

УДК 328.185

## **Проблема коррупции в среде гражданского персонала Вооруженных сил Российской Федерации. Причины возникновения и пути решения**

**Хачикян Павел Павлович**

Аспирант,

Московский государственный технический университет  
гражданской авиации (МГТУ ГА),

125993, Российская Федерация, Москва, Кронштадтский б-р, 20;

e-mail: pavel@gosmail.su

### **Аннотация**

В статье рассматривается проблема коррупции в среде гражданского персонала Вооруженных сил Российской Федерации. Проводится изучение причин возникновения коррупции в среде гражданского персонала. Рассматривается статус ГП ВС РФ. Анализируются требования, предъявляемые к ГП ВС РФ действующим антикоррупционным законодательством. Предлагаются практические пути решения проблемы коррупции в среде гражданского персонала ВС РФ.

### **Для цитирования в научных исследованиях**

Хачикян П.П. Проблема коррупции в среде гражданского персонала Вооруженных сил Российской Федерации. Причины возникновения и пути решения // Вопросы российского и международного права. 2016. № 6. С. 28-36.

### **Ключевые слова**

Противодействие коррупции, борьба с коррупцией, Вооруженные силы Российской Федерации, коррупция в армии, коррупция в среде гражданского персонала ВС РФ, гражданский персонал Вооруженных сил, ГП ВС МО РФ.

## **Введение**

Проблема коррупции в среде гражданского персонала Вооруженных сил Российской Федерации заслуживает особого внимания в связи с высоким уровнем преступности в данной

среде. Чтобы подробно изучить особенности коррупции в среде гражданского персонала ВС РФ, необходимо определить правовой статус гражданского персонала, сравнить с военнослужащими и государственными гражданскими служащими и сделать соответствующие выводы о мерах, необходимых для противодействия коррупции.

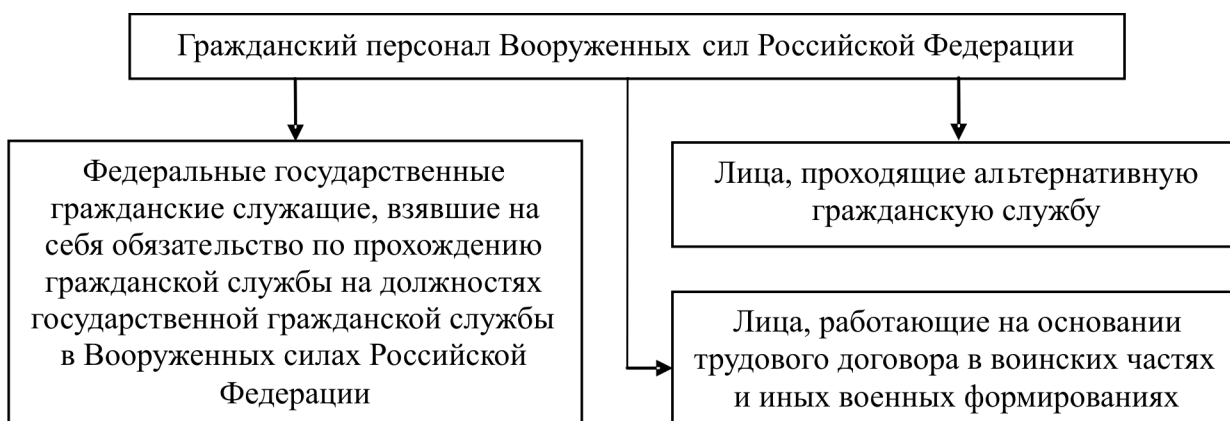
Современное понятие «гражданский персонал» впервые появилось в современной истории в 1996 году, в приказе министра обороны Российской Федерации «О мерах по укреплению в Вооруженных Силах Российской Федерации законности в трудовых отношениях». В данном приказе гражданский персонал входит в личный состав ВС РФ и комплектуется как гражданами Российской Федерации, так и иностранными гражданами, заключившими трудовой договор о работе или о профессиональной служебной деятельности по определенным штатным расписанием должностям и специальностям в воинских частях Вооруженных сил Российской Федерации в целях выполнения ими возложенных на них задач.

