

УДК 346.7:356.3(477)

Е. Г. Бойченко

ГОСПОДАРСЬКО-ЕКОНОМІЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ВІЙСЬКОВИХ ЧАСТИН ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ: ЗАГАЛЬНИЙ ПОГЛЯД НА ПРОБЛЕМАТИКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Постановка проблеми. У відповідності до частини 2 статті 17 Конституції України оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності покладається на Збройні Сили України [1]. Основою структурної побудови даного військового формування є військові частини, їх з'єднання та об'єднання [2], які, виконуючи вищевказані конституційні функції, становляться суб'єктами не тільки адміністративних, але й інших, в тому числі господарських правовідносин. Останні, в свою чергу, являються основою економічної роботи, яку, з урахуванням специфіки військової діяльності, зобов'язані проводити посадові особи військових частин, закладів, установ, інших органів управління Збройних Сил України.

Маємо зазначити, що окремі російські автори розглядають економічну діяльність військових організацій як військово-господарську діяльність, що охоплює виробництво, розподіл, обмін та споживання (використання) зброї та інших предметів військового призначення, матеріально забезпечуючи функціонування збройних сил, підтримання обороноздатності держави у відповідності до її воєнної доктрини [3, 476]. Однак дане розуміння визначає тільки внутрішню складову такої діяльності військових структур, пов'язаної з організацією та веденням військового господарства, централізованим забезпеченням військових частин державою матеріальними засобами, обліком, збереженням, контролем наявності військового майна.

Водночас військові частини можуть вступати у правові відносини зі сторонніми (невійськовими) господарюючими суб'єктами з приводу матеріального, продовольчого, технічного та іншого забезпечення, яке неможливо здійснити централізованим постачанням.

В окремих же випадках військові частини вступають у господарські правовідносини, маючи на меті отримання прибутку для отримання додаткових джерел наповнення спеціального фонду Державного бюджету для їх подальшого використання на потреби оборони. Такий вид військово-господарської діяльності передбачає, наприклад, здавання в оренду рухомого та нерухомого військового майна і, навіть, виконання самими військовими частинами певних робіт і надання платних послуг стороннім організаціям або ж фізичним особам — суб'єктам господарювання. У подібних випадках військові частини виступають як самостійні суб'єкти господарювання, демонструючи вже зовнішню складову своєї господарської діяльності.

Викладене свідчить про наявність відповідних господарських правовідносин у Збройних Силах України, їх визначення на рівні національного законодавства, при відсутності подібного законодавчого регулювання в Російській армії.

Але ж мусимо констатувати, що науковому дослідженню економічної складової оборонної діяльності держави більш значна увага, навпаки, приділяється російською правовою наукою.

Актуальність та необхідність здійснення досліджувальної роботи у напрямку господарсько-економічної діяльності військових частин Збройних Сил України обумовлена, перш за все, значимістю даного виду діяльності у Збройних Силах України для забезпечення інтересів держави в оборонній сфері. Розгляд ефективного ведення військовими частинами військового господарства, управління державним майном, здійснення ними господарської діяльності як однієї з матеріальних основ забезпечення військової безпеки нашої держави, передбачає необхідність за допомогою чіткого механізму правового регулювання забезпечити максимальну економічну віддачу від такої діяльності.

По-друге, сучасний стан правового регулювання господарсько-економічної діяльності військових частин Збройних Сил України характеризується слабким розвиненням та негнучкістю правових засобів. Фактично господарська діяльність військових частин, ведення військового господарства забезпечується завдяки використанню організаційних ресурсів, а не завдяки механізму правового регулювання різноманітних аспектів такої діяльності. Правове регулювання багатьох з цих аспектів є фрагментарним, існують чисельні прогалини та невиваженості.

По-третє, стан законодавчого регулювання у сфері військово-господарської діяльності давно потребує удосконалення. Необхідно зазначити, що певним досягненням у законодавчому регулюванні господарської діяльності у Збройних Силах України, використання військового майна стало прийняття 21 вересня 1999 року Законів України «Про господарську діяльність у Збройних Силах України» та «Про правовий режим майна Збройних Сил України», а також Закону України від 27 листопада 2003 року «Про використання земель оборони». Однак належного подальшого якісного законодавчого розвинення дана сфера регулювання не отримала. Зокрема, на сьогоднішній день залишаються незбалансованими адміністративні механізми, які відображають потреби держави в належній боєготовності та боєздатності власних збройних сил при провадженні діяльності по одержанню додаткових джерел для матеріального забезпечення їх повсякденного життя, та господарською самостійністю військових частин — суб'єктів господарювання, яка б дозволила їм ефективно здійснювати таку діяльність.

