

*Момбекова Д.М.*

## ПОНЯТИЕ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

*D.M. Mombekova*

### CONCEPT OF MILITARY SERVICE

УДК: 347/11.5

*В статье исследуются вопросы понятия военной службы как социальное и правовое явление.*

**Ключевые слова:** *военная служба, государственная служба, Вооруженные силы Кыргызской Республики, безопасность страны, военнослужащие.*

*In article questions of concept of military service as the social and legal phenomenon are investigated.*

**Key words:** *military service, public service, Armed forces of the Kyrgyz Republic, safety of the country, military personnel.*

Военная служба – сложное социальное и правовое явление, раскрытие содержания которого невозможно без комплексного подхода. Она составляет основу деятельности и функционирования Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, входящих в военную организацию государства, охватывает миллионы граждан Кыргызской Республики.

Деятельность военнослужащих носит государственный характер. Поэтому ей присущи все основные свойства государственной службы: деятельность в составе государственных организаций и органов; военнослужащие, выполняя специфические задачи в соответствии с законодательно закрепленными за государственными органами функциями, действуют от имени и в интересах государства и общества в целом; взаимоотношения военнослужащих строятся на основе характерных для государственной службы отношений власти и подчинения; правовое положение военнослужащих, порядок исполнения и прохождения военной службы определяются государством. Таким образом, можно предложить общее универсальное определение понятия государственной службы, с одной стороны, учитывающее признаки государственной службы, предусмотренные законом КР от 11 августа 2004 г. № 114 «О государственной службе», а с другой – специфическую деятельность в определенных сферах государственной жизнедеятельности. *Под государственной службой понимается деятельность лиц, находящихся на государственных должностях, по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, а также деятельность в целях решения государственно значимых задач специфическими методами.*

Поскольку военная служба учреждается в организациях, решающих задачи в области военной безопасности государства, постольку она является разновидностью государственной службы. В то же время, являясь разновидностью государственной службы, военная служба имеет исключительно выраженную специфику, которая подчас исключает

прямые параллели и аналогию с содержанием понятий «государственная служба» и «государственный служащий», закрепленных в законе КР от 11 августа 2004 г. №114 «О государственной службе», что объясняется не столько несовершенством законодательства о военной службе и наличием в нем пробелов, сколько ее предназначением и вытекающим из этого особым порядком поступления на военную службу, ее прохождения и прекращения.

В литературе высказано мнение, что отличия военной службы от других видов специальной государственной службы не столь существенны, и это позволяет объединить ее с другими видами государственной службы<sup>1</sup>, т.е. она не носит особого характера. С таким мнением вряд ли можно согласиться, хотя оно не лишено определенного смысла.

В литературе нет единого мнения о месте военной службы в системе государственной службы государства. Концептуальное значение имеет методологический подход А.Ф.Ноздрачева, который указывает, что государственная служба едина по своей правовой природе и различна по решаемым задачам. Из этого следует ее дифференциация по различным направлениям деятельности государства и соответственно дробления ее на виды. Под видом государственной службы понимается ее специализация, которая, в свою очередь, обуславливается уровнем, целями и функциями соответствующих государственных органов и производна от них<sup>2</sup>. Ответ на вопрос о месте военной службы в системе государственной службы имеет важное теоретическое значение, поскольку сформулировать концептуальные положения о структуре института государственной службы, ее разновидностях и, как следствие, предложения по совершенствованию законодательства о государственной службе и ее видах.

Ряд авторов относят военную службу к военизированной государственной службе. Кроме военной к военизированной государственной службе они относят также службу безопасности, внутренних дел и пограничную.<sup>3</sup> Недостатком указанной классификации является то обстоятельство, что в ней смешаны виды государственно значимой деятельности (военная служба) с административными органами, в которых исполняется военная служба. Так, согласно ст.8 закона Кыргызской Республики «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики», единую систему органов

<sup>1</sup> Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. - М., 1999. - С.53

<sup>2</sup> Там же ... - С.45

<sup>3</sup> Государственная кадровая политика: концептуальные основы, приоритеты, технологии реализации. - М.: РАГС, 1996. - С.186