Что касается непосредственно трудовых взаимоотношений, то с 01.02.2002 действует новая редакция Трудового кодекса Российской Федерации, в котором прописаны особенности правового положения гражданского персонала ВС РФ. Так, ч. 2 ст. 349 этого нормативного правового акта закрепляет необходимость установления особых условий оплаты труда, дополнительных гарантий и льгот, характер и условия предоставления которых определяются исходя из задач органов, учреждений и организаций, в которых осуществляется трудовая деятельность. Данная статья не вносит конкретики и является, по сути, ссылкой на подзаконные нормативно-правовые акты, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, различные нормативно-правовые акты Министерства обороны РФ.

Статус гражданского персонала ВС РФ в разрезе противодействия коррупции стал особенно актуален в последние годы. С 2010 года в связи с проводимыми в структуре и штатной численности Вооруженных сил РФ преобразованиями, связанными с сокращением численности личного состава, повышением денежного довольствия, высшим руководством поставлена задача замещения должностей, на которых ранее была предусмотрена военная служба, должностями с такими же обязанностями, на которых будут уже работать (не служить) гражданские лица. Если ранее гражданский персонал оказывал только вспомогательные функции по обеспечению деятельности ВС РФ (как правило, это были должности, в зависимости от места работа и специфики связанные с рутинной бумажной работой, уборкой помещений, обслуживанием различного инженерного оборудования), то в настоящее время предполагается замещение должностей, на которых требуется квалифицированный труд, высшее профильное образование и имеется прямой доступ к материальным средствам, выполнение управленческих и распорядительных функций.

В настоящее время лица гражданского персонала в соответствии с Федеральным законом «Об обороне» относятся наравне с военнослужащими к личному составу Вооруженных сил Российской Федерации и подразделяются на три категории (рис. 1):

- 1) федеральные государственные гражданские служащие, взявшие на себя обязательство по прохождению гражданской службы на должностях государственной гражданской службы в Вооруженных силах Российской Федерации;
- 2) лица, проходящие альтернативную гражданскую службу;
- 3) лица, работающие на основании трудового договора в воинских частях и иных военных формированиях.



**Рисунок. 1. Гражданский персонал Вооруженных сил Российской Федерации**

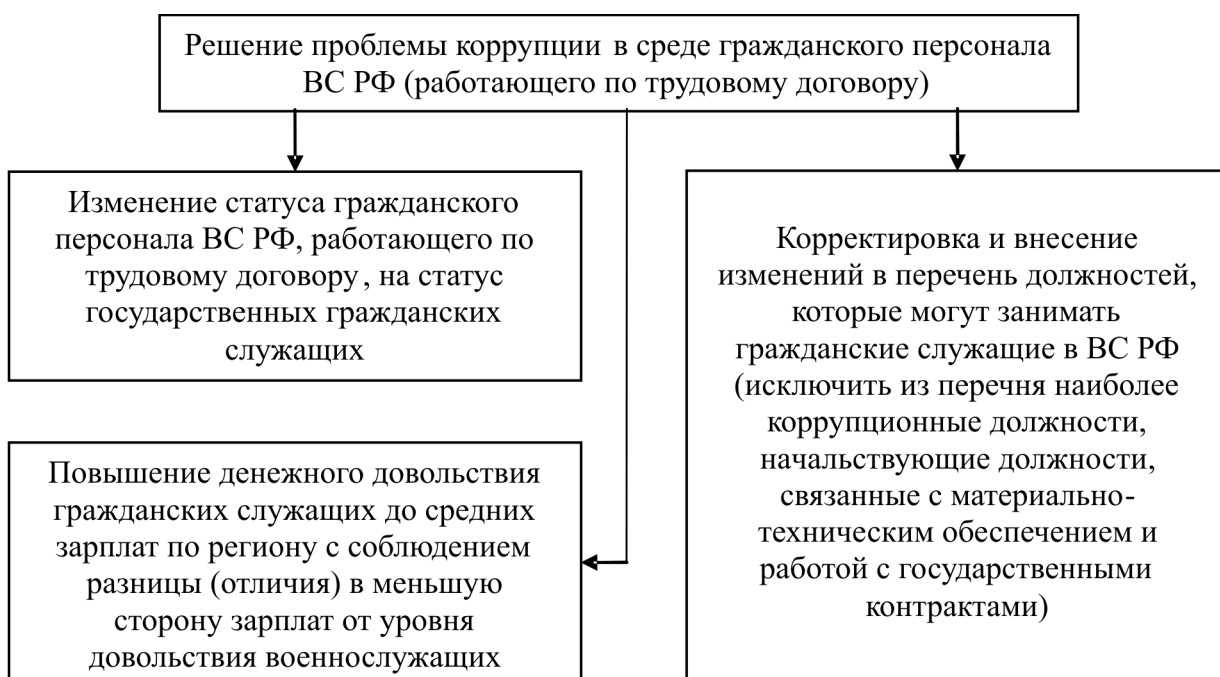
### **Существующие меры борьбы с коррупцией**

