

Журавлева Г.Е.

**Организационно-правовое обеспечение конкурсного замещения  
вакантных должностей военной службы**

*В статье рассматриваются вопросы замещения вакантных воинских должностей  
на конкурсной основе.*

В феврале 2010 года Президентом России утверждена новая Военная доктрина Российской Федерации<sup>1</sup>, которой определены и приоритеты развития военной организации государства<sup>2</sup>. В их числе совершенствование системы управления военной организацией и повышение эффективности ее функционирования (пп.«а» п.31), повышение качества подготовки кадров и военного образования, а также наращивание военно-научного потенциала (пп.«г» п.31). Одним из средств достижения поставленных целей может стать конкурсное замещение такой специфической категории должностей военной службы, как научно-педагогические воинские должности. Рассмотрим правовое и организационное обеспечение конкурсного замещения должностей военной службы, сложившееся в настоящее время.

Согласно ст.2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»<sup>3</sup> (далее – Закон о военной службе), военная служба это особый вид федеральной государственной службы. Указанным законом военная служба предусмотрена в следующих государственных структурах:

– Вооруженные Силы Российской Федерации;

- внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- войска гражданской обороны;
- инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования при федеральных органах исполнительной власти;
- органы внешней разведки Российской Федерации;
- воинские подразделения федеральной противопожарной службы;
- органы федеральной службы безопасности;
- федеральные органы государственной охраны;
- федеральный орган специальной связи и информации;
- федеральный орган обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации;
- создаваемые на военное время специальные формирования.

Граждане, проходящие военную службу, являются военнослужащими<sup>4</sup>. Статус военнослужащих определяется Федеральным законом Российской Федерации от 27 мая 1998 года №76-ФЗ «О статусе военнослужащих»<sup>5</sup>. Прохождение военной службы осуществляется по призыву<sup>6</sup> и по контракту<sup>7</sup>. Порядок прохождения военной службы регламентируется Законом о военной службе, Положением о порядке прохождения во-

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 года №146 «О Военной доктрине Российской Федерации». //Российская газета, №27, 10.02.2010.

<sup>2</sup> Военная организация государства – совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, составляющих ее основу и осуществляющих свою деятельность военными методами, а также части производственного и научного комплексов страны, совместная деятельность которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации. / пп.«К» п.6 Военной доктрины Российской Федерации от 5 февраля 2010 года.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 28.03.1998 года №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе». // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №13. Ст.1475.

<sup>4</sup> Ст.2 Федерального закона Российской Федерации от 28.03.1998 года №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

<sup>5</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №22. Ст.2331.

<sup>6</sup> См.: раздел IV Федерального закона Российской Федерации от 28.03.1998 года №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

<sup>7</sup> См.: раздел V Федерального закона Российской Федерации от 28.03.1998 года №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».



енной службы<sup>8</sup> и иными нормативным правовыми актами Российской Федерации. Военнослужащий проходит военную службу на воинской должности<sup>9</sup>.

Военную службу по призыву граждане проходят в Вооруженных Силах России, пограничных органах и во внутренних войсках Министерства внутренних дел России. В случае их укомплектования, для прохождения военной службы по призыву граждане направляются в другие войска, воинские формирования и органы<sup>10</sup>.

Военная служба по контракту возможна на должностях, неукомплектованных военными служащими по призыву. Государство гарантирует военным служащим, проходящим военную службу по контракту, назначение на воинские должности с учетом условий заключенного ими контракта в соответствии с полученной квалификацией, достигнутыми в служебной деятельности результатами и на конкурсной основе<sup>11</sup>.

В обязательном порядке на конкурсной основе замещаются комплектуемые офицерами вакантные воинские должности профессорско-преподавательского состава и научных работников в высших военно-учебных заведениях, в научно-исследовательских организациях и на испытательных полигонах. Порядок и условия проведения конкурса на замещение указанных вакантных должностей определяются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба<sup>12</sup>.