Крім того, належить відзначити, що чинне законодавство не встановлює правову основу реальної державної підтримки (протекціонізму) в області здійснення господарської діяльності військовими частинами, що також, в свою чергу, обумовлює необхідність здійснення наукових розробок з пропозиціями щодо подальшого розвитку та удосконалення законодавства у вказаній сфері діяльності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Стан наукової розробленості питань правового регулювання господарсько-економічної діяльності військових частин Збройних Сил України також характеризується відсутністю необхідно-

го та достатнього рівня супроводу державної політики у цій сфері інтересів. Неналежа увага правової науки до цілого пласту правових проблем, пов'язаних з господарською діяльністю Збройних Сил (виконання робіт, надання послуг, оренда військового майна, використання земель оборони та ін.), відсутність ґрунтовних загальнотеоретичних розробок, аналізу практичних аспектів не дозволяє вирішувати конкретні завдання правового регулювання даної діяльності, її розвитку та удосконалення.

Зокрема, необхідно констатувати явно недостатній рівень дослідження господарсько-правового статусу військових частин як некомерційних організацій. Участь військових частин у господарських відносинах на сьогоднішній день, з одного боку, хоча і законодавчо дозволена державою, однак, з іншого боку, пронизана духом специфічності та цільової обмеженості. Дана проблема посилюється певною застарілістю, а одтак — неузгодженістю та суперечливістю нормативно-правового регулювання економіко-господарської діяльності військових частин, що невідворотно викликає труднощі у практичній реалізації положень діючого законодавства з цього питання.

Необхідно зазначити, що дослідження проблематики вищенаведеного предметного поля не набуло бажаної ґрунтовності. При цьому в свій час окремі аспекти правового регулювання господарської діяльності у Збройних Силах України розглядалися у працях П. Богуцького, С. Іванова, В. Кіселя, В. Кириленка, П. Кюндика, О. Кунця, А. Кучера, В. Овсянника, Ю. Понімачченка, В. Шульгіна та деяких інших авторів.

Серед російських дослідників правових питань, в основному пов'язаних з правовим режимом майна військових організацій, порядком ведення військового господарства, належить відзначити А. Землина, В. Кудашкіна, Ю. Мигачева, А. Овчарова, С. Терешковича, С. Тихомирова та ін.

Мета статті. Дана стаття має за мету, по-перше, привернути увагу фахівців (науковців, представників державних органів, інших зацікавлених осіб) до недосконалого стану правового регулювання та наукової розробленості широкого спектру питань у сфері господарсько-економічної діяльності військових частин Збройних Сил України та сприяти активізації та удосконаленню їх роботи у відповідних напрямках; по-друге, у загальних рисах дослідити питання щодо змісту та специфіки провадження господарсько-економічної діяльності у Збройних Силах України; по-третє, сприяти продовженню аналізу правового регулювання, в тому числі шляхом систематизації правових норм, порядку ведення військового господарства, здійснення господарської діяльності (як в мирний, так і у воєнний часи) військовими організаціями Збройних Сил України, розробці науково обґрунтованих пропозицій по удосконаленню національного законодавства в цій області.

Основні результати дослідження. З огляду на чисельні і подекуди неоднозначні розуміння змісту економічної роботи, що провадиться у сфері оборони, слушно надати їй наступне узагальнене визначення. Економічна робота у Збройних Силах України являє собою сукупність організаційних, фінансових, правовиховних та інших заходів, що провадяться командуванням та іншим

особовим складом військових частин по забезпеченню економного і доцільного використання бюджетних коштів, що виділяються на підтримання бойової готовності військ, а також по відшукуванню та мобілізації позабюджетних джерел фінансування оборонних витрат.

Організаційні заходи проводяться як органами державного та військового управління Збройними Силами України (встановлення правових норм, які забезпечують здійснення економічної роботи у збройних силах), так і безпосередньо у військах (аналіз можливих джерел економії, реалізація запланованих заходів з утримання військового господарства, здійснення господарської діяльності, пов'язаної з веденням підсобного господарства, виробництвом продукції, виконанням робіт і наданням послуг, передачею в оренду рухомого та нерухомого військового майна тощо).