национальной безопасности Кыргызской Республики образуют Государственный комитет национальной безопасности Кыргызской Республики (ГКНБ), областные управления (отделы) Государственного комитета национальной безопасности Кыргызской Республики (УГКНБ, ОГКНБ) и подчиненные им городские, районные отделы (отделения) (ГО, РО ГКНБ), а также органы военной контрразведки. Причем сотрудниками органов ГКНБ являются военнослужащие, за исключением военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, и лица из числа гражданского персонала, назначенные на должности военнослужащих. Следовательно, в органах ГКНБ Кыргызской Республики предусмотрена как военная служба, так и иная государственная служба по решению задач в сфере национальной безопасности. Аналогичные положения содержатся в законе Кыргызской Республики от 19 марта 1999 г. №28 «О пограничной службе Кыргызской Республики», согласно которому пограничная служба Кыргызской Республики - единый государственный орган в системе исполнительной власти, предназначенный для охраны и защиты государственной границы, осуществления пограничного контроля, предупреждения и пресечения нарушений режима государственной границы, посягательств на суверенитет и территориальную целостность Кыргызской Республики. Соответственно, пограничная служба является государственной военной организацией.

Так, по нашему мнению, к государственной относится служба, решающая государственно значимые задачи: обороны, безопасности, охраны общественного порядка, т.е. задачи, которые решаются в интересах всего государства и без решения которых его существование немислимо.

А.Ф.Ноздрачев относит военную службу к разновидности специальной государственной службы.<sup>4</sup> Однако военная служба, как и другие «специальные» виды государственной службы (таможенной, дипломатической и др.), решает задачи, относящиеся к исключительному ведению государства и, следовательно, она является разновидностью государственной службы. Таким образом, налицо проблема классификации видов государственной службы.

Итак, по нашему мнению, военную службу является разновидностью государственной службы и характеризуется следующими признаками:

- она исполняется в целях сохранения государственного суверенитета и территориальной целостности, а также выполнения ряда иных функций, отнесенных Конституцией Кыргызской Республики к исключительному ведению Кыргызской Республики;

- финансирование государственных органов и организаций, в которых предусмотрена военная служба, происходит только из государственного бюджета;

- правовое регулирование военной службы

осуществляется только государственным законодательством, а также нормативными правовыми актами Президента и Правительства Кыргызской Республики.

Таким образом, военная служба – это особый вид разрешенной государством деятельности человека в специально создаваемых им государственных организациях (войсках, воинских формированиях) и органах, решающих задачи в области военной безопасности специфическими (военными) методами в целях подготовки к вооруженной защите и защиты Отечества.

Военная служба организуется для решения задач государства, осуществления его функций и функций государственных органов и организаций.

В каком соотношении находятся функции и задачи военной службы? Задачи и функции военной службы – понятия соотносимые, тесно взаимосвязанные, но не совпадающие. Задачи военной службы имеют исходное значение по отношению к ее функциям, являются их непосредственной предпосылкой. В свою очередь, функции военной службы представляют собой средство реализации, выполнения ее задач. Задачи военной службы реализуются посредством осуществления ее функций. Как правило, в законодательстве определены задачи государственных организаций и органов и их полномочия, а функции определяются на уровне подзаконного правового регулирования.

Поскольку в настоящее время понятие функций государственной службы нормативно не определено, постольку этот вопрос имеет лишь постановочный характер. Указанное положение касается, в том числе, и военной службы как разновидности государственной службы. Однако анализ функций военной службы имеет исключительно важное теоретико-правовое и практическое значение, поскольку позволяет оценить ее роль и назначение в государственно-служебной деятельности и место в государственном механизме, определить ее эффективность, полезность и значимость.

В литературе отмечается, что не следует отождествлять функции государства и функции государственной службы.<sup>5</sup> Функции государства – это определенные конкретно-историческими условиями существования государства основные направления его деятельности по управлению делами общества, осуществляемой в присущих именно данному типу государства формах и с помощью специальных методов.<sup>6</sup> Среди функций государства различаются основные и неосновные функции. Основные функции – это наиболее общие, важнейшие направления деятельности государства по осуществлению коренных стратегических задач и целей, стоящих перед ним в определенный истори-

<sup>5</sup> Старилов Ю.Н. Государственная служба в РФ. Теоретико-правовое исследование. – Воронеж, 1996. – С. 46

<sup>6</sup> Сырых В.М. Теория государства и права: Учебник. – М., 1997. – С.25

<sup>4</sup> Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. - М., 1999. - С.45-55

ческий период.<sup>7</sup> Основные функции государства выполняются в разной мере всеми или многими звеньями государственного аппарата. Так, функция защиты Отечества возлагается как на специально создаваемые государственные военные организации (Вооруженные Силы, другие войска и воинские формирования) и органы, а также в пределах установленных законодательством на все иные учреждения, организации и предприятия независимо от форм собственности и организационно-правовой формы и граждан Кыргызской Республики.

