



ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ У ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАННЯХ В УКРАЇНІ

ГОЛОДНОВА Тетяна Станіславівна - співробітник Служби безпеки України

В данній статтє рассмотрен правовой статус имущества, которое закреплено за военными формированиями в Украине, определены его особенности, а также исследованы практические проблемы управления в данной сфере. На основании проведенного исследования предложены пути усовершенствования правового регулирования управления имуществом в военных формированиях в Украине.

Ключові слова: управління військовим майном, військові формування, правове регулювання, оренда військового майна.

Постановка проблеми

Проведення військово-правової реформи в Україні ставить перед сучасною юридичною наукою виокремленні питання у сфері управління майном у військових формуваннях в Україні, вирішення яких неможливе без теоретичних досліджень. У виконанні покладених завдань, що поставлені перед військовими формуваннями в Україні, важливу роль відіграє правове регулювання в даній сфері, яке утворює систему в адміністративно-господарській діяльності.

Успішне виконання завдань, покладених державою на військові формування в Україні, безпосередньо залежить від належного рівня організації системи управління, включаючи і забезпечення майном, головним чинником яких є удосконалене правове регулювання. Цьому сприяє використання комплексу правових і організаційних заходів управління, які спрямовані

на забезпечення та підтримання функціонування зазначеної системи.

Варто зазначити, що на сьогодні існує потреба уточнення правового статусу майна в військових формувань України, що зумовлено проблемними питаннями як правового, так економічного характеру.

По-перше, дані питання обумовлені актуалізацією самостійності військових формувань України при вирішенні питань, пов'язаних із децентралізованим забезпеченням своєї повсякденної життєдіяльності у матеріальних ресурсах та послугах та необхідністю реалізації належних їм майнових та особистих немайнових прав і обов'язків.

По-друге, дані проблемні питання, пов'язані з суперечностями та прогалинами, які існують в чинному законодавстві України і внаслідок яких військові формування, на теперішній час, не мають нормативно закріпленого статусу суб'єкта цивільних правовідносин. Однак, військові формування є учасниками цивільних правовідносин, зважаючи на те, що вони мають право укладати договори, в тому числі здійснювати повноваження щодо закріпленого за ними майна.

Крім того, усунення прогалин у чинному вітчизняному законодавстві щодо визначення правового статусу майна у військових формуваннях України надасть можливість врегулювати й інші види правовідносин за їхньою участю, зокрема адміністративні, цивільні, фінансові тощо.

У зв'язку з цим, виникає необхідність дослідження правових основ управління майном у військових формуваннях України, а саме: удосконалення правового регулювання у цій сфері та подальше закріплення їх результатів у нормативно-правових актах України.

Отже, актуальність постановки та вирішення зазначеного питання обумовлюється недостатнім рівнем дослідження правового регулювання управління майном у військових формуваннях та його статусу в публічному праві.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Управління майном військових формувань на сьогодні, з одного боку, законодавчо регулюється державою, а з іншого боку – існує нагальна потреба удосконалення правового регулювання даних відносин.

Дослідження окремих напрямків управління державним майном здійснювали як вітчизняні науковці В. Б. Авер'янов, С. М. Братусь, В. В. Говоруха, С. О. Іванов, В. Й. Кісель, С. А. Кочеткова, В. Л. Пількевич, так зарубіжні вчені: А. В. Вендиктов, Д. М. Генкіна, О. В. Карасса та інші науковці.

Метою статті є дослідження правових основ управління майном у військових формуваннях в Україні та формулювання шляхів удосконалення правового регулювання у цій сфері.

Виклад основного матеріалу

Військові формування в Україні є особливою державною організацією, на які покладається виконання важливих функцій держави – оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості [17, ст. 17]. Отже, здійснення заходів, які спрямовані на обороноздатність країни, є справою держави, а утримання Збройних Сил України або інших військових формувань в Україні повинно здійснюватися за кошти державного бюджету.

Удосконалення правового регулювання управління майном військових формувань в Україні необхідно починати з наукових

розробок та подальшого закріплення їх результатів у нормативно-правових актах. Цим й обумовлена важливість всебічного дослідження організаційних напрямків у даній сфері управління.

