

Рекомендации по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ о статусе военнослужащих и приравненных к ним категорий государственных служащих

Все государства – члены ОДКБ признают военную (воинскую) службу особым видом государственной службы, что предопределяет законодательное регулирование особенностей статуса данной категории государственных служащих. Это также обуславливает дополнительные запреты и ограничения, которые в силу объективной необходимости накладываются на военнослужащих для обеспечения исполнения ими сложного комплекса обязанностей, связанных с прохождением службы.

Профильное законодательство государств – членов ОДКБ, регулирующее рассматриваемые отношения, содержит широкий спектр норм, определяющих отдельные стороны статуса военнослужащих, а также лиц, уволенных с военной службы. В рамках настоящих Рекомендаций проанализированы только те правовые положения, которые в наибольшей степени затрагивают права военнослужащих и приравненных к ним категорий государственных служащих при их участии в составе миротворческих контингентов, а также регулирование отношений, связанных с компенсацией военнослужащим ущерба, возникшего в результате участия в миротворческой операции.

1. Служебное время и время отдыха

Рекомендациями по гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ в области воинской обязанности и военной службы было предложено всем государствам – членам ОДКБ определить для военнослужащих участие в миротворческой операции как вид боевой службы. Исходя из этого рекомендуется рассмотреть такой элемент правового статуса военнослужащих, как служебное время и время отдыха в период боевой службы.

Республика Армения

В профильном законодательном акте, регулирующем вопросы статуса военнослужащих данного государства, – Законе Республики Армения от 29 ноября 2017 года № ЗР-195 «О военной службе и статусе военнослужащих» вопросы соотношения служебного времени и времени отдыха военнослужащих не определяются.

Республика Беларусь

Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 года № 100-З «О статусе военнослужащих» устанавливает, что общая продолжительность еженедельного служебного времени для военнослужащих, проходящих военную служ-

бу по контракту, не должна превышать 40 часов. Привлечение данной категории военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени компенсируется отдыхом соответствующей продолжительности в другие дни недели. Для военнослужащих, проходящих срочную службу, устанавливается шестидневная служебная неделя с одним выходным днем. Для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, устанавливается пятидневная служебная неделя с двумя выходными днями.

Учения, боевые стрельбы и другие мероприятия, перечень которых определяется руководителем государственного органа, в котором предусмотрена военная служба, проводятся в любые дни недели без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени.

Республика Казахстан

В профильном законодательном акте, регулирующем вопросы статуса военнослужащих данного государства, – Законе Республики Казахстан от 16 февраля 2012 года № 561-IV ЗРК «О воинской службе и статусе военнослужащих» вопросы соотношения служебного времени и времени отдыха военнослужащих не определяются.

Кыргызская Республика

Закон Кыргызской Республики от 1 июля 1992 года № 390-ХП «О статусе военнослужащих» содержит следующие основные положения, касающиеся регулирования вопросов права на отдых для военнослужащих:

«Продолжительность и распределение служебного времени определяются распорядком дня воинской части и регламентом служебного времени военнослужащих, проходящих службу по контракту, в соответствии с требованиями обеспечения постоянной боевой готовности воинской части (подразделения).

Продолжительность служебной недели устанавливается для военнослужащих срочной службы – шестидневная с одним выходным днем; для военнослужащих, проходящих службу по контракту, – пятидневная с двумя выходными днями.

Учения, боевые стрельбы и другие мероприятия, связанные с обеспечением боевой и мобилизационной готовности, проводятся строго по планам в любые дни недели без ограничения общей продолжительности служебного времени.

Военнослужащим, проходящим службу по контракту, привлекаемым к исполнению обязанностей военной службы в ночное время, выходные и праздничные дни, предоставляется отдых такой же продолжительности в другие дни недели или, по их желанию, эти дни прибавляются к очередному отпуску».