Государственные организации и органы в соответствии с их местом в государственном механизме и политической системе имеют свои функции, реализующие их компетенцию, права и обязанности, которые в совокупности с реализацией функций другими структурными элементами государственного аппарата приводят к осуществлению функций государства.

Функции государственной службы обуславливаются объективными закономерностями. Содержание каждой предопределено стоящими перед государством целями, особенностями государственно-служебных полномочий и сферы деятельности государственных служащих. Государственная служба решает задачи государства, выполняет его функции и функции государственных органов посредством осуществления государственной управленческой деятельности.

Управленческий аспект характерен, в частности, и для государственных организаций и органов, в которых предусмотрена военная служба. Так, согласно ст. 7 закона Кыргызской Республики «Об обороне и Вооруженных силах Кыргызской Республики», руководство обороной государства и Вооруженными Силами осуществляет Президент Кыргызской Республики - Главнокомандующий Вооруженными Силами Кыргызской Республики, который в пределах своих полномочий издает приказы и директивы Главнокомандующего Вооруженными Силами, обязательные для исполнения Вооруженными Силами и другими воинскими формированиями. Общее руководство подготовкой Вооруженных Сил и других воинских формирований осуществляет Главный штаб Вооруженных Сил. По вопросам организации обороны Кыргызской Республики, стратегического планирования и управления Вооруженными Силами и другими воинскими формированиями Главный штаб Вооруженных Сил в отношении главных штабов и штабов государственных органов, привлекаемых к обороне, является старшим. Главный штаб Вооруженных Сил в военное время является рабочим органом Совета обороны Кыргызской Республики, который является высшим органом руководства Вооруженными Силами в военное время. Возглавляет Совет обороны Кыргызской

Республики Главнокомандующий Вооруженными Силами - Президент Кыргызской Республики.

Таким образом, можно согласиться с мнением В.В.Волошиной, которая делит функции государственной службы на основные: обязательные для всех ее структурных элементов (функции управления) и специфические, характерные для конкретных видов и направлений государственной службы.<sup>8</sup>

К общим функциям военной службы как разновидности государственной службы можно отнести: осуществление государственной кадровой политики и комплектование Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов с учетом способностей и профессиональных качеств военнослужащих и гражданского персонала; формирование и ведение перечня воинских должностей, а также реестра государственных должностей государственной службы из числа лиц гражданского персонала; организация военной службы и гражданской государственной службы гражданского персонала; установление социально-правовых условий и гарантий, необходимых для деятельности военнослужащих и гражданского персонала государственных органов и организаций, в которых предусмотрена военная служба; планирование и прогнозирование развития военной службы; организация и методическое руководство профессиональной подготовкой, переподготовкой (переквалификацией), повышением квалификации и стажировкой военнослужащих; установление требований к государственным должностям и квалификационным требованиям к военнослужащим; контроль за деятельностью военнослужащих, анализ состояния и эффективности их служебной деятельности; координация деятельности по реализации задач, которые вытекают из нормативных правовых актов, регламентирующих государственно-служебные и военно-служебные отношения; координация разработки проектов нормативных правовых актов по вопросам организации военной службы; другие функции, которые можно свести к общим функциям государственной службы (правоприменительной, правотворческой, правозащитной, регулирующей, организационной и др.), т.е. функциям управления.