Правовой статус государственных гражданских служащих и лиц, проходящих альтернативную гражданскую службу, достаточно подробно описан в нормативно-правовых актах и в целом является хорошо изученным. Однако положение лиц гражданского персонала, который работает в военных учреждениях по трудовому договору, имеет пробелы в действующем законодательстве, тем более что по численности личного состава эта категория является второй после самих военнослужащих.

В рамках данной работы особенно интересным является вопрос коррупции в среде именно этого слоя гражданского персонала ВС РФ. Так, Федеральный закон «О противодействии коррупции» устанавливает обязанность государственных и муниципальных служащих ежегодно подавать сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Данная обязанность устанавливается как в отношении военных и гражданских служащих, так и в отношении их ближайших родственников – жен, мужей и несовершеннолетних детей. Требования данного характера установлены и касаются должностей, при замещении которых у должностного лица возникает возможность извлекать незаконную выгоду из предоставленных ему государством полномочий. Данный перечень должностей закреплен соответствующим приказом министра обороны РФ и касается должностей федеральной государственной гражданской службы, должностей военнослужащих, а также работников (т.е. лиц, работающих по трудовому договору), в отношении которых данный

перечень можно объективно считать недостаточным (например, должности, при которых лица имеют прямую материальную ответственность и доступ к имуществу – заведующие складами, хранилищами – в данном перечне почему-то отсутствуют).

Оргштатные мероприятия, проводимые с 2010 года по настоящее время в армии, привели к тому, что должностные обязанности этих трех категорий служащих во многом уравнились, а в части возможности коррупционных взаимоотношений сравнялись практически полностью, однако законотворческая база явно не успевает отслеживать и соответствовать этим изменениям в структуре ВС РФ. Сближение функций и должностных обязанностей, а следовательно, и правового статуса всех категорий служащих должно порождать для них наличие одинаковых требований в части антикоррупционного режима. Только в таком случае возможно устранение новой схемы коррупционных отношений: когда для коррупционных действий военнослужащие намеренно используют гражданский персонал, работающий по трудовому договору, так как осознают факт отсутствия какой-либо ответственности данного персонала на вполне законных условиях.