Российская Федерация

Федеральный закон от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» содержит следующие основные положения, касающиеся регулирования вопросов права на отдых для военнослужащих:

«1. Общая продолжительность еженедельного служебного времени военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, не должна превышать нормальную продолжительность еженедельного рабочего времени, установленную федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Привлечение указанных военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени в иных случаях компенсируется отдыхом соответствующей продолжительности в другие дни недели. При невозможности предоставления указанной компенсации время исполнения обязанностей военной службы сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени суммируется и предоставляется военнослужащим в виде дополнительных суток отдыха, которые могут быть присоединены по желанию указанных военнослужащих к основному отпуску.

2. Продолжительность служебного времени военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, определяется распорядком дня воинской части в соответствии с требованиями общевойсковых уставов. При этом указанным военнослужащим ежедневно, за исключением случаев, определяемых общевойсковыми уставами, предоставляется не менее восьми часов для сна и двух часов для личных потребностей.

3. Боевое дежурство (боевая служба), учения и другие мероприятия, перечень которых определяется министром обороны Российской Федерации (руководителем иного федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба), проводятся без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени. Дополнительные сутки отдыха, компенсирующего военнослужащим участие в указанных мероприятиях, в счет основного и дополнительных отпусков не засчитываются и предоставляются в порядке и на условиях, которые определяются Положением о порядке прохождения военной службы *(по состоянию на 2022 год этот порядок определен следующим образом: время привлечения военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, к мероприятиям, проводимым без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени, учитывается в сутках. За каждые трое суток привлечения к названным мероприятиям указанному военнослужащему предоставляются двое суток отдыха из расчета распределения служебного времени и времени отдыха в одних сутках – 8 часов и 12 часов. Время отдыха, компенсирующее участие в данных мероприятиях, предоставляется военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, как правило, по окончании этих мероприятий с учетом необходимости поддержания боевой го-*

товности подразделения и интересов службы).

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, участвующим в мероприятиях, которые проводятся при необходимости без ограничения общей продолжительности служебного времени, по их просьбе вместо предоставления дополнительных суток отдыха может выплачиваться денежная компенсация в размере денежного содержания за каждые положенные дополнительные сутки отдыха».

Республика Таджикистан

Закон Республики Таджикистан от 1 марта 2005 года № 90 «О статусе военнослужащих» содержит следующие основные правовые положения, касающиеся регулирования вопросов права на отдых для военнослужащих:

«1. Общая продолжительность служебного времени военнослужащих, проходящих военную службу в добровольном порядке, не должна превышать нормальную продолжительность еженедельного рабочего времени, установленную законами, иными нормативными правовыми актами Республики Таджикистан. Привлечение указанных военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени в иных случаях компенсируется отдыхом соответствующей продолжительности в другие дни недели. При невозможности предоставления указанной компенсации время исполнения обязанностей военной службы сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени суммируется и предоставляется военнослужащим в виде дополнительных суток отдыха, которые могут быть присоединены по желанию указанных военнослужащих к основному отпуску. Порядок учета служебного времени и предоставления дополнительных суток отдыха определяется Положением о порядке прохождения военной службы.

2. Продолжительность служебного времени военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, определяется распорядком дня воинской части в соответствии с требованиями общевоинских уставов. При этом указанным военнослужащим ежедневно, за исключением случаев, определяемых общевоинскими уставами, предоставляется не менее восьми часов для сна и двух часов для личных потребностей.

3. Боевое дежурство (боевая служба), учения и другие мероприятия, перечень которых определяется министром обороны Республики Таджикистан (руководителем министерства или ведомства, в котором законом предусмотрена военная служба) проводятся при необходимости без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени. Порядок и условия предоставления отдыха, компенсирующего военнослужащим участие в указанных мероприятиях, определяются Положением о порядке прохождения военной службы.

4. Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, предоставляется не менее одних суток отдыха еженедельно. Остальным военно-

служащим предоставляется не менее одних суток отдыха еженедельно, но не менее четырех суток отдыха в месяц. При привлечении военнослужащих к исполнению обязанностей в выходные и праздничные дни отдых им предоставляется в другие дни недели».

