

*УДК 342.951*

*DOI: 10.37279/2413-1733-2021-7-1-205-210*

## **О СОВРЕМЕННОМ СОСТОЯНИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ВОИНСКОГО УЧЕТА РФ**

*Боренштейн А. Л.*

*ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет»*

Одной из ключевых задач, стоящих перед государством в любой исторический период, является задача по обеспечению обороны страны. От её своевременного, должного и качественного исполнения, прежде всего, зависит безопасность населения, в связи с чем обязанность по прохождению воинской службы закреплена на конституционном уровне в подавляющем большинстве государств. Исключением не является и Российская Федерация, которая не только прописывает воинскую обязанность в своём основном законе, но и предусматривает меры юридической ответственности за её неисполнение. В последние годы значительным законодательным изменениям подверглась сфера административно-правового регулирования воинского учета, что говорит о наличии в ней ряда проблем и трудностей, обуславливает актуальность выбранной темы и требует её тщательного исследования.

**Ключевые слова:** воинский учет, обязанность, военный комиссариат, взаимодействие, уклонение, должностное лицо, административный штраф.

Обязанность по прохождению воинской службы гражданами РФ мужского пола на сегодняшний день закреплена в основном законе нашей страны – Конституции РФ, ст. 59 которой определяет обязательный характер её осуществления за исключением строго установленных в законе случаев. Государство, возлагая указанную обязанность на каждого российского гражданина, таким образом заботится о реализации функции обороны страны, которая выходит на первый план в целях обеспечения целостности и неприкосновенности её территории. Одной из важнейших задач военного строительства на современном этапе является развитие военной организации государства в соответствии с характером существующих и прогнозируемых военных угроз, интересами национальной безопасности, а также возможностями конкретного государства [1, с. 46-51].

Однако долг по защите Отечества не всегда исполняется российским населением, в связи с чем государство устанавливает меры юридической ответственности за противоправные деяния в указанной сфере. В соответствии с принятым 24.04.2020 Федеральным законом №132-ФЗ российский законодатель усилил меры административной ответственности за правонарушения в области воинского учета, что, безусловно, говорит о существовании проблем и недостатков при правовом регулировании данного рода общественных отношений.

Рассмотрение административно-правового механизма привлечения к ответственности в сфере воинского учета следует начать с изучения особенностей прохождения воинской службы, которые на сегодняшний день закреплены в нормах Федерального закона от 28.03.1998 №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе». В соответствии с ним воинская обязанность предусматривает целый комплекс действий, включающих в себя: воинский учет; обязательную подготовку к военной службе; призыв на военную службу; прохождение военной службы по призыву;

пребывание в запасе; призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе. Важно при этом отметить, что при исполнении воинской обязанности неизбежно ограничиваются конституционные права и свободы личности, что обусловлено особым характером военной службы [2, с.30-39].

В свою очередь, нормы Кодекса об административных правонарушениях РФ (ст.21.1-21.7 КоАП РФ) закрепляют административную ответственность в области воинского учета, что подчеркивает особую роль государства в сфере обеспечения действия по сбору, обобщению и анализу сведений о количественном составе и качественном состоянии мобилизационных сил РФ. От должной организации воинского учета напрямую зависит эффективность иных, последующих этапов осуществления гражданами воинской обязанности.

Более детально рассматривая особенности административно-правовой ответственности за нарушение воинского учета, следует отметить, что ст.21.1 КоАП РФ закрепляет ответственность за действия по непредставлению в военный комиссариат или в иной орган, осуществляющий воинский учет, списков граждан, подлежащих первоначальной постановке на такой учет (списки подлежащих первоначальной постановке на воинской учет в следующем календарном году подаются не позднее 1 ноября текущего года). Важно при этом отметить, что в соответствии с внесенными в текст данной статьи законодательными изменениями усилены меры административной ответственности за указанные действия должностных лиц организации, органов местного самоуправления, ответственных за военно-учетную работу. В частности, в три раза увеличен размер административного штрафа за указанные деяния (ранее варьировался в пределах от 300 руб. до 1 тыс. руб, теперь составляет от 1 тыс. до 3 тыс. руб.).

