



УДК 342.9:355.3.001.73

© Р. А. Загидулин, 2007

УСИЛЕНИЕ РОЛИ НАУКИ В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ВОЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА – НЕПРЕМЕННОЕ УСЛОВИЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ АРМИИ

Загидулин Р. А. – заместитель директора дальневосточного юридического института, канд. юрид. наук, доц. (ТОГУ)

Одним из основных направлений реформирования силовых структур Российской Федерации является совершенствование системы военного права. В статье рассмотрены основные правоотношения, требующие изменения правового регулирования, способы и методы исследования, научного обоснования и принятия военного законодательства на современном этапе развития гражданского общества в России. Особое внимание уделено роли вузовских научных сообществ в этой деятельности.

One of the basic trends in reforming of military structures the Russian Federation is improving the military law system. The article deals with the basic legal relations to be changed through legal regulation, ways and methods of research, scientific analysis and adoption of the military legislation at the present stage of developing civil society in Russia. Special attention is given to the role of University scientific communities.

Современная обстановка в мире, агрессивная внешняя политика отдельных государств и блоков, прогнозы развития мировой системы взаимоотношений потребовали от России восстановления боеспособности наших Вооруженных Сил до уровня, который позволит сохранить её суверенитет. Для этого необходимо было решить возникшие в армии в 60-е годы проблемы, углубленные сложностями перестроенного периода. В настоящее время сделано и делается еще больше для преодоления «военного кризиса». Однако принятые меры, огромные финансовые затраты не привели к желаемому результату во всех сферах жизни армии. Каковы же причины недостаточной эффективности принимаемых мер?

На мой взгляд, уделив много внимания физической составляющей модернизации, мы недостаточно реформируем метафизическую составляющую, ту, которая, по мнению Аристотеля, выходит за пределы



осязаемого и является главной. Увеличивая величину денежного довольствия, государство не в достаточной мере изменяет социальную структуру армии, не решает проблему относительной нищеты военнослужащих, не меняя их тождественно и синхронно с проблемами, происходящими в обществе, всю систему военных правоотношений. Силовые структуры Российской Федерации в современных геополитических условиях – важнейшая часть государственного механизма. Их непрерывное совершенствование – это объективная закономерность функционирования государства в любой исторический период, а в данное время она обусловлена еще и многими факторами революционных изменений в российской государственности и в мире. При научно-организованной системе управления в государстве реформирование всех его систем происходит органически, непрерывно, эволюционно и планомерно, на основе научно обоснованных и апробированных теорий, гипотез, доктрин.

Поэтому реформирование армии – процесс, не терпящий перерывов. Современные задачи по реформированию армии как составной части силовых структур определены изменениями экономического базиса и политической надстройки государства. Требуется создание принципиально новой Армии – Армии, строящейся не на принципе всенародной защиты Отечества, а профессиональной, высоко технической, обученной, резко ограниченной количественно (государство не может тратить финансовые средства и «вширь» и «вглубь»). Финансирование Армии должно стимулировать качественные изменения за счет снижения количественных показателей. Эти задачи решаются государством, однако в силу ряда объективных и субъективных причин конечные цели не достигнуты.

События в Челябинском танковом училище всколыхнули всю прогрессивную общественность России, подтвердили тезис о том, что не во всех сферах жизни армии реформа привела к реальным положительным результатам. Надо честно признаться, что это не единичный эпизод. Почти в то же время аналогичный случай произошел в частях Дальневосточного военного округа, но он не получил такой огласки. К сожалению, научных рекомендаций по реформированию армии мало, так как не создана система научного обеспечения, обоснования, путей и методов реформирования наших Вооруженных Сил. Между тем, исследования показывают, что причины современного морально-психологического состояния, правопорядка, обусловлены не формой, а содержанием армии. Необходимо изменять не только и не столько величину материального и финансового обеспечения, сколько правовой статус различных категорий военнослужащих, т. е. изменять психологию и правосознание военнослужащих посредством изменения их пра-



восубъектности. Каковы причины торможения реформы армии? Исследование социально-политической и правовой сфер реорганизации армии показывает, что необходимо на базе реформирования основ военного права изменить правосознание военнослужащих, которое, в свою очередь, обусловит позитивные изменения состояния воинской дисциплины и правопорядка, повысит боевую готовность, сделает Вооруженные Силы надежным оплотом политической системы гражданского общества. Человек – центральное звено реформы. Пока личный состав армии не поймет объективности и закономерности реформ, их суровую справедливость и необходимость и на этой основе не изменит свою психологию, реформы обречены на провал. Нельзя отрицать выводов В. И. Ленина, что идеи, овладев массами, становятся материальной силой. Говоря о современном обществе, необходимо отметить одну из его главных черт – это правовое общество, где все общественные отношения должны быть урегулированы нормами права. Там, где эти отношения не урегулированы, немедленно наступает анархия, произвол и беззаконие.