Анализ законодательства государств – членов ОДКБ о статусе военнослужащих показал, что большинство государств – членов ОДКБ примерно одинаково подходят к регулированию служебного времени и времени отдыха для военнослужащих, разделяя такие категории, как военнослужащие, проходящие службу по контракту, и военнослужащие, проходящие военную службу по призыву (срочную службу). Для определения времени отдыха первой категории военнослужащих применяются стандарты трудового законодательства с поправкой на особенности прохождения военной службы. Для второй категории подходы более специфичны у каждого из государств, определивших данные отношения на законодательном уровне.

Анализ вышеприведенных положений также показывает, что законодательство большинства государств – членов ОДКБ не содержит норм, которые можно было бы применить к регулированию отношений, связанных с определением служебного времени и времени отдыха при участии военнослужащих в миротворческих операциях. Наиболее близкими по смыслу данных отношений являются процитированные выше положения российского законодательства, касающиеся порядка предоставления отдыха во время боевого дежурства и учений.

На основании вышеизложенного рекомендуется всем государствам – членам ОДКБ:

1. На уровне международного договора (соглашения) установить, что участие военнослужащих в миротворческих операциях является разновидностью боевой службы.

2. На уровне международного договора (соглашения) установить стандарты исчисления суток отдыха, компенсирующего военнослужащим участие в миротворческой операции, либо материальной компенсации за положенные дополнительные сутки отдыха.

3. В целях сближения подходов к регулированию отношений, связанных с определением статуса военнослужащих, рекомендовать к рассмотрению вопрос об установлении в нормативных правовых актах, устанавливающих статус данной категории государственных служащих, комплекса норм, регулирующих соотношение служебного времени и времени отдыха всех категорий военнослужащих.

2. Денежное довольствие военнослужащих

Анализ норм законодательства государств – членов ОДКБ, регулирую-

ющих величину и порядок выплаты денежного довольствия, выявил преобладание схематичности подхода на законодательном уровне. Наиболее детализовано этот вопрос урегулирован в Законе Республики Казахстан "О воинской службе и статусе военнослужащих" и ряде других законодательных и подзаконных актов данного государства.

В качестве конкретного акта, регулирующего отношения по финансовому обеспечению военнослужащих при их участии в миротворческих операциях, можно привести «Правила выплаты денежного довольствия военнослужащим, проходящим военную службу в воинских формированиях, дислоцированных за пределами территории Российской Федерации, а также военнослужащим, выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения, при вооруженных конфликтах», утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2011 года № 1071, которым за выполнение военнослужащими задач, сходных с участием в проведении миротворческой операции, установлен повышающий коэффициент в размере 50% от общего размера денежного довольствия. Некоторые аспекты такого финансового обеспечения также урегулированы «Правилами выплаты денежного довольствия, пособий и прочих выплат военнослужащим Вооруженных Сил Республики Казахстан», утвержденными приказом Министра обороны Республики Казахстан от 2 июня 2017 года № 255. Помимо указанного, Законом Республики Беларусь от 29 ноября 2003 года № 254-3 «О порядке направления военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, Следственного комитета Республики Беларусь, Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, прокурорских работников, а также гражданского персонала за пределы Республики Беларусь для участия в деятельности по поддержанию международного мира и безопасности» (статья 7) установлено, что за данными категориями государственных служащих при их направлении за пределы Республики Беларусь сохраняются место службы (работы) и денежное довольствие (средний заработок) по месту службы (работы).

Является очевидным, что при выполнении совместных действий в рамках миротворческой операции было бы справедливым установление единых норм денежного довольствия для военнослужащих всех государств – членов ОДКБ, достаточных для компенсации опасностей и лишений, которые влечет за собой участие в такой операции. Данный правовой подход рекомендуется отразить на законодательном уровне в нормах законодательных актов, регулирующих вопросы денежного довольствия военнослужащих. Исходной посылкой для определения уровня выплачиваемых дополнительных уравнивающих надбавок может стать международный договор (соглашение) государств – членов ОДКБ.