Нормативное обеспечение проведения конкурса в федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, ограничено нормами Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года №1237. Отдельные нормативные акты, регламентирующие порядок и условия проведения кадровых конкурсов, приняты в Министерстве обороны России<sup>13</sup>, Внутренних войсках МВД России<sup>14</sup>, ФСБ России<sup>15</sup> и ФСО России<sup>16</sup>. Не изданы подобные нормативные акты в войсках гражданской обороны, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы, инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти (Спецстрой России), федеральном органе обеспечения мобилизации

№1237. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. №38. Ст.4534.

<sup>13</sup> Инструкция по конкурсному замещению офицерами вакантных должностей профессорско-преподавательского состава и научных работников в высших военных образовательных учреждениях профессионального образования, научно-исследовательских организациях и на испытательных полигонах (в центрах) Министерства обороны Российской Федерации (далее – Инструкция о конкурсе в Минобороны), утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 06 мая 2000 года №230 «О конкурсном замещении офицерами некоторых категорий воинских должностей». // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2000. №26.

<sup>14</sup> Положение об организации деятельности военного образовательного учреждения высшего профессионального образования внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное приказом МВД России от 14.01.2005 года №22. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. №7.

<sup>15</sup> Положение о порядке и условия проведения конкурса на замещение вакантных офицерских должностей профессорско-преподавательского состава и научных работников в учебных заведениях и научно-исследовательских учреждениях ФСБ России, утвержденное приказом ФСБ от 10.02.2000 года №71.

<sup>16</sup> Инструкция о проведении конкурса на замещение офицерами вакантных должностей профессорско-преподавательского состава и научных работников в образовательных организациях высшего профессионального образования и научно-исследовательских организациях ФСО России, утвержденная приказом Федеральной службы охраны Российской Федерации от 21.02.2005 года №54 «Об утверждении Инструкции о проведении конкурса на замещение офицерами вакантных должностей профессорско-преподавательского состава и научных работников в образовательных организациях высшего профессионального образования и научно-исследовательских организациях ФСО России». // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. №15.

<sup>8</sup> Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16.09.1999 года №1237. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. №38. Ст.4534.

<sup>9</sup> В соответствии со ст.42 Федерального закона Российской Федерации от 28.03.1998 года №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий также может проходить военную службу не на воинских должностях, а например, находясь по различным основаниям в распоряжении командира (начальника). Федеральными законами и нормативными актами Президента России могут быть установлены другие случаи прохождения военными служащими военной службы.

<sup>10</sup> Ст.36 Федерального закона Российской Федерации от 28.03.1998 года №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

<sup>11</sup> Ст.10 Федерального закона Российской Федерации от 27.05.1998 года №76-ФЗ «О статусе военнослужащего».

<sup>12</sup> Ст.11 Положения о порядке прохождения военной службы, утв. Указом Президента Российской Федерации от 16.09.1999 года



онной подготовки органов государственной власти Российской Федерации. В указанных подразделениях конкурсы на замещение вакантных воинских должностей научно-педагогического состава в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования (например, в ФГОУ ВПО «Академия гражданской защиты МЧС России»<sup>17</sup>, в ФГОУ ВПО «Военно-технический университет при Федеральном агентстве специального строительства»<sup>18</sup>) организуются в соответствии с требованиями Инструкции о конкурсе в Минобороны<sup>19</sup>.

В силу наличия в нормативных правовых актах органов внешней разведки России сведений, содержащих государственную тайну, не представляется возможным привести анализ правового обеспечения замещения вакантных воинских должностей СВР России.

Конкурсы на замещение воинских должностей проводятся с целью повышения эффективности деятельности образовательных, научно-исследовательских организаций, совершенствования качества подбора и расстановки кадров по профессиональным, деловым и моральным качествам, стремления к творчеству в учебной, научной и методической работе.

Исходя из цели, определен и законодательно закреплён перечень вакантных воинских должностей, подлежащих конкурсному замещению. Согласно указанным нормативным актам в обязательном порядке на конкурсной основе замещаются лишь комплектующие офицерами воинские должности профессорско-преподавательского состава и научных работников в высших военно-учебных заведениях, в научно-

исследовательских организациях и на испытательных полигонах. При этом указанные должности в обязательном порядке должны быть вакантными. Должности научно-педагогического состава, замещенные офицерами, откомандированными без исключения из списков образовательных, научно-исследовательских организаций, офицерами женского пола, находящимися в отпуске по беременности и родам, а также в отпуске по уходу за ребенком замещаются путем назначения, конкурс по ним не объявляется.