Аналогичное наказание теперь предусмотрено и за действия указанных должностных лиц по неоповещению граждан о вызове их по повестке военного комиссариата или иного органа, осуществляющего воинский учет, а также по необеспечению гражданам возможности своевременной явки по такому вызову (ст.21.2 КоАП РФ).

Ужесточена ответственность за деяния по непредставлению соответствующих сведений о лицах, состоящих на воинском учете, представителями организации, осуществляющей эксплуатацию жилых помещений (ст. 21.3 КоАП РФ), должностными лицами учреждений медико-социальной экспертизы (ч. 1 ст. 21.4 КоАП РФ), органов ЗАГС (ч. 2 ст. 21.4 КоАП РФ). Наконец, до 5 тыс. руб. увеличены размеры штрафа за действия граждан, ответственных за военно-учетную работу, по несообщению в военкомат данных о лицах, принятых на работу (учебу) либо уволенных или отчисленных лицах, состоящих на воинском учете (ч. 3 ст. 21.4 КоАП РФ).

Изменения также коснулись и регламентации сроков давности привлечения к ответственности за административные правонарушения в области воинского учета. Теперь они увеличены с двух месяцев до 3 лет.

Подобные изменения, с нашей точки зрения, продиктованы двумя основными факторами. Во-первых, административное законодательство в сфере воинского учета не подвергалось изменениям с 2007 года, в связи с чем имеющиеся санкции потеряли свою актуальность (размеры штрафов не обновлялись в соответствии с уровнем индексации и иными экономическими показателями) и перестали выполнять превентивную функцию. Уполномоченным должностным лицам гораздо проще за-

платить небольшой по размеру штраф, нежели в установленном порядке вести воинский учет граждан (так, обязанности по ведению такого учета ложатся на ответственных лиц организации, если в них трудится хотя бы один военнообязанный сотрудник).

Во-вторых, в последние годы во внутренней политике российского государства всё более серьезный упор делается на вопросах обеспечения должной системы воинского учета, позволяющей ответственным органам и должностным лицам осуществлять необходимый контроль каждого военнообязанного на своевременность исполнения воинского долга, а также выявлять случаи незаконного уклонения от него, наказывая нарушителей.

Так, еще в начале 2019 года российский законодатель позаботился о необходимости совершенствования должного порядка соблюдения воинского учета в отношении отдельных категорий «уклонистов». В этой связи 06.02.2019 г. Президентом РФ был подписан ФЗ №8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», закрепивший правило, в соответствии с которым лица, у которых отсутствует регистрация по месту жительства или пребывания, не освобождаются от обязанности состоять на воинском учете.

Обозначенные меры были направлены на сокращение количества «уклонистов», пытающихся избежать призыва путем переезда в другой город. До принятия указанных норм действующий закон предусматривал учет граждан «по месту их жительства или пребывания». Иными словами, к территориальному военкомату «приписывались» только те военнообязанные граждане, у которых имелась постоянная или временная регистрация.

Кроме того, вышеуказанный закон установил для ответственных за воинский учет лиц организаций обязанность сообщать в двухнедельный срок в военные комиссариаты сведения о своих сотрудниках, которые должны состоять, но не состоят на воинском учете. Такое расширение обязанностей дополнилось также обязанностью работодателя по вручению своему работнику-уклонисту направления в военкомат для его постановки на воинский учет.

Видим, что государство, увеличивая полномочия обозначенных лиц, в некоторой степени разделяет обязанности специализированных органов с гражданами и организациями, ответственными за военно-учетную работу.

Однако, с нашей точки зрения, подобных мер недостаточно, процесс взаимодействия военных комиссариатов с «гражданскими» учреждениями до сих пор не налажен. Об этом свидетельствуют статистические данные: по данным Главного военного следственного управления СК РФ, за первое полугодие 2020 года в России почти вдвое — в 1,7 раза — увеличилось число случаев уклонения от военной службы [3].

Представляется, что организация воинского учета должна осуществляться в постоянном тесном взаимодействии между уполномоченными сотрудниками различных ведомств и подразделений, в чьи функции входит осуществление подобных мероприятий. К сожалению, такая работа на сегодняшний день ведется очень слабо. Отдельным её аспектам уделяется недостаточно внимания, что в целом негативно влияет на состояние воинского учета в РФ.