В связи с указанным целесообразно дополнить законодательные акты государств – членов ОДКБ, устанавливающие уровень и порядок выплат де-

нежного довольствия военнослужащим, нормой следующего содержания:

«Надбавка либо дополнительное денежное содержание военнослужащим, участвующим в проведении миротворческой операции ОДКБ в составе национального контингента, на период непосредственного участия в данной операции выплачивается по нормам, установленным на основании международного договора (соглашения), заключенного государствами – членами ОДКБ, которые не могут быть ниже уровня, установленного их национальным законодательством».

3. Продовольственное обеспечение военнослужащих

Правовое регулирование порядка и условий продовольственного обеспечения военнослужащих на законодательном уровне в государствах – членах ОДКБ также выглядит довольно схематично. Единственным государством, которое на таком уровне предусматривает обеспечение питанием в случае участия в миротворческой операции, является Республика Казахстан: в пункте 7 статьи 44 профильного закона о статусе военнослужащих устанавливается такое основание для обеспечения питанием, как «участие в миротворческой операции, а также при проезде в зону (район) проведения миротворческой операции и обратно».

Полезной для регулирования отношений, связанных с регулированием порядка питания военнослужащих также может быть норма профильного закона Республики Беларусь о статусе военнослужащих, определяющая формы продовольственного обеспечения (предоставление питания, выдача продовольственного пайка, выплата денежной компенсации взамен продовольственного пайка).

В данном случае также следует учитывать конфессиональные ограничения, связанные с исповеданием военнослужащими определенной религии, накладываемые на употребление отдельных продуктов питания. Однако единообразие подходов к организации питания военнослужащих разных государств в период их участия в миротворческой операции по количеству и качеству продуктов необходимо неукоснительно соблюдать.

В связи с указанным целесообразно рассмотреть вопрос о дополнении законодательных актов государств – членов ОДКБ, устанавливающих уровень и порядок выплат продовольственного обеспечения военнослужащих, примерной нормой следующего содержания:

«Продовольственное обеспечение военнослужащих, участвующих в проведении миротворческой операции ОДКБ в составе национального контингента, на период непосредственного участия в данной операции устанавливается по единым нормам, определяемым на основании международного договора (соглашения), заключенного государствами – членами ОДКБ».

4. Медицинское обеспечение военнослужащих

Медицинское обеспечение военнослужащих, выделенных в состав

национального контингента миротворческих сил, в настоящее время не имеет должной регламентации. Национальное законодательство государств – членов ОДКБ гарантирует военнослужащим медицинское обслуживание за счет государственных средств.

Как представляется, в период передислокации национального контингента к месту проведения миротворческой операции медицинское обеспечение входящих в его состав военнослужащих необходимо обеспечить направляющей стороной. После начала проведения миротворческой операции медицинское обеспечение рекомендуется осуществлять централизованно в составе всего миротворческого контингента по нормам, согласованным между государствами-членами ОДКБ. Целесообразно также предусмотреть возможность участия в медицинском обеспечении военнослужащих миротворческого контингента принимающей стороны при исчерпании возможностей медицинского персонала миротворческого контингента.

В качестве примера социальной поддержки военнослужащих можно привести норму Закона Республики Армения «О военной службе и статусе военнослужащего», согласно которой «военнослужащие, получившие травму или увечье при участии в боевых действиях по обороне Республики Армения, или несении боевого дежурства, или выполнении специального задания или служебных обязанностей на линии соприкосновения с противником или получившие в результате этого заболевание, пользуются правом получения лечения (прохождения обследования) в иностранном государстве за счет средств государственного бюджета Республики Армения при невозможности их лечения (обследования) в медицинских учреждениях, осуществляющих медицинскую помощь и обслуживание, действующих на территории Республики Армения. В тех случаях, когда для организации лечения (обследования) военнослужащего в иностранном государстве требуется присутствие сопровождающего лица, возмещаются также дорожные расходы и проживание сопровождающего лица в иностранном государстве».