Именно введение новых экономических и финансовых отношений в общество без предварительного определения «правил игры», т. е. урегулирования их нормами права, привело к созданию финансовых пирамид и другим финансово-экономическим казусам, которые едва не привели государство к экономическому, политическому и социальному кризису. Следовательно, любой реорганизации общества должна предшествовать научно обоснованная, всесторонняя правовая реформа. Это закономерно и для реорганизации Вооруженных Сил. Учитывая многоструктурность и многофункциональность армии, ее многосубъектность, необходимо законодательно урегулировать не только основные вопросы военного строительства (такие как военная доктрина, обороны, статус военнослужащих), но и административно-гражданско-правовые положения, определяющие порядок действий исполнительной власти и военнослужащих во всех сферах жизнедеятельности армии: условия прохождения службы, финансовое, материальное обеспечение и другие вопросы.

При этом в их основу должны быть положены принципы конституционного, гражданского, трудового и административного права, а подзаконные акты – приказы МО РФ, директивы ГШ должны закреплять и усиливать «дух» и «букву» закона, а не разрушать их [10]. Главной целью реформирования должно стать создание демократичной, социально справедливой, экономичной и высоко функциональной армии. Поэтому необходима разработка и принятие новых нормативных актов, регулирующих военные правоотношения, внедрение новых принципов ее строительства. Одним из основных вопросов, требую-



щих исследования и реализации является комплексная разработка принципов дифференцирования правового статуса военнослужащих в Вооруженных Силах РФ и других силовых структурах, в первую очередь, офицеров. Совершенно ясно, что огромные изменения, произошедшие в политической, экономической и социальной системе общества и государства, в научной и технической оснащенности армии, в методах ведения вооруженной борьбы, требуют кардинального изменения порядка её комплектования, дифференциации правового статуса военнослужащих различных категорий. Необходимо устанавливать статус военнослужащего исходя из объективных юридических фактов, его общей и специальной подготовки, занимаемой должности, категории части и подразделения, в которой он служит. Решение этой задачи невозможно без всестороннего научного обоснования и привлечения знаний офицеров войск к разработке нормативных актов. Опыт и знания практиков необходимо максимально использовать при проведении изменений в правовом регулировании деятельности Вооруженных сил.

В первую очередь необходимо создать правовую базу для установления статуса офицеров. Офицерский корпус – основа армии. Наличие у государства высокопрофессиональных, преданных Родине офицеров является необходимым условием укрепления политической и социальной структур общества, основой эффективного решения вопросов вооруженной защиты государства от внешних и внутренних посягательств. Формирование офицерского корпуса на новых принципах права позволит реформировать, а по сути дела создать качественно новые войска, способные эффективно, качественно и экономично решать вопросы защиты интересов России. Офицерство всегда было опорой Российского государства [11]. На научно-практической конференции, проведенной 21 апреля 2004 года в Военном университете МО РФ «Современное состояние военного права и его влияние на национальную безопасность Российской Федерации», было отмечено, что совершенствование военного права – неременное условие обеспечения безопасности России [2]. Однако, как указывается в материалах конференции «Современное состояние военного права и законодательства в сфере военной деятельности государства характеризуется наличием следующих групп проблем. Первая группа проблем связана с понятием военного права, его сущностью, местом в системе российского права. Вторую группу образуют проблемы несовершенства, а подчас отсутствия понятийного аппарата в области военного права. Совершенствование правового регулирования военной службы, в том числе военно-служебных отношений, образуют третью группу проблем военного права. Четвертую группу образуют проблемы недостаточной исследованности отдельных институтов военного права. Исследования по но-



вым направлениям и смежным отраслям правовых и военных наук образуют пятую группу проблем военного права» [1]. К вопросам, относящимся к третьей группы проблем, относятся:

1. Уточнение оснований возникновения, изменения, прекращения военно-служебных отношений (неоправданно забыт институт кадровой военной службы, т.е. военной службы без ограничения срока службы, имевшей место как в дореволюционной России, так и после, вплоть до 1993 г. На основе кадровой службы в настоящее время комплектуются офицерские должности и в ряде развитых зарубежных государств – США, Великобритании и др.), уточнение правового значения оснований и их классификации.
2. Создание для военнослужащих понятной, законодательно закрепленной (не на уровне ведомственного нормативного акта) системы продвижения по службе («карьерного роста»), правовое значение и классификация воинских должностей и состав военнослужащих, назначения на воинские должности, присвоение воинских званий.
3. Совершенствование механизма стимулирования военнослужащих, в том числе совершенствование мер (видов) поощрения.
4. Совершенствование правового регулирования материального обеспечения военнослужащих; реформы пенсионного обеспечения военнослужащих; стимулирования военнослужащих в условиях отмены большинства льгот.
5. Уточнение правового значения и классификации прав и обязанностей мер юридической ответственности военнослужащих (в том числе разработка и принятие законопроекта, касающегося вопросов материальной ответственности курсантов, не желавших проходить военную службу после окончания обучения), механизма реализации их отдельных прав и свобод и др.

Именно исследование этих вопросов и разработка предложений по правовому регулированию данных правоотношений должно стать целью работы военно-научных сообществ. Опыт строительства вооруженных сил других государств, анализ практики деятельности и научных исследований в сфере военного законодательства доказывают необходимость продолжения реформирования армии и, прежде всего, в сфере военного права. Необходимо создать правовую систему, которая бы стимулировала стремление офицеров к службе в боевых частях, повышению уровня личной подготовки, формированию идеалов преданности Родине, патриотизма и демократизма, готовности к высокопрофессиональной защите интересов России, нетерпимости к стяжательству и коррупции. Это возможно только при условии, когда они станут



полноправными, заинтересованными субъектами правоотношений, уровень материального и морального стимулирования которых зависит от коэффициента их трудового участия, степени личной подготовки. Все военнослужащие, и в первую очередь офицеры, должны быть уверены в том, что, качественно исполняя свой тяжкий воинский долг, рискуя жизнью, они защищают интересы России, её народа, а не интересы отдельных лиц. В новой общественной системе должна быть новая армия с иными принципами правоотношений, иной, пропорционально-дифференцированной системой экономического и морального стимулирования, прекращающей период уравниловки, период господства «сынов и племянников», «начфинов, начпродов и начвещей», период «звонкового права». В новой социальной структуре армии должны господствовать те, кто обеспечивает боевую способность, а не те, кто обеспечивает её материально. Необходимо изменить и принцип абсолютного единоначалия, зачастую переходящий во вседозволенность и бесконтрольность, приводящий к коррупции и моральному разложению. Командир, оставаясь единоначальником в сфере специально-боевых правоотношений, должен быть ограничен офицерским собранием при решении социально-бытовых вопросов.

Главную цель реформирования армии можно сформулировать как достижение и поддержание воинской дисциплины и правопорядка, боевой готовности войск, способности решать реально существующие задачи при минимальных затратах общества на их содержание и минимальных потерях при решении этих задач. Конечно, есть и другие цели реформы – создание неполитической армии, подчиненной Конституции и ставящей целью защиту общества, а не интересов отдельных групп людей, решение проблем военной преступности и т. д. Все эти цели можно решить, только изменив философию и правосознание военнослужащих. Эти цели пока не достигнуты. В настоящее время кардинального улучшения правопорядка в армии не произошло. По данным Главной военной прокуратуры, сохраняется общая тенденция роста преступности в Вооруженных Силах РФ.

Увеличивается количество преступлений против собственности и связанных с неуставными отношениями. Практически не снижается количество тяжких и особо тяжких преступлений. В 2004 году осуждено 47 командиров воинских частей, покончили с собой 246 военнослужащих. Негативная тенденция сохраняется и по результатам 2005 года. В январе 2006 года всю страну шокировало сообщение о происшествии в Челябинском танковом военном институте. Совершенно очевидно, что изменения правового регулирования военных отношений необходимо продолжать. Одной из причин недостаточной эффективности принимаемых мер является слабое научное обоснование проводимых



изменений. Очень часто причиной для принятия значимых решений становятся отдельные случаи, а за основу изменений - мнения отдельных должностных лиц государства, армии, родителей военнослужащих или политиков. До сих пор не создан механизм научного исследования и обоснования принимаемых решений. Доказано, что вложения в науку приводят к получению наиболее высоких результатов. Поэтому представляется правильным начать создание единой научной системы правового реформирования ВС РФ. Необходимость создания такой научной структуры в ВС РФ очевидна. Все принимаемые решения органов государственной власти и управления, рекомендации общественных объединений, Общественной палаты должны быть обоснованы результатами научных исследований, а не субъективными взглядами отдельных граждан и сообществ.