Правове регулювання забезпечення управління майном військових формувань в Україні здійснюється на підставі численних нормативно-правових актів, насамперед Конституції України, Цивільного, Господарського, Бюджетного кодексів України; Законів України “Про Збройні Сили України”, “Про правовий режим майна у Збройних Силах України”, “Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності”, “Про оренду державного та комунального майна”; Постанов Кабінету Міністрів України “Про порядок надання дозволу військовим частинам Збройних Сил на передачу закріпленого за ними рухомого та нерухомого майна в оренду”, “Про методичку визначення залишкової вартості майна Збройних Сил України та інших військових формувань”, “Про методичку оцінки вартості об'єктів оренди”, статутів Збройних Сил України та інших нормативно-правових актів України, в тому числі міжнародних договорів України, які ратифіковані Верховною Радою України, що регулюють відносини в секторі безпеки й оборони України.

Внесення змін до чинного законодавства у сфері сектора безпеки і оборони України є не тільки об'єктивною потребою, що назріла в громадянському середовищі нашої держави, а ще й вимога європейської спільноти щодо “створення таких доцільних і ефективних інститутів безпеки, які обслуговують інтереси безпеки громадян суспільства і держави, поважаючи права людини, діючи в межах закону та під дієвим демократичним контролем” [5, с. 22]. На думку автора, правові засади обороноздатності України повинні базуватися на нормах міжнародного права, зокрема країн Європейського Союзу.

У вітчизняній науковій літературі зустрічається роз'яснення специфіки такого виду державного управління, як управління державною власністю [7, с. 24]. Але вказане питання розглядалося науковцями переважно в пізнавальному контексті.

Погоджуємось з думкою М. І. Богдана, який визначає, що “головна мета управління будь-якої системи полягає в забезпеченні сталого розвитку цієї системи, в інтересах відносин їх елементів і пов’язаних з нею інших систем.

Що ж стосується державної власності, загальна мета управління полягає в забезпеченні, збереженні, розвитку, а також ефективного функціонування та використання всієї сукупності об’єктів державної власності в загальнодержавних інтересах...” [2, с. 25-26]. Оскільки даний науковець наголошує, що управління майном включає систему, яка впливає на ефективність використання та функціонування майном, а це, у свою чергу дає можливість в тому числі володіти і розпоряджатися майном, через об’єкти державної власності, держава позитивно або негативно впливає на економічну політику.

На думку В. Й. Кіселя, практичне значення інституту управління військовим майном полягає в тому, що зазначене речове право визначає співвідношення майнових прав військових формувань в Україні з правами держави, встановлення меж їх самостійності у сфері майнових відносин [15, с.107-110]. Однак, на нашу думку, необхідно виокремлювати розподіл прав та обов’язків відносно майна військових формувань в Україні.

По-перше, своєрідний рівень законодавчого регулювання суспільних відносин, які складаються у сфері управління, уособлюють Цивільний, Господарський кодекси України та інші кодифіковані законодавчі акти.

По-друге, розподіл прав і обов’язків органів управління відносно майна, що здійснюють відповідні повноваження у сфері управління цим майном, є Закони України “Про господарську діяльність у Збройних Силах України” та “Про правовий режим майна у Збройних Силах України”, як такі, що регулюють питання управління і розпорядження військовим майном.

Одним із напрямків управління є договірна діяльність у системі військових формувань України. Мета такого управління – надходження коштів від результатів гос-

подарської діяльності, які використовуються виключно на національну оборону.

Варто зазначити, що суб’єктами управління військовим майном виступають: Президент України, який здійснює відповідні управлінські функції у всіх сферах суспільного життя, в тому числі і у сфері управління майном держави та військовим майном; Верховна Рада України, до повноважень якої відноситься законодавче регулювання суспільних відносин та здійснення парламентського контролю, в тому числі у сфері управління державним майном; Кабінет Міністрів України, у свою чергу здійснює проведення єдиної державної політики у сфері управління державним майном (у тому числі майном військових формувань в Україні), за допомогою реалізації функцій прогнозування, планування, організації, регулювання обліку та контролю; Міністерство оборони України здійснює управління військовим майном, закріплює майно за суб’єктами, приймає рішення щодо перерозподілу цього майна в системі Збройних Сил України, зокрема, в частині що стосується розформування, надання дозволів на передачу в оренду майна фізичним чи юридичним особам і складає доходи від оренди рухомого та нерухомого майна.

Що стосується Міністерств та інших органів центральної виконавчої влади України, то відповідно до повноважень у сфері управління майном, за змістом законодавства України, вони здійснюють щодо майна військових формувань регулятивні, координаційні, контролюючі функції. Такий напрямок роботи у сфері управління майном військових формувань в Україні впливає зі змісту чинних нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері управління цим майном.

