

Момбекова Д.М.

ИЗМЕНЕНИЕ ВОЕННО-СЛУЖЕБНЫХ ОТНОШЕНИЙ

D.M. Mombekova

CHANGE OF OFFICIAL MILITARY RELATIONS

УДК: 343-54:94/5

В статье исследуются вопросы способов изменения военно-служебных отношений.

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

In article questions of ways of change of the military and office relations are investigated.

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

Под изменением военно-служебных отношений следует понимать изменение служебно-должностного положения военнослужащих (назначение на должность, освобождение и отстранение от должности), присвоение, лишение и восстановление воинского звания. Изменение военно-служебных отношений связано с прохождением военной службы, под которым следует понимать изменение служебно-правового положения военнослужащего, обусловленное определенными юридическими фактами (явлениями, событиями), в период исполнения военной службы.

Как уже было отмечено ранее, возникновение военно-служебных отношений, как правило, не связано с назначением на воинскую или иную должность. Следовательно, в военно-служебных отношениях необходимо различать два момента: их возникновение и возложение на военнослужащего должностных обязанностей. Если возникновение военно-служебных отношений основывается как на законе, так и на свободном волеизъявлении, то возложение на военнослужащего должности всегда осуществляется в соответствии с односторонним административным актом, основанным на законе и принимаемым должностным лицом от имени государства.

Воинской должностью определяются характер выполняемых служебных обязанностей по осуществлению военнослужащим задач и функций в сфере обороны и безопасности, обязанности и права, поощрения и ответственность, а также основные требования к его профессиональной подготовке. С понятием воинской должности как стержневым связаны все другие понятия, касающиеся военной службы. Так, комплексом обязанностей, соответствующих им прав и пределов ответственности, юридически закрепленных в различных правовых актах (инструкциях, положениях об органах управления, общевоинских уставах, Положении о порядке прохождения военной службы и т.д.), обуславливается содержание военно-служебных отношений. Таким образом, воинская должность есть учрежденная в

установленном порядке структурная единица в государственной военной организации или органе исполнительной власти, в которых в соответствии с законом предусмотрена военная служба, отражающая содержание и объем должностных полномочий занимающего ее лица¹.

При определении правового статуса должности необходимо различать учреждение должности и ее замещение. Учреждение должности означает закрепление в официальном правовом акте должностного наименования и целевого назначения должности, т.е. основы правового статуса должности. Следовательно, учреждение должности относится к вопросам организации государственно-служебного (военно-служебного) отношения. Государственные должности учреждаются государством.

В порядке зачисления замещаются первичные должности, стоящие на нижней ступени служебной лестницы, как правило, специалистов, не имеющих в своем подчинении других лиц. Зачисление оформляется административным актом руководителя органа, обращенным к зачисляемому на службу и структурным подразделениям (кадровой службе, бухгалтерии и др.). В законодательстве Кыргызской Республики данный способ замещения должностей прямо не упоминается, а в случае зачисления оформляется как назначение на должность. Но по своей сути в данном случае имеет место не назначение на должность, а зачисление, поскольку при оформлении замещения должности, например, младших служащих (секретаря, консультанта) в приказах, издаваемых при поступлении их на службу, говорится об их принятии на такую-то должность, т.е. о зачислении. Зачисление применяется в случаях, когда нет необходимости проводить дополнительную проверку кандидата на должность на соответствие предъявляемым к ней требованиям. Проверка производится на основании предъявленных документов об образовании или квалификации.

При назначении на должность совершаются те же юридически значимые действия, что и при зачислении, но имеет особенность административный акт: он обращен помимо названных лиц и структурных подразделений к тем лицам, которые войдут в подчинение назначаемого лица. Назначаются руководители (должностные лица), у которых присутствуют распорядительные или контрольные полномочия. Как способ замещения

¹ Кудашник А.В. Конституционно-правовой статус военнослужащих в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. - МЛ, 1998. - С.151.

должностей назначение имеет ряд преимуществ: подбор кандидата из неограниченного круга лиц, возможность перевода лиц из одного органа в другой и т.д. Отрицательной стороной назначения как способа замещения должности является зависимость назначения от назначившего органа.

Конкурс заключается в замещении должности в порядке соревнования, состязательности. Основное преимущество конкурса - возможность участия в нем неограниченного круга лиц, не менее двух, имеющих, естественно, объявленные данные для занятия данной должности, открытость, гласность, голосование, равный доступ граждан к государственной службе. В отличие от выборов конкурс основан на волеизъявлении только участников. Итоги конкурса имеют юридическую силу после объявления результатов голосования, на основе чего заключается контракт². Из всех закрепленных в законе КР от 11 августа 2004 г. «О государственной службе» способов замещения должностей наибольшее внимание уделено конкурсу. Объясняется это тем, что предполагается ввести замещение государственных должностей государственной службы в основном посредством конкурса. В ст.25 указанного закона указывается, что конкурс проводится на вакантную должность.

Каковы особенности замещения должностей военнослужащими?