Так, например, И.М. Зраева указывает на низкий уровень организации взаимодействия органов внутренних дел с военными комиссариатами по вопросам розыска

граждан, уклоняющихся от исполнения воинской обязанности [4, с. 224-229]. А.И. Мазаник, Ю.Н. Малека, А.И. Пономарёв в своём исследовании среди основных трудностей функционирования военных комиссариатов называют недостаточную на законодательном уровне проработанность в сфере организации взаимодействия с государственными и муниципальными органами власти, учреждениями и организациями [5, с. 30-34]. Незрелость такого взаимодействия также порождает ещё одну проблему, связанную с невыполнением должностных обязанностей по воинскому учету, зачастую включающим коррупционную составляющую [6, с. 263-264].

Недостаточный уровень взаимодействия между военными комиссариатами и иными органами и организациями порождает ряд практических проблем, одну из которых описывает в своём исследовании И.В. Берентшейн. Изучение правоприменительной практики позволило автору выявить определенные трудности при привлечении к административной ответственности по ст. 21.5 КоАП РФ за действия по несообщению соответствующих сведений о гражданине (об изменении семейного положения, образования, места работы или должности, о переезде на новое место жительства) в военный комиссариат. Так, не совсем понятным становится вопрос, следует ли привлекать призывника к административной ответственности, если такие сведения не сообщаются уполномоченными органами. На практике данный вопрос не урегулирован в должной мере: одни административные субъекты привлекают к ответственности «уклонистов», другие – должностных лиц, третьи – и тех, и других [7, с.40-49].

Подробный анализ законодательства о военной службе говорит о том, что наиболее тесное взаимодействие между военными комиссариатами и иными гражданами и организациями осуществляется на этапах проведения мероприятий по воинскому учету военнообязанного населения, а также призыва на военную службу. В отдельных регионах нашей страны ситуация с таким взаимодействием налажена. Так, например, по словам губернатора Белгородской области Е.С. Савченко «разработка и реализация целого ряда направлений по взаимодействию между региональной властью и военным комиссариатом привели к тому, что между ними сложились эффективные партнерские отношения» [8].

В то же время возлагать ответственность по данному направлению на местные власти, на наш взгляд, видится не совсем правильным. Учитывая масштабы нарушений в данной сфере, следует на федеральном уровне предусмотреть разработку эффективных мер по обеспечению такого взаимодействия. При этом на первом этапе необходимо привести в соответствие нормативную базу.

Полагаем, что современное российское законодательство нуждается в разработке единого нормативного правового акта, посвященного вопросам взаимодействия военных комиссариатов с иными субъектами воинского учета. На сегодняшний день подобный аспект частично регулируется в утвержденной 10 сентября 2007 г. Инструкции «Об организации взаимодействия военных комиссариатов, органов внутренних дел и территориальных органов Федеральной миграционной службы в работе по обеспечению исполнения гражданами Российской Федерации воинской обязанности».

Однако в условиях становления и развития институтов гражданского общества в нашей стране наиболее целесообразным и разумным вариантом видится разработка единого Федерального закона «Об организации взаимодействия военных комисса-

риатов с органами местного самоуправления, общественными и религиозными объединениями, гражданами и организациями», в котором необходимо обозначить правовые и организационные основы, а также основные направления такого взаимодействия. Полагаем, что такой единый нормативный акт по вопросам совместного решения мобилизационных задач станет первым шагом на пути к становлению системы эффективного взаимодействия военных комиссариатов с иными субъектами, прямо или косвенно позволит на законодательном уровне четко разграничить полномочия обозначенных субъектов, и, соответственно, навести порядок в данной сфере на практике.

Таким образом, в целях стабилизации административно-правового регулирования в сфере воинского учета, снижения правонарушений и преступлений в данной области, а также формирования условий для более оперативного реагирования государства на нарушения порядка учета военнообязанных лиц, видится целесообразным разработать на законодательном уровне единый нормативный акт, устанавливающий правовые и организационные основы взаимодействия военных комиссариатов с гражданами, организациями и институтами гражданского общества. Способствовать решению выявленных в исследовании проблем поможет разработка Федерального закона «Об организации взаимодействия военных комиссариатов с органами местного самоуправления, общественными и религиозными объединениями, гражданами и организациями».