Полагаем, что применительно военнослужащим государств – членов ОДКБ, участвующим в миротворческой операции, данное правоположение может быть интерпретировано таким образом, что государство, направившее военнослужащего в состав миротворческого контингента, будет гарантировать оплату его лечения в лечебных учреждениях принимающей стороны или лечебных учреждениях любого из государств – членов ОДКБ в соответствии с медицинскими рекомендациями и собственным волеизъявлением военнослужащего или его близких.

Также следует предусмотреть возможность оказания миротворческому контингенту медицинской помощи принимающим государством (принимающими государствами) либо иным государством на основе договоренностей между ними. Такие нормы особенно важны в случае проведения миротворческих операций в труднодоступных районах и местностях с тяжелыми климатическими условиями.

5. Социальное страхование военнослужащих

Одним из условий соблюдения принципов социальной справедливости и государственной поддержки военнослужащих является система их социального страхования. Ее значимость соизмерима со значимостью соответствующего трудозатратам и степени риска военнослужащих денежного вознаграждения.

Законодательство *Республики Армения* о статусе военнослужащих не содержит положений, касающихся социального и медицинского страхования военнослужащих. В данном государстве действует специализированный законодательный акт – Закон Республики Армения от 30 декабря 2016 года № ЗР-245 «О возмещении ущерба, нанесенного жизни или здоровью военнослужащих во время обороны Республики Армения», однако он регулирует соответствующие правоотношения только в случае возмещения ущерба, причиненного жизни или здоровью военнослужащих во время или вследствие нападающего действия противника, участия в боевых действиях или выполнения специального задания (далее – боевые действия) на линии соприкосновения с противником. Как представляется, правовые ситуации, связанные с участием национального контингента Республики Армения в миротворческой операции, данным законодательным актом не охватываются.

Законодательство *Республики Беларусь* о статусе военнослужащих предусматривает страхование жизни и здоровья военнослужащих в связи с исполнением ими обязанностей военной службы, включая несколько единовременных выплат при установлении инвалидности, в случаях, не повлекших установления инвалидности, а также в случае гибели.

Законодательство *Республики Казахстан* о статусе военнослужащих вместо системы социального и медицинского страхования военнослужащих в случае их гибели или получения увечья, связанного с исполнением обязанностей воинской службы, предусматривает законодательно установленную систему единовременных компенсаций в денежном эквиваленте.

Законодательство *Кыргызской Республики* о статусе военнослужащих предусматривает обязательное государственное личное страхование военнослужащих на случай их гибели (смерти), увечья (ранения, контузии), потери здоровья в период исполнения обязанностей военной службы по причине неправомерных действий должностных лиц, несчастных случаев и заболеваний, связанных с прохождением военной службы.

Законодательство *Российской Федерации* о статусе военнослужащих предусматривает обязательное государственное личное страхование военнослужащих за счет средств федерального бюджета. Особенности такого страхования определяются отдельным законодательным актом – Федеральным законом от 28 марта 1998 года № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, государственной противопожарной службы, со-

трудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации».

Законодательство *Республики Таджикистан* о статусе военнослужащих предусматривает обязательное государственное личное страхование, а также систему единовременных выплат военнослужащим, получившим увечья (травмы), или членам семьи погибших военнослужащих.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих предусмотрено не всеми государствами – членами ОДКБ.

Для соблюдения принципов социальной справедливости в период участия национальных контингентов в миротворческой операции требуется выработать единообразный подход к обеспечению социальной защиты военнослужащих, участвующих в таких операциях, путем установления сходной по содержанию и уровню для всех государств – членов ОДКБ системы единовременных выплат в случае получения военнослужащим увечья (ранения, контузии), а также в случае гибели (смерти) военнослужащего.

6. Статус государственных служащих, близкий к статусу военнослужащих

В целях унификации подходов к определению статуса лиц, проходящих государственную службу, сходную с военной службой в государствах – членах ОДКБ, при участии таких лиц в национальных контингентах миротворческих сил следует законодательно приравнять их статус на период участия в составе национального контингента к соответствующему статусу военнослужащих с распространением на них всей системы обязанностей и гарантий, за исключением специфической юридической ответственности военнослужащих, предусмотренной уголовным законодательством государств – членов ОДКБ.