По законодательству Кыргызской Республики замещение должностей в основном производится назначением военнослужащих на них. Однако в целях минимизации субъективного фактора при принятии решения о назначении применяются предварительные процедуры согласования, аттестации военнослужащих, а при назначении на отдельные должности - проведение конкурса на замещение вакантных должностей.

Процедурой, предшествующей, как правило, назначению на должность, является аттестация военнослужащих. Под аттестацией в системе государственной службы понимается государственная проверка деловой квалификации служащего в целях определения уровня его профессиональной подготовки и соответствия замещаемой государственной должности, а также решения вопроса о присвоении государственному служащему квалификационного разряда (классного чина, дипломатического ранга), в том числе очередного³. Ю.Н.Старилов под аттестацией государственных служащих понимает деятельность, в процессе которой аттестационная комиссия в рамках установленной научно обоснованной процедуры в целях выявления степени соответствия работника занимаемой должности производит оценку деловых, личных и нравственных качеств служащего, процесса и

итогов его служебной деятельности, результатами которой становятся оценка и рекомендации аттестационной комиссии по улучшению труда как аттестуемого работника, так и аппарата всего государственного органа⁴.

По мнению отечественного ученого Шерипова Н.Т., аттестация служащих является правовым средством расширения демократических начал в кадровой политике и в управлении государственной службой, средством обеспечения, формирования и реализации целенаправленной и предсказуемой кадровой политики в государственных органах⁵.

Институт аттестации военнослужащих активно применялся уже в XIX в. Если в военное время люди с выдающимися способностями резко выделяются из общей массы военнослужащих, то в мирное время при обыкновенном течении военной службы возможностей к обнаружению способностей и таланта гораздо меньше. Поэтому в мирное время о способностях военнослужащих можно судить лишь на основании некоторых общих признаков: степени теоретической и практической подготовки, общего развития, тех или иных свойств характера, поведения и т.п. Для такой всесторонней и как можно более объективной оценки военнослужащих, особенно в мирное время, и стало применяться аттестование.

В настоящее время в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы по контракту составами солдат, сержантов и старшин в Вооруженных Силах, других воинских формированиях и государственных органах Кыргызской Республики, в которых законом предусмотрена военная служба от 25 апреля 2011 г., прохождение военной службы по контракту включает в себя назначение на воинскую должность, присвоение воинского звания, аттестование, увольнение с военной службы и другие обстоятельства, согласно которых законами определяется служебно-правовое положение военнослужащих.

Согласно Положению о порядке прохождения военной службы по контракту составами солдат, сержантов и старшин в Вооруженных Силах, других воинских формированиях и государственных органах Кыргызской Республики, в которых законом предусмотрена военная служба от 25 апреля 2011 г. в целях обеспечения правильного подбора, расстановки и воспитания военнослужащих контрактной службы производится их аттестование. Периодичность, конкретные сроки и порядок проведения аттестования военнослужащих контрактной службы определяются руководителями уполномоченных

² Манохии В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. - М., 1997. - С.31

³ Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. - М., 1999. - С.381

⁴ Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. Теоретико-правовое исследование. - Воронеж, 1996. - С.307

⁵ Шерипев Н. Т. Проблемы развития системы государственной службы. Российский юридический журнал. - Екатеринбург. 2008. №5. -С.313

органов. При аттестовании дается объективная оценка профессиональных, моральных и деловых качеств каждого военнослужащего контрактной службы, определяется соответствие занимаемой должности и перспектива его служебного использования. Для проведения аттестации и вынесения по ней заключений в соединениях, частях и учреждениях создается постоянно действующая аттестационная комиссия, состав которой определяется приказом командира (начальника). Военнослужащие контрактной службы обязаны устранить отмеченные в аттестации недостатки. Прямые командиры (начальники) должны требовать от военнослужащих контрактной службы устранения недостатков и оказывать им в этом помощь, обеспечивать реализацию аттестационных выводов с учетом службы после аттестования.

Таким образом, институт аттестации состоит из следующих элементов:

1) субъекта, который организует и проводит аттестацию, решает иные аттестационные задачи. В узком смысле субъектом аттестации является аттестационная комиссия, которая должна состоять из наиболее авторитетных, профессиональных и принципиальных военнослужащих. Субъектом аттестации является также должностное лицо, которое рассматривает рекомендации аттестационной комиссии и утверждает или не утверждает их;

2) объекта, отражающего отношения по осуществлению лицом должностных обязанностей и функций. Это военнослужащие, которые подлежат аттестации, деятельность которых оценивается;

- процедуры хотя достижения конкретных результатов аттестации. Специальные процедурные нормы, регулирующие аттестационную деятельность, определяют, кто и в каком порядке опенизгет работу военнослужащего. В соответствии с задачами, целями?: функциями аттестации устанавливаются критерии, по которым оцениваются их профессиональные, личные и нравственные качества, а также результаты исполнения ими должностных обязанностей.