Специфические функции военной службы отражают специфику деятельности военнослужащих всех государственных организаций и органов, в которых предусмотрена военная служба. Она нашла отражение в специфике возлагаемых на них обязанностей. Военнослужащие, кроме обязанностей, предусмотренных для граждан Кыргызской Республики, выполняют дополнительные обязанности, обусловленные особенностями военной службы. Согласно ст. 25 закона Кыргызской Республики от 1 июля 1992 года №930-ХІІ «О статусе военнослужащих», военнослужащие обязаны: защищать

<sup>7</sup> Общая теория государства и права: Академический курс в 2 т. / Отв. ред. М.Н.Марченко. – М., 1998. – С.198

<sup>8</sup> Волошина В.В. Правовые проблемы регулирования государственной службы в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юр. наук. – М., 1996. - С.26-28

независимость и суверенитет Кыргызской Республики, укреплять ее могущество, защищать права и свободы народа республики; принимать военную присягу, верно и преданно служить Родине, а в военное время - защищать Отечество; строго соблюдать Конституцию и Закон Кыргызской Республики, выполнять приказы командиров и начальников; выполнять другие обязанности, предусмотренные уставами Вооруженных Сил.

Специфика деятельности военнослужащих находит отражение в исполнении специфических обязанностей военной службы, таких, например, как: участие в боевых действиях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения и военного положения, а также в условиях вооруженных конфликтов; несение боевого дежурства, боевой службы, службы в гарнизонном наряде, исполнение обязанностей в составе суточного наряда; участие в учениях или походах кораблей и др.

В сфере обороны и военной безопасности военная служба осуществляет следующие функции: обеспечение достаточной обороноспособности и военной безопасности государства; борьба с терроризмом; установление и поддержание пограничного режима, охрана Государственной границы и др.

Таким образом, особенность военной службы состоит в исполнении военнослужащими специфических функций в целях решения государственными органами и организациями задач в области военной безопасности, закрепленных за ними в нормативном порядке.

Поскольку специфические функции находят свою конкретизацию в деятельности военнослужащих различных государственных органов и организаций, постольку возможно вести речь об особенных функциях военной службы, отражающих особенности деятельности военнослужащих при прохождении в них военной службы.

Так, в целях предупреждения и пресечения возможных внутренних конфликтов и иных действий с использованием средств вооруженной борьбы на территории Кыргызской Республики, угрожающих ее жизненно важным интересам, на Внутренние войска МВД Кыргызской Республики возлагаются следующие задачи: охрана и оборона важных государственных объектов и сопровождение специальных грузов; охрана и оборона исправительных учреждений, конвоирование осужденных лиц и лиц, заключенных под стражу, а также сопровождение

спецконтингента и военнопленных; участие в обеспечении охраны общественного порядка и поддержании правового режима чрезвычайного положения в районе конфликта; локализация и блокирование района конфликта; участие в ликвидации незаконных вооруженных формирований, террористических групп и организаций, уничтожение их баз (складов) и коммуникаций; пресечение внутренних вооруженных столкновений и разъединение противоборствующих сторон; проведение мероприятий по разоружению и ликвидации незаконных вооруженных формирований и изъятию оружия у населения в районе внутреннего конфликта; усиление охраны общественного порядка и безопасности в районах, примыкающих к району конфликта, а также решение других задач, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

Для содействия Внутренним войскам МВД Кыргызской Республики в локализации и блокировании района конфликта, пресечении вооруженных столкновений и разъединении противоборствующих сторон, ликвидации незаконных вооруженных формирований, бандитских и террористических групп и организаций, а также для защиты важных государственных объектов могут привлекаться силы немедленного реагирования МО, ГКНБ, МЭиЧС, НГ в порядке, установленном законодательством.

Таким образом, военная служба с функциональной точки зрения представляет собой самостоятельные и относительно обособленные виды действий субъектов военно-служебных отношений в целях практической деятельности государственных организаций и органов, в которых она предусмотрена законом.

#### **Литература:**

1. Волошина В.В. Правовые проблемы регулирования государственной службы в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юр. наук. – М., 1996.-
2. Государственная кадровая политика: концептуальные основы, приоритеты, технологии реализации. - М.: РАГС, 1996.
3. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. - М., 1999.
4. Общая теория государства и права: Академический курс в 2 т. / Отв. ред. М.Н. Марченко. – М., 1998.
5. Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. Теоретико-правовое исследование. – Воронеж, 1996.
6. Сырых В.М. Теория государства и права: Учебник. – М., 1997.

**Рецензент: д.ю.н., профессор Ногойбаев Б.**