Отличительной особенностью конкурса в органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, является то, что он носит закрытый характер, т.е. предполагает персонификацию, когда предложение с приглашением принять участие в конкурсе направляется определенным лицам. В данном случае этот круг ограничен военнослужащими, проходящими военную службу по контракту. В отдельных случаях, диапазон участников еще более сужен<sup>20</sup>.

К участию в конкурсе допускаются военнослужащие, имеющие ученую степень доктора или кандидата наук, либо ученое звание профессора, доцента. В конкурсе могут участвовать также офицеры, не имеющие ученых степеней и званий.

В то же время, должности, относящиеся к категории научно-педагогических, могут быть замещены путем назначения без объявления конкурса. Без участия в конкурсе могут назначаться офицеры после окончания образовательного учреждения высшего профессионального образования, адъюнктуры и военной докторантуры. И если, в Вооруженных Силах России военнослужащий, не являющийся доктором или кандидатом наук, к моменту назначения должен в обязательном порядке защитить диссертационное исследование, то, например, в ФСО России

<sup>17</sup> Источник в Интернет [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.amchs.ru>. Свободный. Загл. с экрана.

<sup>18</sup> Источник в Интернет [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.vtu-fass.ru>. Свободный. Загл. с экрана.

<sup>19</sup> Инструкция по конкурсному замещению офицерами вакантных должностей профессорско-преподавательского состава и научных работников в высших военных образовательных учреждениях профессионального образования, научно-исследовательских организациях и на испытательных полигонах (в центрах) Министерства обороны Российской Федерации, утвержденной приказом Минобороны России от 6 мая 2000 года №230.

<sup>20</sup> Так, при организации конкурса в органах федеральной безопасности перечень органов, в которые направляется сообщение о проведении конкурса, определяется учебными заведениями и научно-исследовательскими учреждениями, объявившими конкурс. Конкурс в ФСО России предполагает в качестве участников только военнослужащих, проходящих военную службу в федеральных органах государственной охраны.



защита не является обязательным условием к назначению.

В Вооруженных Силах России также без конкурсного отбора допускается замещение вакантных должностей преподавательского состава при переходе на преподавательскую работу освобожденных от занимаемых должностей начальников вузов, их заместителей по учебной и научной работе и начальников научных и учебных отделов, за исключением офицеров, назначаемых на низшие воинские должности в порядке реализации дисциплинарного взыскания. Такой шаг можно объяснить принятием во внимание индивидуальных заслуг лица научного и преподавательского характера. Подобные условия отсутствуют в нормативных документах, регламентирующих конкурсное замещение должностей, иных государственных структур, имеющих воинские должности.

Нормативно закреплены действующие ограничения по допуску к участию в конкурсе на замещение воинских должностей. В отдельных федеральных органах<sup>21</sup> в конкурсе не могут участвовать офицеры, назначенные на низшие воинские должности в порядке реализации дисциплинарного взыскания.

Данное положение, на наш взгляд, нарушает в некоторой степени принцип равного доступа граждан к государственной службе<sup>22</sup>, а также ограничивает право военнослужащего быть назначенным на конкурсной основе на должность, в том числе, если она не считается вышестоящей по отношению к должности, занимаемой военнослужащим на момент участия в конкурсе.

Следующая особенность организации конкурсного замещения воинских должностей заключается в том, что конкурсная комиссия либо не создается вовсе, либо является по своей сути технической группой, так как непосредственно конкурс в образовательных организациях проводится учеными

советами, а в научно-исследовательских организациях – научно-техническими советами.

Различен порядок принятия решений командиров об участии в кадровом конкурсе их подчиненных. Если в Минобороны при наличии рапортов офицеров, изъявивших желание участвовать в конкурсе, соответствующие командиры и начальники *обязаны предоставить им возможность участвовать в конкурсе*<sup>23</sup>, то в ФСО России соответствующие руководители (начальники) *принимают решение об участии в конкурсе своих подчиненных*. Следовательно, если в Минобороны исключено субъективное отношение руководителя к подчиненному, то в ФСО России руководитель (начальник) может руководствоваться своим личным мнением по поводу участия в конкурсе подчиненного. На наш взгляд, норма, закрепленная в Инструкции о конкурсе в Минобороны, в большей степени соответствует принципам, как государственной службы, так и конкурсного замещения вакантных должностей.