Крім того, важливу роль у даній сфері відіграє Фонд державного майна України, а саме в управлінні військовим майном виконує повноваження, які спрямовані на забезпечення ефективного використання майна військових формувань [19, п. 4]. Водночас, даний центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом є координатором в управлінні військовим майном, який спрямовує діяльність військових

формувань в орендних відносинах або при передачі майна до сфери управління. За умови, якщо зазначене не буде негативно позначатися на мобілізаційній та бойовій готовності військових формувань України.

Досліджуючи Закон України “Про правовий режим майна у Збройних Силах України”, автором звернено увагу на те, що законодавцем виокремлюється поняття майна, перелік органів, які здійснюють управління цим майном, особливості статусу цього майна, порядок обліку та списання військового майна, правила щодо формування цього майна тощо [14, ст. 2-3]. Тому одним із важливих питань господарської діяльності у військових формуваннях України є своєчасне фінансування, в тому числі отримання додаткових коштів, зокрема за рахунок передачі в оренду військового майна.

Водночас, забезпечення військових формувань в Україні військовим майном, а також визначення порядку вилучення і передачі його до сфери управління центральних або місцевих органів виконавчої влади, інших органів, уповноважених управляти державним майном, самоврядним установам і організаціям у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст або у їх спільну власність (за згодою відповідних органів місцевого самоврядування), з дотриманням вимог Закону України “Про передачу об’єктів права державної та комунальної власності”, належить до компетенції Кабінету Міністрів України з урахуванням того, що озброєння та бойова техніка можуть передаватися лише до військових формувань України, існування яких передбачено цим Законом [13, ст. 4].

Враховуючи вищевикладене, можна констатувати, що, окрім установлених вимог щодо приймання-передачі об’єктів, необхідно визначити, що майно, яким користується, розпоряджається та володіє військове формування під час здійснення повсякденної життєдіяльності, закріплюється відповідним розпорядчим актом, а отже, набуває статусу військового майна.

Відповідно до статті 1 Закону України “Про правовий режим майна у Збройних Силах України”, до військового майна на-

лежать будинки, споруди, передавальні пристрої, всі види озброєння, бойова та інша техніка, боєприпаси, паливно-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно тощо [14, ст. 1].

У контексті питання, що розглядається, важливим аспектом є зіставлення об’єкта управління з суб’єктом управління. Тому суб’єкт управління, як власник майна, здійснює контроль за використанням і збереженням переданого в управління майна, безпосередньо або через уповноважений ним орган. Крім того, майно може використовуватися суб’єктом господарювання на підставі оренди. Згідно з Цивільним кодексом України, оренда – це засноване на договорі строкове платне користування майном, необхідним орендареві для виконання завдань і функцій передбачених законодавством України [20, ст. 759].

Варто зазначити, що Міністерство оборони України виступає центральним органом управління військовим майном, у тому числі закріплює майно за військовими частинами (у разі їх формування, переформування), приймає рішення щодо перерозподілу цього майна між військовими частинами.

Важливим також є той факт, що військові формування в Україні використовують закріплене за ними військове майно лише за його цільовим та функціональним призначенням. Дане майно зберігається з дотриманням вимог, передбачених відомчими нормативно-правовими актами, а порядок зберігання, використання і технічне обслуговування військового майна визначається статутами Збройних Сил та іншими відомчими нормативно-правовими актами.

Насьогодні у науковій літературі визначення власності військових формувань України чітко не сформульовано та потребує уточнення.

На думку Є. В. Балацького “державна власність – це все матеріальне та нематеріальне майно, що перебуває в розпорядженні держави”. Правовою паралеллю ви-

щезазначених теоретичних напрацювань підпадає стаття 1 Закону України “Про правовий режим майна у Збройних Силах України”, де військове майно розглядається як державне майно, закріплене за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних Сил України [1, с. 24; 14, ст. 1].

Окрім того, визначення поняття управління майном державної власності міститься в Законі України “Про управління об’єктами державної власності”, у якому закріплено, що здійснення Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами, іншими суб’єктами, визначеними цим Законом, повноважень щодо реалізації прав держави, як власника таких об’єктів, пов’язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб [8, ст. 1]. Автор погоджується з правовими нормами проаналізованого Закону, оскільки основними критеріями ефективності управління майном державної власності слід вважати своєчасність та відповідність нормативно-правовим актам України.