В качестве основного принципа при её создании должен быть положен принцип малочисленной координирующей профессиональной (штатной) группы представителей Министерства обороны объединяющей, планирующей и координирующей деятельность широкой сети групп научных организаций, ученых, военнослужащих, занимающихся исследованиями вопросов реформирования армии. Подчеркиваю, что исследования должны проводиться только научными сообществами, а не всеми желающими. Центром, системы научных сообществ, изучающих вопросы военной социологии, политологии и права, должен стать Военный университет Министерства обороны РФ. Именно здесь должен формироваться заказ армии на исследования, а региональные научные центры, совместно с профессиональными военнослужащими должны исследовать и предлагать проекты норм права для решения имеющихся и прогнозируемых проблем военного строительства. Привлечение огромного научного потенциала высших учебных заведений, многих военнослужащих-практиков в ближайшее время принесет положительные результаты. Это будут объективные, независимые исследования, цель которых принятие решений в интересах государства и всего гражданского общества, что позволит наиболее рационально распределять, перераспределять и расходовать выделяемые материальные и финансовые средства, улучшит материальное и социальное обеспечение военнослужащих без значительного увеличения военного бюджета. Поэтому первым результатом исследований нашего центра стало предложение о создании единой координирующей научной организации в Вооруженных Силах РФ. В Дальневосточном юридическом институте ТОГУ создан и действует Дальневосточный региональный центр военных исследований и экспертиз и центр социально-политических исследований. В центрах работают ученые Хабаровского края, генералы и офицеры силовых структур. Диссертацион-



ные советы, под председательством проф. А. П. Лончакова и проф. И. Ф. Ярулина, рассматривают исследования по военному праву, социологии и политологии. Но совершенно очевидно, что необходимо расширять возможности по защите результатов своих исследований в области военного права офицерами и генералами. Целесообразно трансформировать докторский совет по защите закрытых диссертаций в Военном университете МО РФ и предоставить ему право на защиту диссертаций по всем вопросам военного строительства. Необходимо предоставить возможность защищать результаты своих исследований представителям армии, проходящим службу во всех регионах России.

Огромное количество офицеров Дальневосточного военного округа, Тихоокеанского флота, других силовых структур фактически отлучены от науки. Что плохого в том, что военнослужащие займутся научными исследованиями? Занятия наукой офицеров-практиков совместно с научным сообществом позволит не только более качественно реформировать армию, но и существенно изменит морально-политическое состояние самой армии. Офицер, познавший идеи других мыслителей, ученых-практиков, – это уже совершенно другой офицер. Поэтому одной из задач ученых должно стать оказание помощи офицерам войск в научном обосновании и оформлении своих идей, знаний, в координации научных исследований по военному праву в Дальневосточном регионе. Планируя работу центра, координационный совет полагает, что требуют исследования и принятия новый федеральный закон «О военной службе и воинской обязанности», который должен установить общие рамочные положения о военной службе, определить виды военной службы. В дополнение к этому рамочному закону необходимо принятие отдельных федеральных законов: «О статусе офицерского состава», «О статусе солдат и сержантов военной службы по контракту», «О военной службе по призыву», «О военной службе военнослужащих-женщин». Требуют исследований вопросы о системе и структуре военных комиссариатов в связи с переходом на службу по контракту, о материальной ответственности военнослужащих в связи с изменениями экономического состояния государства [3]. Необходимо исследовать вопросы совершенствования порядка оповещения военнослужащих, состоящих в запасе. Та система оповещения, которая действует сейчас, была создана совсем в других политических, экономических, технических, научных и коммуникационных условиях. Она не только устарела морально, но малоэффективна и затратна.