Фінансові (фінансово-економічні) заходи, зокрема, покликані забезпечувати прийняття оптимальних рішень, пов'язаних з витрачанням матеріальних та грошових коштів, а також реалізувати принцип матеріальної зацікавленості в стимулюванні економічної роботи посадових осіб військової частини.

Правовиховна робота здійснюється командуванням, посадовими особами штабу та служб військової частини, що відають військовим господарством, за участю юридичних фахівців по озброєнню військовослужбовців та працівників військової частини необхідними знаннями з питань правильної організації військового господарства, виховання у них навиків та звичок правомірної поведінки, нетерпимості до правопорушень, пов'язаних, зокрема, із завданням шкоди військовому майну, вжиття належних заходів щодо притягнення винних до відповідальності. Ця робота передбачає також провадження систематичного контролю наявності та використання матеріальних засобів та коштів, організацію та здійснення своєчасної та ефективної претензійної (претензійно-позовної, рекламацийної) роботи у підпорядкованих службах, тощо.

Кожній службі матеріального і технічного забезпечення військ притаманні характерні напрямки економічної роботи.

Економічна робота у військах організується у відповідності до Положення про військове (корабельне) господарство Збройних Сил України, затвердженого наказом Міністра оборони України від 16 липня 1997 року № 300 [4], а також нещодавно затвердженого наказом Міністра оборони України № 625 від 28 жовтня 2006 року Положення про фінансове господарство військової частини Збройних Сил України [5]. Відповідальність за організацію економічної роботи покладається на командира військової частини, який визначає основні її напрямки, проводить організаційні заходи. На заступника командира по логістиці, як основного організатора військового господарства, покладена розробка та проведення загальних заходів з економічно-господарської діяльності. На помічника командира військової частини з фінансово-економічної роботи покладається аналіз результатів фінансово-економічної діяльності частини, розробка і передача командирі пропозицій по підвищенню ефективності економічної роботи при веденні військового господарства, попередженню непродуктивних витрат, організація та проведення інших заходів, спрямованих на забезпечення

ощадливого витрачання бюджетних коштів. Він, разом з юрисконсультом військової частини, розглядає проекти господарських договорів та угод, що укладаються військовою частиною, та візує їх, контролює фінансово-господарську діяльність підсобних господарств, гуртожитків, їдалень, інших побутових підрозділів, перевіряє повноту, своєчасність оприбуткування по книгах обліку, законність витрачання і списання отриманих або закуплених військовою частиною матеріальних засобів тощо.

Важливим елементом організації економічної роботи виступають облік та звітність за її результатами. Облік результатів ведеться у всіх структурних підрозділах військових частин і органів військового управління. Підсумки економічної роботи, що підтверджені розрахунками, довідками та іншими належними документами, періодично надаються у формі доповіді чи аналізу командуванню військової частини.

До нещодавніх пір поняття економічної роботи у військах пов'язувалось лише із заходами, що провадились у відповідності до Положення про військове (корабельне) господарство Збройних Сил України. В умовах жорсткої економії, кризи в країні зміст цього поняття зазнав істотних змін, оскільки його вимоги стали розповсюджуватися на всі галузі діяльності та на всі рівні органів виконавчої влади.

Якщо в умовах повного фінансування потреб збройних сил країни в основі режиму економії знаходилось економне витрачання державних коштів, то в умовах недостатнього бюджетного фінансування потреб армії пріоритетними стали заходи, пов'язані з мобілізацією позабюджетних джерел фінансування для підтримання на належному рівні бойової та мобілізаційної готовності військ (сил), забезпечення соціально-побутових потреб особового складу військових частин, в тому числі й тих, що звільняються з військової служби. До таких заходів, зокрема, відносяться: здавання в оренду житлових та нежитлових приміщень, техніки, майна (за винятком озброєння, боеприпасів, бойової та спеціальної техніки), реалізація (продаж) або обмін на житло для військовослужбовців та членів їх сімей вивільнених матеріальних засобів, наприклад таких як військові містечка, надання послуг платним споживачам тощо.

Вперше про це було наголошено у Концепції економічної та господарської діяльності Збройних Сил України в сучасних умовах [6], в якій оголошувалось про можливість держави забезпечити оборонні потреби країни з державного бюджету лише на 36 відсотків і неможливість виконання завдань оборони, Державної програми будівництва та розвитку Збройних Сил України без залучення додаткових коштів, які планувалось залучити шляхом значного розширення на правових засадах господарської діяльності армії.