На наш погляд, потребує також уточнення Закон України “Про господарську діяльність у Збройних Силах України”. Зокрема, у статті 7 цього Закону відсутній чіткий порядок надання дозволу військовим частинам на передачу закріпленого за ними рухомого та нерухомого майна в оренду.

Тому вважаємо за доцільне до даного нормативно-правового акту внести наступні зміни:

– абзац 4 статті 7 доповнити такими словосполученнями: “Майно військових формувань України, яке попередньо оцінено незалежним суб’єктом оціночної діяльності може бути передано в оренду юридичним або фізичним особам, виключно на конкурсній основі, крім передачі в оренду бюджетним установам, якщо це не перешкоджає бойовій та мобілізаційній готовності, та не суперечить чинному законодавству”;

– статтю 7 доповнити абзацом 5 такого змісту: “Обов’язковою умовою передачі в оренду рухомого та нерухомого військового майна є процедура попереднього по-

годження. Військове майно передається в оренду лише за дозволом органу військового управління і додатково погоджується з Фондом державного майна України або його регіональними відділеннями”;

– до статті 8 додати абзац 3, виклавши у такій редакції: “Користування земельною ділянкою не є предметом договору оренди військового майна”.

Запропоновані зміни в практичній діяльності сформулюють чіткий порядок передачі військового майна в оренду, визначення умов проведення конкурсу на право оренди, з урахуванням вимог усіх зацікавлених сторін договірної роботи, а це, у свою чергу, прискорить оформлення документів у даній сфері, в тому числі надасть можливість у подальшому ефективно управляти військовим майном.

В аспекті питання, що розглядається мають місце й інші неузгодженості в деяких аспектах в проведенні незалежної оцінки військового майна, яке планується передати в оренду на конкурсній основі, в тому числі й обрання суб’єктів оціночної діяльності.

Отже, узагальнюючи досліджені нормативно-правові акти, які регулюють діяльність військових формувань в Україні, у тому числі й у сфері управління майном та передачі військового майна в оренду на конкурсній основі, можна констатувати, що діяльність військових формувань України регулюється не лише чинним законодавством України, але й відомчими нормативно-правовими актами, які у своїй більшості дублюються або суперечать один одному.

Насьогодні важливим також є питання конкурсного відбору суб’єктів оціночної діяльності у сфері оренди військового майна, які законодавчо не врегульовані. У зв’язку з цим орендодавці (військові частини, заклади, установи та організації Збройних Сил України та інші військові формування в Україні), укладають договори на проведення оцінки нерухомого військового майна із суб’єктами оціночної діяльності без проведення конкурсного відбору.

Дані проблемні питання можна вирішити шляхом удосконалення правового

регулювання в даній сфері. Вважаємо за доцільне доповнити абзацом 2 до пункту 6 Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку надання дозволу військовим частинам Збройних Сил на передачу закріпленого за ними рухомого та нерухомого майна в оренду” від 11.05.2000 № 778, такими словосполученнями: “Незалежна оцінка вартості військового майна проводиться незалежним суб’єктом оціночної діяльності, який був обраний на конкурсних засадах Фондом державного майна України або його регіональними відділеннями за запитом орендодавця військового формування”.

Впровадження зазначеної правової норми направлено на нормативно-правове врегулювання порядку відбору суб’єктів оціночної діяльності у випадках оренди військового майна, та приведення його у відповідність до вимог чинного законодавства України. Показники результативності зазначених змін визначаються наступним чином:

– кількість суб’єктів оціночної діяльності, на які поширюється дія Постанови, є необмеженою (тобто всі суб’єкти оціночної діяльності, які мають необхідні повноваження щодо надання послуг з оцінки військового майна, мають обиратися виключно на конкурсній основі суб’єктом управління даного майна);

– зменшиться ризик корупційної складової при оцінці нерухомого військового майна, у випадках передачі в оренду, оскільки суб’єкти оціночної діяльності будуть визначатись виключно за результатами конкурсу тощо.

Однак деякі положення Закону України “Про правовий режим майна у Збройних Силах України” створюють правові основи регулювання та управління майном військових формувань в Україні. Разом з тим значна частина норм та положень даного Закону потребує уточнення та узгодження з іншими нормативно-правовими актами у цій сфері, зокрема, в аспекті чіткого визначення повноважень Фонду державного майна України та його регіональних відділень виступати від імені держави щодо управління цим майном.