Назначению военнослужащих на некоторые должности может предшествовать конкурс, который является особой процедурой подбора кадров на вакантные должности в соответствии с решением конкурсной комиссии. Конкурс может проводиться в форме конкурса документов или конкурса-испытания. В первом случае конкурсная комиссия оценивает участников конкурса на основании документов об образовании, о прохождении службы, а также на основании рекомендаций, результатов тестирования, других документов, представляемых по решению кадровых органов. В ходе конкурса-испытания конкурсная комиссия оценивает профессиональные и личные качества кандидатов на вакантную должность, исходя из соответствующих квалификационных требований, предъявляемых по государственной должности, и требований должностных инструкций.

Конкурсная система назначения на должности военнослужащих в настоящее время носит ограниченный характер. Порядок и условия проведения конкурса на замещение вакантных воинских должностей определяются руководителем органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба. К таким должностям, в частности, относятся: должности преподавательского и научного состава вузов, научно-исследовательских организаций и испытательных полигонов.

Предпосылкой или условием проведения конкурса является свободное волеизъявление военнослужащего. Военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, вправе предложить на рассмотрение соответствующей аттестационной комиссии свою кандидатуру для назначения на освобождающуюся или вакантную воинскую должность. Другим условием конкурса является участие в нем не менее двух кандидатов. Для каждого конкурса установлены определенные требования к кандидатам. Военнослужащим запрещается одновременно участвовать в двух и более конкурсах на замещение вакантных должностей.

В отличие от аттестации положительный результат конкурса порождает обязанность должностного лица издать административный акт о назначении победившего в нем кандидата на должность, для замещения которой проводился конкурс. Решение конкурсной комиссии является юридическим основанием для назначения на должность или отказа в таком назначении.

Таким образом, аттестация является общим условием, а конкурс специальным условием для назначения на должность. Не являясь юридическими фактами, они имеют юридическое значение, поскольку создают возможность изменения военно-служебного правоотношения при назначении на должность. Необходимо отметить исключительно недостаточную роль аттестационной и особенно конкурсной процедуры при назначении военнослужащих на должности.

Изменение служебно-должностного положения военнослужащего, влекущее изменение военно-служебных отношений, кроме назначения на должность, связано также с переводами, прикомандированием и освобождением от должности.

Переводом называлось перемещение военнослужащих для дальнейшего прохождения военной службы из одной воинской части в другую. А.М.Добровольский писал: «...право государства на переводы военнослужащих есть право неограниченное; это право осуществляется у нас односторонним актом правительства или для замещения вакансии в частях, или для пользы службы по особому уважению способностей переводимого лица»⁶.

⁵ Добровольский А.М. Военное право // Военная энциклопедия. Т.1. - СПб, 1911.- С.108

По законодательству Кыргызской Республики предусмотрены следующие виды переводов военнослужащих:

а) по инициативе военнослужащего (по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии; по семейным обстоятельствам по личной просьбе; по личной просьбе; в связи с зачислением в военно-учебное заведение, военную докторантуру). Однако военнослужащие не обладают субъективным правом на перевод. Дискреционными полномочиями в этом вопросе обладают должностные лица, имеющие право назначения на должность;

б) по инициативе командования (по служебной необходимости; в порядке продвижения по службе; в связи с организационно-штатными мероприятиями; в связи с плановой заменой; с отчислением из военно-учебного заведения, адъюнктуры, военной докторантуры; перевод в случае, если с учетом характера совершенного преступления военнослужащий, которому назначено наказание в виде ограничения по военной службе, не может быть оставлен в должности, связанной с руководством подчиненными).

Изменение военно-служебных отношений может явиться следствием изменения служебно-должностного положения. В перечисленных случаях фактическому изменению военно-служебных отношений предшествует освобождение военнослужащего от должности. По законодательству Кыргызской Республики освобождение военнослужащих от должностей, связанное с изменением их служебно-должностного положения, происходит в следующих случаях:

- назначения на новую воинскую должность, в том числе при зачислении в военно-учебное

заведение и окончании военно-учебного заведения;

- перевода к новому месту военной службы;
- прикомандирования военнослужащих к органам, учреждениям и организациям;
- назначения на должность руководителя органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, которая является государственной должностью Кыргызской Республики. Статус министра определяется конституционным законом «О Правительстве Кыргызской Республики»;
- зачисления военнослужащих в распоряжение.

Таким образом, изменение военно-служебных отношений связанных с изменением служебно-должностного положения военнослужащего представляет собой сложный фактический состав, состоящий из совокупности юридических фактов, приводящих к изменению должностных обязанностей и соответствующих им прав.

Литература:

1. Добровольский А.М. Военное право // Военная энциклопедия. Т.1. - СПб, 1911.
2. Кудашкин А.В. Конституционно-правовой статус военнослужащих в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 1998.
3. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. - М., 1997.
4. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. - М., 1999.
5. Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. Теоретико-правовое исследование. - Воронеж, 1996.
6. Шерипов Н. Т. Проблемы развития системы государственной службы. Российский юридический журнал. - Екатеринбург. 2008. №5.

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