Не один раз высшие должностные лица государства напоминали, что мир не может и не должен быть однополярным. Эта аксиома действительна для любой социальной системы. Поэтому необходимо принять закон «Об офицерских собраниях в ВС РФ». Принятие закона по-



зволит изменить установившуюся ныне модель, при которой власть командира не ограничена. Не нарушая принципа единоначалия в вопросах военной службы, закон позволит усилить роль общественного контроля над деятельностью в социальной сфере, в укреплении дисциплины и правопорядка в войсках. Много вопросов о структуре и правовом статусе военной милиции. Как правило, об этой проблеме рассуждают те, кто об армии знает понаслышке. Нужна ли военная милиция армии и обществу? Несомненно! Только цели, задачи и функции военной милиции должны быть более объемными, чем борьба с «дедовщиной».

Современный военнослужащий, как это ни парадоксально, совершенно не защищен от преступных посягательств. Как правило, ни командиры, ни сами военнослужащие не обращаются за помощью в органы милиции в случаях их избиения, ограбления. Не всегда в гарнизонах вообще есть органы МВД, даже участковые. А командование частей, внештатные комендатуры не имеют прав на проведение оперативно-розыскных действий, задержание преступников, обращение в военные суды об избрании меры пресечения. Военная прокуратура с валом подобных преступлений не справляется. Таким образом, большие группы граждан России, военнослужащих, служащих МЧС, практически лишены возможности правовой защиты своих нарушенных прав. Целесообразно создать военную милицию, подчинив её начальнику, коменданту и военному прокурору гарнизона. На неё должны распространяться положения ФЗ РФ «О милиции», «Об оперативно-розыскной деятельности» и других аналогичных законов. Военная милиция ВС РФ должна осуществлять оперативно-розыскную деятельность по фактам преступлений против военнослужащих и приравненных к ним лиц, воинских организаций и учреждений. Она должна иметь право проводить задержание и конвоирование военных и гражданских лиц в случаях, установленных законом, проводить патрулирование гарнизонов, осуществлять в необходимых случаях предварительное дознание и следствие. Реальное положение с правопорядком в некоторых гарнизонах сложное. Случаи избиения военнослужащих, рэкет, присвоение зарплат – это только вершина айсберга. В частях распространяются наркотики, военнослужащих склоняют к совершению преступлений, и защитить себя и свои семьи самостоятельно они не в силах. Создание военной милиции поможет решению этих и многих других проблем. Если, как планируется, будет принят закон об административно-дисциплинарном аресте для военнослужащих, то органы военной милиции смогут оказать большую помощь в наведении порядка в тех воинских частях, в которых негласную власть захватили воинские хулиганы. Вывод данных исследований – военная



милиция необходима, надо только установить ей реальный правовой статус [4, 6, 7].

Подводя итог изложенному, можно сказать, что армия нуждается в активном сотрудничестве с представителями вузовской правовой науки. Начало такой деятельности положено дальневосточным юридическим институтом ТОГУ. В соответствии с планом деятельности центра правовых исследований в марте-апреле 2007 года планируется проведение региональной конференции по вопросам совершенствования военного законодательства совместно с администрацией Полномочного Представителя Президента РФ в ДФО. Ученые и студенты юридического института вносят достойный вклад в построение гражданского общества в России.

Библиографические ссылки

1. *Государство и право*. 2005. № 1.
2. *Актуальные проблемы правового регулирования материального обеспечения военнослужащих*. М., 2006.
3. *Загидулин Р. А.* Абсолютна или относительно нищета офицеров // *Закон и право*. 2006. № 8.
4. *Загидулин Р. А.* Военная милиция, какой ей быть? / Деп. В ИНИОН РАН
5. *Загидулин Р. А.* Конституционные основы федерального закона «Об альтернативной гражданской службе» / Деп. в ИНИОН РАН № 58322.
6. *Гаврилов Ю.* Гауптвахта по евростандарту // *Российская газета*. 2006. сентябрь.
7. *Комендатуры* построены по ранжиру // *Независимое военное обозрение*. 2006. Сент.
8. *Федеральный закон «О милиции»* // *Консультант Плюс*.
9. *Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»* // *Консультант Плюс*.
10. *Загидулин Р. А.* Правовые основы функционирования силовых структур в гражданском обществе России. Хабаровск, 2001.
11. *Шадская М. В.* Нравственный облик русского офицера / *Военно-исторический журнал*. 2006. № 8.