**Рисунок 2. Решение проблемы коррупции в среде гражданского персонала ВС РФ (работающего по трудовому договору)**

Интересным является также то, что, используя действующие пробелы в законодательстве, гражданские служащие ВС, работающие по трудовому договору, могут на официальных условиях совмещать свою работу в учреждениях Вооруженных сил РФ с коммерческой деятельностью, ведением собственного бизнеса. По сути лицо, имеющее организационно-распорядительные функции в военизированной организации, может одновременно работать в коммерческой организации или даже быть ее руководителем (например, занимать

должность генерального директора формально на 0,5 ставки), соответственно навязывать услуги «своей» организации приближенным – таким же гражданским руководителям и действующим военнослужащим. Командование и непосредственное руководство данного «гражданского бизнесмена», разумеется, от этого будет иметь сплошную выгоду: у них появляется надежный и проверенный, «свой» сообщник для совершения коррупционных преступлений, «отмывания» денежных средств учреждения и проведения других противоправных действий. Подобные лазейки в законодательстве создают благодатную почву для развития коррупции, борьба с ней в рамках существующего законодательства затруднена.

### **Предлагаемые меры противодействия коррупции в рядах гражданского персонала ВС РФ**

Противодействие коррупции в рядах гражданского персонала, работающего в Вооруженных силах Российской Федерации по трудовому договору, требует комплексного решения и, по мнению автора, заключается в следующих шагах (рис. 2).

1. Изменение статуса гражданского персонала ВС РФ, работающего по трудовому договору, на статус государственных гражданских служащих.

2. Корректировка и внесение изменений в перечень должностей, которые могут занимать гражданские служащие в ВС РФ (исключить из перечня наиболее коррупционные должности, начальствующие должности, связанные с материально-техническим обеспечением и работой с государственными контрактами). Несмотря на изначальное представление, что гражданский персонал ВС РФ по трудовому договору будет заниматься лишь обеспечением деятельности военнослужащих, исполнением обязанностей, необходимых для обеспечения нормальных условий службы, непосредственно не связанных с обеспечением обороны и безопасности страны, в настоящей реальности границы и различия между этими функциями размыты, законодательная база не успела своевременно и верно отреагировать на данные изменения.

3. Повышение денежного довольствия гражданских служащих до средних зарплат по региону с соблюдением разницы (отличия) в меньшую сторону зарплат от уровня довольствия военнослужащих.

### **Заключение**

Вопрос гражданского персонала ВС РФ требует обязательной нормотворческой работы, так как включает в себя сложнейшие вопросы: например, отсутствие каких-либо перспектив для кадрового роста гражданского работника, установленного законом для военнослужащих и государственных гражданских служащих, а также крайне низкий уровень заработной платы. По сведениям автора научной статьи, уровень оплаты труда гражданского персонала в

войсковых частях Западного военного округа по трудовому договору составляет от 4,5 тысяч рублей в месяц на должностях рабочего и обслуживающего персонала до 11–15 тысяч рублей на начальствующих должностях. Низкий уровень заработной платы, непомерная нагрузка на работника приводят к кадровому голоду, отсутствию желающих работать при таких условиях. Гражданская работа по трудовому договору в системе ВС РФ на данный момент держится только на том, что на работу по трудовому договору по большей части идут жены и ближайшие родственники самих военнослужащих, а также сами бывшие военнослужащие – пенсионеры, которые имеют еще пенсию, что в целом позволяет им выживать.

### Библиография

1. Истомина Т.А. К вопросу о правовом статусе гражданского персонала Вооруженных сил Российской Федерации // Вестник Военного университета. 2011. № 2 (26). С. 103-106.
2. Ковалев В.И., Ломакина Т.В. Оплата труда гражданского персонала: комментарии и разъяснения. М.: За права военнослужащих, 2009. 150 с.
3. Корякин В.М. Должны ли подвергаться учету и контролю доходы лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, замещающих должности с коррупционными рисками? // Право в вооруженных силах. 2010. № 8 (158). С. 89-91.
4. Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных силах: теория и практика противодействия. М.: За права военнослужащих, 2009. 260 с.
5. Об обороне: федер. закон Рос. Федерации от 31.05.1996 № 61-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 23. Ст. 2750.
6. Об утверждении перечня воинских должностей, подлежащих замещению старшими и младшими офицерами в Вооруженных Силах Российской Федерации, которые разрешается замещать гражданским персоналом: Приказ Министра обороны Рос. Федерации от 28.01.2004 № 20 // Российская газета. 2004. 28 февраля.
7. О мерах по укреплению в Вооруженных Силах Российской Федерации законности в трудовых отношениях: приказ Министра обороны РФ от 23.02.1996 № 85. URL: <https://www.consultant.ru>
8. О перечне воинских должностей, должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве обороны Российской Федерации, должностей в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, при замещении которых военнослужащие, федеральные государственные гражданские служащие, работники, а также граждане при назначении на должности в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супру-