#### Список литературы

1. Слесарский К.И. Современные правовые модели воинской обязанности // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – №5 (72). – С. 46-51.
2. Слесарский К.И. Ограничение конституционных прав и свобод личности при исполнении воинской обязанности в Российской Федерации // Журнал российского права. – 2018. – №6 (258). – С. 30-39.
3. Штрафы не помогли: в России стало больше «уклонистов». Электронный ресурс. URL: <https://www.gazeta.ru/army/2020/07/24/13164619.shtml> (дата обращения: 16.11.2020). – Текст электронный.
4. Зраева И.М. Розыск граждан, уклоняющихся от исполнения воинской обязанности: вопросы взаимодействия органов внутренних дел и отделов военного комиссариата // Вестник БГУ. – 2018. – №3 (37). – С. 224-229.
5. Мазаник А.И., Малека, Ю.Н., Пономарёв, А.И. Проблемные вопросы правового обеспечения деятельности военных комиссариатов и основные направления их решения в интересах МЧС России // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. – 2015. – №2 (25). – С. 30-34.
6. Кузьменко А. В. Административные правонарушения в области воинского учета // Молодой ученый. – 2020. – № 46 (336). – С. 263-264.
7. Беренштейн И. В. Административная и уголовная ответственность призывника // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2013. – №3 (24). – С.40-49.
8. Между областной властью и военкоматом налажено эффективное взаимодействие. Электронный ресурс. URL: <https://voenkom.ric.mil.ru/Stati/item/186819/> (дата обращения: 16.11.2020). – Текст электронный.

**Borenstein A.L. On The Current State Of Administrative And Legal Regulation Of The Russian Federation In The Field Of Military Accounting** // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 1. – P. 205-210.

One of the key tasks facing the state in any historical period is the task of ensuring the country's defense. The security of the population, first of all, depends on its timely, proper and high-quality execution, in connection with which the obligation to undergo military service is enshrined at the constitutional level in the overwhelming majority of states. The Russian Federation is not an exception either, which not only prescribes military service in its main law, but also provides for measures of legal responsibility for non-compliance. In

recent years, the sphere of administrative and legal regulation of military registration has undergone significant legislative changes, which indicates the presence of a number of problems and difficulties in it, determines the relevance of the chosen topic and requires its careful study.

**Key words:** military registration, duty, military commissariat, interaction, evasion, official, administrative fine.

**Spisok literary**

1. Slesarsky K.I. Modern legal models of conscription // Journal of Foreign Legislation and Comparative Law. – 2018. – No. 5 (72). – S. 46-51.
2. Slesarsky K.I. Limitation of constitutional rights and freedoms of the individual in the performance of military duties in the Russian Federation // Journal of Russian law. – 2018. – No. 6 (258). – S. 30-39.
3. The fines did not help: there are more “draft dodgers” in Russia. Electronic resource. URL: <https://www.gazeta.ru/army/2020/07/24/13164619.shtml> (date accessed: 11/16/2020). - Electronic text.
4. Zraeva I.M. The search for citizens who evade military duty: issues of interaction between the internal affairs bodies and departments of the military commissariat // Bulletin of BSU. - 2018. –№3 (37). - S. 224-229.
5. Mazanik A.I., Maleka, Yu.N., Ponomarev, A.I. Problematic issues of legal support for the activities of military commissariats and the main directions of their solution in the interests of the EMERCOM of Russia // Scientific and educational problems of civil protection. - 2015. - No. 2 (25). - S. 30-34.
6. Kuzmenko A. V. Administrative offenses in the field of military registration // Young scientist. – 2020. – No. 46 (336). – S. 263-264.
7. Berenshtein IV Administrative and criminal liability of a conscript // Bulletin of the Ural Institute of Economics, Management and Law. – 2013. – No. 3 (24). – P.40-49.
8. Between the regional authorities and the military registration and enlistment office, effective interaction has been established. Electronic resource. URL: <https://voenkom.ric.mil.ru/Stati/item/186819/> (date of access: 11/16/2020). - Electronic text.