Автором також пропонується створення та введення Єдиного реєстру об’єктів рухомого та нерухомого майна військових формувань України, які можуть бути передані в оренду. Даний реєстр дозволить чітко відслідковувати строки договорів оренди, страхування майна та орендної плати.

Висновки

Насьогодні в Україні існує досить розгалужена система нормативно-правової бази для реалізації управління майном військовими формуваннями в Україні.

Зокрема, чинними нормативно-правовими актами регулюються питання, пов’язані з організацією та веденням господарської діяльності у військових формуваннях, але проблемні питання правового регулювання як в практичних, так і в теоретичних аспектах управління майном військових формувань України залишаються невирішеними.

У статті на основі аналізу нормативно-правих актів запропоновано зміни до чинного законодавства України у сфері управління військовим майном, а також висловлені пропозиції щодо удосконалення орендних відносин військових формувань України.

Таким чином, доведено, що за умови удосконалення правового регулювання управління майном безпосередньо впливає на підвищення ефективності діяльності військових формувань в Україні.

Література

1. Балацкий Е. В. Проблемы оценки масштабов эффективности государственного участия в экономике // Вестник МГУ. “Экономика”. – 1997. – № 6. – С. 23-44.
2. Богдан Н. И. Управление государственной собственностью: [учебное пособие для студентов спец-ти “Государственное управление”] // Минск : БГЭУ, 2006. – 131 с.
3. Богуцький П. П. Військове право України: джерела, структура та розвиток: [монографія] . – Одеса : Фенікс, 2008. – 168 с.
4. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – № 50-51.– Ст. 572.
5. Віллем Ф. Розбудова безпеки і оборони / Віллем Ф. ван Ікелен, Філіпа Х.

АНОТАЦІЯ

У даній статті розглянуто правовий статус майна, закріпленого за військовими формуваннями в Україні, визначено його особливості та досліджено практичні проблеми управління у даній сфері. На основі проведеного дослідження запропоновано шляхи удосконалення правового регулювання управління майном у військових формуваннях в Україні.

SUMMARY

In the article the legal status of the property, which is reserved for military units in Ukraine, was discussed, its features were defined and practical management problems in this area were explored. The ways of improvement of legal regulation of property management in the military formations in Ukraine based on this research were proposed.

Флурі // Збірник матеріалів Плану партнерських відносин із створення інститутів оборони та безпеки. (PAP-DIB) (Женева – Київ, 2006). – Женева – Київ. : Видавництво: Б. в., 2006. – С. 283.

6. Господарський кодекс від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – № 18. – Ст. 144.

7. Державне управління: теорія і практика [підручн] // [В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – С. 435.

8. Закон України “Про управління об'єктами державної власності” від 21.09.2006 № 185-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 46. – Ст. 456.

9. Закон України “Про господарську діяльність у Збройних Силах України” від 21.09.1999 № 1076-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 48. – Ст. 408.

10. Закон України “Про Збройні Сили України” від 06.12.1991 № 1934-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 9. – Ст. 108.

11. Закон України “Про оренду державного та комунального майна” від 10.04.1992 № 2269-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30.

12. Закон України “Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні” від 12.07.2001 № 2658-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 47 – Ст. 251.

13. Закон України “Про передачу об'єктів права державної та комунальної

власності” від 03.03.1998 № 147/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 34. – Ст. 228.

14. Закон України “Про правовий режим майна у Збройних Силах України” від 21.09.1999 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 48 – Ст. 407.

15. Кісель В. Й. Статус військових частин Збройних Сил України як суб'єктів цивільних правовідносин / В. Й. Кісель // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3 (15). – С. 107-110

16. Кондик П. М. Правове регулювання економічної та господарської діяльності Збройних Сил України // Право України. – 2003. – № 4. – С. 37– 41.

17. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України . – 1996. – № 30. – Ст. 141.

18. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку реєстрації військових частин як суб'єктів господарської діяльності у Збройних Силах” від 03.05.2000 № 749 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 18. – Ст. 752.

19. Постанова Кабінету Міністрів України “Про надання дозволу військовим частинам Збройних Сил України на передачу закріпленого за ними рухомого та нерухомого майна в оренду від 11.05.2000 № 778 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 18. – Ст. 258.

20. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.