- ги (супруга) и несовершеннолетних детей: Приказ Министра обороны Рос. Федерации от 04.04.2016 №175 // Российская газета. 2016. 28 мая.
9. О Перечне должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве обороны Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные гражданские служащие обязаны предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей: Приказ Министра обороны Рос. Федерации от 08.12.2010 № 1705 // Российская газета. 2011. 02 февраля.
  10. О противодействии коррупции: федеральный закон Рос. Федерации от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
  11. Стрекозов В.Г., Кудашкин А.В. (ред.). Военное право. М.: За права военнослужащих, 2004. 305 с.
  12. Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 3.

## **Corruption among the civilian personnel of the armed forces of the Russian Federation: the background and the possible ways to solve the problem**

**Pavel P. Khachikyan**

Postgraduate,  
Moscow State Technical University of Civil Aviation,  
125993, 20 Kronshtadtskii blvd., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: pavel@gosmail.su

### **Abstract**

This article considers the corruption among the civilian personnel of the armed forces of the Russian Federation. The author examines the background of the corruption among the army civilian personnel. The author also considers the legal status of the Russian army's civilian workforce. They analyse the current law requirements to be met by the army's civilian personnel in Russia when it comes to corruption. The author suggests practical ways to solve the problem of corruption among the Russian army's civilian workforce.

**For citation**

Khachikyan P.P. (2016) Problema korruptsii v srede grazhdanskogo personala Vooruzhennykh sil Rossiiskoi Federatsii. Prichiny vozniknoveniya i puti resheniya [Corruption among the civilian personnel of the armed forces of the Russian Federation: the background and the possible ways to solve the problem]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 6, pp. 28-36.

**Keywords**

Anti-corruption, transparency, the Armed Forces of the Russian Federation, army corruption, corruption among the civilian personnel of Russian army, the civilian workforce of Russian army, the civilian workforce of the Ministry of Defence of the Russian Federation.

**References**

1. Istomnina T.A. (2011) K voprosu o pravovom statuse grazhdanskogo personala Vooruzhennykh sil Rossiiskoi Federatsii [The legal status of the Russian army's civilian workforce]. *Vestnik Voennogo universiteta* [The Military University Gazette], 2(26), pp. 103-106.
2. Kovalev V.I., Lomakina T.V. (2009) *Oplata truda grazhdanskogo personala: kommentarii i raz'yasneniya* [The wage for civilian employees: comments and explanations]. Moscow: Za prava voennosluzhashchikh Publ.
3. Koryakin V.M. (2010) Dolzhny li podvergat's'a uchetu i kontrol'u dokhody lits grazhdanskogo personala Vooruzhennykh Sil Rossiiskoi Federatsii, zameshchayushchikh dolzhnosti s korruptsionnymi riskami? [Is it necessary to control the income of such Russian army's civilian employees who are at risk of corruption?]. *Pravo v vooruzhennykh silakh* [Law and Army], 8 (158), pp. 89-91.
4. Koryakin V.M. (2009) *Korruptsiya v Vooruzhennykh silakh: teoriya i praktika protivodeystviya* [The Corruption in army: the theory and practice of transparency]. Moscow: Za prava voennosluzhashchikh Publ.
5. Ob oborone: federal'nyi zakon Rossiiskoi Federatsii ot 31.05.1996 №61-FZ [The Defense Act: the Federal Law of the Russian Federation no. 61-FZ of May 31, 1996] (1996). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [The Russian Federation Law Newsletter], 23, art. 2750.
6. Ob utverzhdenii perechn'a voinskikh dolzhnostei, podlezhashchikh zameshcheniyu starshimi i mladshimi ofitserami v Vooruzhennykh Silakh Rossiiskoi Federatsii, kotorye razreshaets'a zameshchat' grazhdanskim personalom: Prikaz Ministra Oborony Rossiiskoi Federatsii ot 28.01.2004 №20 [The Army's Civilian Employees Act: the Order by the Defense Minister of the Russian Federation no. 20 of January 28, 2004] (2004). *Rossiiskaya gazeta* [Russian newspaper], February 28.



