухаре и Хиве.

Литература

1. Бабаев Б. Из истории организации регулярного войска в Бухарском эмирате при эмире Насрулле (1827–1860) // Ученые записки Худжандского государственного университета. Гуманитарные науки. 2010. № 1. С. 155–163.
2. Бекмаханова Н.Е. Западный Казахстан: система административного управления в XVIII–XIX вв. // Региональное управление и проблема эффективности власти в России (XVIII — начало XXI века): сб. статей Всероссийской научной конференции с международным участием (Оренбург, 30 октября — 2 ноября 2012 года). Оренбург, 2012. С. 30–32.
3. Гайворонский О. Повелители двух материков. Т. 1: Крымские ханы XV–XVI столетий и борьба за наследство Великой Орды. Киев; Бахчисарай, 2007.
4. Гулбоев Н.Н. XVIII аср охири — XX аср бошларида Хива хонлигида курол-яроглар ва уларнинг асосий жихатлари // Вестник Каракалпакского отделения АН РУз. 2014. № 3. С. 62–65.
5. Гулбоев Н.Н. Роль жалованья в армии Хивинского ханства (XIX в.) // Восточные общества: традиции и современность: материалы II съезда молодых востоковедов стран СНГ. Баку, 11–14 октября 2013 года. М.; Баку, 2014. С. 141–148.
6. Гулбоев Н.Н. Хива хонлигидаги мансаб ва унвонлар тарихидан // Sharqshunoslik. 2013. No. 16. P. 178–185.
7. Записка П.М. Лессара о внутреннем положении Бухарского ханства и его отношениях с Россией (1895 г.) / подгот. публ. М.А. Чепелкина // Сборник Русского исторического общества. Т. 5 (153). М., 2002. С. 96–126.
8. Захарова Т.В. Из истории формирования полицейской стражи в дореволюционной Якутии (1916 г.) // История государства и права. 2013. № 9. С. 6–7.
9. Зобнин Ф.К. К вопросу о невольниках, рабах и тюленгутах в Киргизской степи // Памятная книжка Семипалатинской области на 1902 год. Вып. VI. Семипалатинск, 1902. Отд. II. С. 1–99.
10. Исмаилова Б. Политическое и социально-экономическое положение Бухарского эмирата: Вторая пол. XVIII — середина XIX века: дис. ... д-ра ист. наук. Худжанд, 2004.
11. Казин В.Н. Взаимоотношения Золотой Орды с Китаем и Монголией (стенограмма доклада, 1940 г.) // Архив востоковедов ИВР РАН. Ф. 133, оп. 1, ед. хр. 3.
12. Козин С.А. Сокровенное сказание. Монгольская хроника 1240 г. под названием Mongrol-un Nirusa tobciyan. Юань Чао Би Ши. Монгольский обыденный изборник. М.; Л., 1941.
13. Курыев В.П. К вопросу об институте тюленгутов у казахов // Этнографические аспекты традиционной военной организации народов Кавказа и Средней Азии. Вып. 2. М., 1990. С. 3–30.

²⁵ Погорельский И.В. Указ. соч. С. 97–98.

²⁶ Там же. С. 40–41.

²⁷ Там же. С. 127, 130.