В ФСО России, существует положительная практика организации стажировки для претендентов на замещение вакантной должности до проведения конкурса, что с большей вероятностью и объективностью позволяет определить уровень

профессионального развития претендента на должность. Такой опыт не мешает перенять другими федеральными органами, имеющими в своем штате воинские должности.

Следует отметить, что для участия в конкурсе на замещение воинской должности военнослужащий командировается к месту проведения конкурса с оплатой командировочных расходов на время стажировки и проведения конкурса<sup>24</sup>.

Главным отличительным признаком в процедурах проведения конкурсов на замещение вакантной воинской должности явля-

<sup>21</sup> Например в ФСО России.

<sup>22</sup> Ст.3 Федерального Закона от 27.05.2003 года №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

<sup>23</sup> П.8 Инструкции о конкурсе в Минобороны.

<sup>24</sup> Например в ФСО России.



ется то, что окончательное решение о победителе конкурса и его последующем назначении на вакантную воинскую должность принимает руководитель организации, проводящей конкурс, что еще раз указывает на главенство принципа единоначалия, присущего всем федеральным органам исполнительной власти, где существуют должности федеральной государственной службы.

Проведенный сравнительный анализ правового и организационного обеспечения конкурса на замещение воинских должностей позволил выявить несколько проблем, в том числе, следующего свойства.

Во-первых, нормативное обеспечение проведения конкурса в федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, зачастую ограничено нормами федеральных законов и указами Президента Российской Федерации, которые подробно не регламентируют конкурсное замещение, лишь обозначая возможность его проведения. В то же время, ведомственные нормативные акты, регламентирующие порядок и условия проведения кадровых конкурсов, приняты не в каждом из федеральных исполнительных органов, а имеющиеся – не совершенны и требуют изменений и дополнений.

Во-вторых, допустимо, когда в каждом из федеральных органов исполнительной власти, где имеются воинские должности, конкурсное замещение должностей проводится с учетом специфики службы. Однако наличие специфики не должно являться основанием (оправданием) для различной, порой кардинально, правовой регламентации одних и тех же вопросов, не относящихся к особенностям воинской службы.

Указанные обстоятельства в совокупности обуславливают возникновение третьей проблемы – искажение законно установленного статуса военнослужащего. Необоснованное изменение статуса ведет к ущемлению, попранию прав лиц, замещающих воинские должности. В различных федеральных органах исполнительной власти, для военнослужащих, чей статус установлен од-

ним Федеральным законом Российской Федерации от 27 мая 1998 года №76-ФЗ «О статусе военнослужащих», создаются различные условия для участия в конкурсе, не обусловленные особенностями военной службы. Искусственное повышение статуса военнослужащих одного федерального органа исполнительной власти происходит за счет военнослужащих другого.

Одним из решений указанных проблем может стать принятие специального нормативного правового акта федерального уровня, регламентирующего конкурсное замещение вакантной воинской должности (напр. положения, утвержденного Указом Президента России). Таким нормативным правовым актом должен определяться порядок и условия проведения конкурса на замещение вакантной должности военной службы, тогда как в каждом из федеральных органов государственной власти, где имеются должности военной службы, может издаваться методика проведения конкурса на их замещение, с соблюдением общих условий и порядка проведения конкурсных мероприятий и учетом особенностей службы в данном органе.

Позитивным примером в данном случае может являться Положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, утвержденное Указом Президента России от 1 февраля 2005 года №112<sup>25</sup> и методики проведения конкурса в различных федеральных органах исполнительной власти, где имеются должности государственной гражданской службы<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. №6. Ст.439.

<sup>26</sup> Например, Методика проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы, сроков и порядка работы конкурсной комиссии Министерства обороны Российской Федерации, утвержденная приказом Минобороны от 03.08.2007 года №309; Методика проведения конкурса на замещение вакантной должности федеральной государственной гражданской службы в Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденная приказом МЧС России от 13.03.2007 года №133.