7. *O merakh po ukrepleniyu v Vooruzhennykh Silakh Rossiiskoi Federatsii zakonnosti v trudovykh otnosheniyakh: prikaz Ministra oborony Rossiiskoi Federatsii ot 23.02.1996 №85* [The Army's Transparency Act: the Order by the Defence Minister of the Russian Federation no. 85 of February 23, 1996]. Available at: [https:// www.consultant.ru](https://www.consultant.ru) [Accessed 20/04/2016].
8. O perechne voinskikh dolzhnostei, dolzhnostei federal'noi gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby v Ministerstve oborony Rossiiskoi Federatsii, dolzhnostei v organizatsiyakh, sozdavaemykh dlya vypolneniya zadach, postavlennykh pered Ministerstvom oborony Rossiiskoi Federatsii, pri zameshchenii kotorykh voennosluzhashchie, federal'nye gosudarstvennye grazhdanskie sluzhashchie, rabotniki, a takzhe grazhdane pri naznachenii na dolzhnosti v organizatsiyakh, sozdavaemykh dlya vypolneniya zadach, postavlennykh pered Ministerstvom oborony Rossiiskoi Federatsii, obyazany predstavlyat' svedeniya o svoikh dokhodakh, ob imushchestve i obyazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera, a takzhe svedeniya o dokhodakh, ob imushchestve i obyazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera svoikh suprug (supruga) i nesovershennoletnikh detei: Prikaz Ministra oborony Rossiiskoi Federatsii ot 04.04.2016 №175 [The Income and Financial Obligations Transparency Act: the Order by the Defence Minister of the Russian Federation no. 175 of April 4, 2016] (2016). *Rossiiskaya gazeta* [Russian newspaper], May 28.
9. O perechne dolzhnostei federal'noi gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby v Ministerstve oborony Rossiiskoi Federatsii, pri naznachenii na kotorye grazhdane i pri zameshchenii kotorykh federal'nye gosudarstvennye grazhdanskie sluzhashchie obyazany predostavlyat' svedeniya o svoikh dokhodakh, ob imushchestve i obyazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera, a takzhe svedeniya o dokhodakh, imushchestve i obyazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera svoikh suprug (suprugi) i nesovershennoletnikh detei: Prikaz Ministra oborony Rossiiskoi Federatsii ot 08.12.2010 № 1705 [The Civilian Employees Income and Financial Obligations Transparency Act: the Order by the Defence Minister of the Russian Federation no. 1705 of December 8, 2010] (2011). *Rossiiskaya gazeta* [Russian newspaper], February 2.
10. O protivodeystvii korruptsii: federal'nyi zakon Rossiiskoi Federatsii ot 25.12.2008 №273-FZ [The Transparency Act: the Federal Law of the Russian Federation no. 273-FZ of December 25, 2008] (2008). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [The Russian law newsletter], 52 (1), art. 6228.
11. Strekozov V.G., Kudashkin A.V. (eds) (2004) *Voennoe pravo* [Military law]. Moscow: Za prava voennosluzhashchikh Publ.
12. Trudovoi kodeks Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon Rossiiskoi Federatsii ot 20.12.2001 №197-FZ [The Labour Code of the Russian Federation: the Federal Law no. 197-FZ of December 30, 2001] (2002). *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [The Russian law newsletter], 1 (1), art. 3.