14. Кычанов Е.И. Кешиктены Чингис-хана (о месте гвардии в государствах кочевников) // *Mongolica. К 750-летию «Сокровенного сказания»*. М., 1993. С. 148–156.
15. Логофет Д.Н. Бухарское ханство под русским протекторатом. Т. I. СПб., 1911.
16. Погорельский И.В. Очерки экономической и политической истории Хивинского ханства конца XIX и начала XX вв. (1873–1917 гг.). Л., 1968.
17. Пузанов В.Д. Формирование полков «иноземного строя» в Сибири XVII в. // *Военно-юридический журнал*. 2015. № 8. С. 24–28.
18. Садыков А.С. Россия и Хива в конце XIX — начале XX века. Ташкент, 1972.
19. Солодкин Я.Г. Дети боярские на военной службе в Сибири в конце XVI — начале XVII в. // *Военно-юридический журнал*. 2015. № 7. С. 25–29.
20. Троицкая А.А. Несколько документов по военному делу из архива кокандских ханов XIX века // *Восточный сборник*. Вып. 3. М.: Наука, 1972. С. 138–148.
21. Тухтаматов Т.Г. Русско-бухарские отношения в конце XIX — начале XX в. Победа Бухарской народной революции. Ташкент, 1966.
22. Фомченко А.П. Русские поселения в Бухарском эмирате. Ташкент, 1958.
23. Чиркин С.В. Двадцать лет службы на Востоке. Записки царского дипломата. М., 2006.
24. Яншин В.П. Вооруженные силы центральноазиатских государств в XIX в. // *Вестник Кыргызско-Российского славянского университета*. 2009. Т. 9. № 5. С. 95–103.
25. Curzon G.N. *Russia in Central Asia in 1889 and the Anglo-Russian Question*. London, 1889.
26. Lansdell H. *Russian Central Asia*. Vol. II. New York, 1875.
27. Le Messurier A. *From London to Bokhara and ride through Persia*. London, 1889.
28. Olufsen O. *The emir of Bokhara and his country. Jorneys and studies in Bokhara (with a chapter of my voyage on the Amu Darya to Khiva)*. London, 1911.
29. Schuyler E. *Turkistan. Notes of a journey in Russian Turkistan, Khokand, Bukhara and Kuldja*. Vol. II. London, 1877.

НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИГРАФИЧЕСКАЯ ГРУППА

(4842) 70-03-37

буклеты • визитки • листовки • постеры
календари • журналы • книги • брошюры



Уважаемые авторы!

1. Материалы предоставляются в электронном виде (в формате Word 7.0 или поздней версии) на электронный адрес редакции: avtor@lawinfo.ru (текст — через 1.5 интервала, кегль шрифта — 14, с подписью автора на последней странице; сноски постраничные, обозначенные арабскими цифрами, оформленные в соответствии с действующим ГОСТом). Объем материала не должен превышать 20 000 знаков. Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

2. По запросу автор получает информацию о статусе его статьи.

3. Предоставляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на ее сокращение и редактирование, размещение в тех справочно-правовых системах, в базах данных, на электронных ресурсах (в том числе в сети Интернет), с которыми у редакции есть соответствующее соглашение. При направлении в редакцию статьи обязательно прилагается заполненное заявление, которое можно скачать на сайте ИГ «Юрист». Плата с авторов, в том числе аспирантов, за публикацию статей не взимается, авторский гонорар не выплачивается.

4. Статья должна содержать:

- а) фамилию, имя и отчество полностью, должность, место работы (без сокращений), ученую степень, ученое звание на русском и английском языках;
- б) название статьи с переводом на английский язык;
- с) аннотацию на русском и английском языках (4–5 строк);
- д) ключевые слова из текста статьи (4–6 слов или словосочетаний);
- е) служебный адрес либо адрес электронной почты (эта информация будет опубликована в журнале);
- ф) контактный телефон (для редакции);
- г) точный почтовый адрес с индексом (для направления авторских экземпляров). Автору предоставляется 1 бесплатный экземпляр журнала с опубликованной статьей.

Кроме того, в конце статьи автор помещает пристатейный библиографический список (этот список составляется в алфавитном порядке из названий научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи). Обращаем ваше внимание на то, что список нормативных актов располагается по юридической силе и помещается в отдельном списке. Данные, предоставляемые в редакцию в соответствии с настоящим пунктом, будут размещены в РИНЦ.

Настоятельно рекомендуем авторам ознакомиться с опубликованными статьями по аналогичной тематике и привести не менее двух ссылок на журналы, входящие в состав объединенной редакции ИГ «Юрист».

5. Предоставляемые материалы должны быть актуальными, обладать новизной, содержать задачу и описывать результаты исследования, соответствовать действующему законодательству и иметь вывод.

6. Просим авторов тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, а также правильность написания соответствующих юридических терминов, соблюдение правил научного цитирования и наличие необходимой информации.

7. При направлении статьи в редакцию для аспирантов и соискателей необходимо приложить рецензию научного руководителя или рекомендацию кафедры, заверенную печатью учреждения.

Материалы, не соответствующие указанным в настоящем объявлении требованиям, к рассмотрению и рецензированию не принимаются.

**При возникновении вопросов, связанных с оформлением материалов,
можно обращаться в редакцию по телефону (495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru.**

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7