У зв'язку зі складеними об'єктивними обставинами, а в подальшому — на підставі сформованої нормативно-правової бази (у вересні 1999 року були прийняті Закони України «Про господарську діяльність у Збройних Силах України», «Про правовий режим майна у Збройних Силах України»), на передній план виходить поняття господарської діяльності військових частин, установ та

інших військових організацій як суб'єктів господарсько-економічних відносин у державі.

Господарська діяльність у Збройних Силах України — це специфічна діяльність військових частин, закладів, установ та організацій Збройних Сил України, пов'язана із забезпеченням їх повсякденної життєдіяльності і яка передбачає ведення підсобного господарства, виробництво продукції, виконання робіт і надання послуг, передачу в оренду рухомого та нерухомого військового майна (за винятком озброєння, боєприпасів, бойової та спеціальної техніки) в межах і порядку, визначених Законом України «Про господарську діяльність у Збройних Силах України», іншими нормативно-правовими актами центральних органів державної влади [7].

Господарська діяльність у Збройних Силах України здійснюється з метою одержання додаткових джерел фінансування життєдіяльності військ (сил) для підтримання на належному рівні їх бойової та мобілізаційної готовності.

Суб'єктами господарської діяльності у Збройних Силах України є військові частини, заклади, установи та організації Збройних Сил України, які утримуються за рахунок коштів Державного бюджету України, ведуть відокремлене господарство, мають кошторис надходжень та видатків, рахунки в установах банків, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням.

Таким чином, військові частини отримали можливість вступати у господарсько-економічні відносини з іншими господарюючими суб'єктами, які здійснюють як комерційну, так і некомерційну діяльність, на ринку товарів, робіт та послуг, що склався в країні на сучасному етапі її життя.

Більш того, маємо відзначити, що по своїй суті така господарська діяльність військових частин носить характер виробничо-господарської чи, навіть, підприємницької діяльності, оскільки спрямована на отримання прибутку від користування майном та іншими активами, виробництво та реалізацію товарів, виконання робіт та/або надання послуг. Незадекларована систематичність та, навпаки, задекларована певна законодавча обмеженість такої діяльності Збройних Сил, на наш погляд, не дуже применшує її підприємницький характер.

При цьому існуючі обмеження господарської діяльності військових частин, засобів і можливостей для вступу в господарсько-економічні відносини, створюють суттєві правові проблеми. Ці обмеження пов'язані, перш за все, з правовим режимом військового майна, яке хоча й закріплено за військовими частинами на праві оперативного управління, але ж фактично право управління ним має тільки Міністерство оборони України, а в окремих випадках — Кабінет Міністрів України, а також зі встановленими тотальними обмеженнями (заборами) по залученню особового складу до виконання робіт, не пов'язаних безпосередньо з виконанням завдань військової служби, спрямованих виключно на укріплення обороноздатності держави, підвищення рівня бойової готовності військ. Зокрема, у вказаному Законі (частина 2 статті 1) визначено, що «Господарська діяльність у Збройних Силах України не повинна негативно позначатися на їх боєготовності та боєздатності. Не допускається залучення військо-

вослужбовців до виробництва продукції, виконання робіт і надання послуг, не передбачених цим Законом» [7].

До того ж частина 1 статті 8 Закону України встановлює, що «використання військовослужбовців для виконання завдань, не пов'язаних з військовою службою, забороняється та тягне за собою відповідальність згідно із законом. Військовослужбовці можуть залучатися до участі у ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха та в інших окремих випадках лише за рішенням Верховної Ради України» [8].

Крім того, у відповідності до Закону України «Про господарську діяльність у Збройних Силах України», кошти, одержані від здійснення військовими частинами господарської діяльності, зараховуються до Державного бюджету України та використовуються виключно на національну оборону відповідно до кошторису Міністерства оборони України. При цьому не встановлено жодних правових гарантій, що позабюджетні кошти (принаймні певна їх частка), отримані (зароблені) під час здійснення господарської діяльності військової частини, будуть розподілені доволечим органом — Міністерством оборони України саме цій військовій частині для забезпечення своїх повсякденних потреб, на рішення яких кошти з бюджету не виділяються. Але ж командир цієї військової частини несе повну відповідальність за виконання усіх заходів, що мають провадитись у ввіреній військовій частині, в тому числі й спрямованих на забезпечення її життєдіяльності, належної бойової та мобілізаційної готовності.

Дана проблема створює передумови для двох тенденцій: або відмови взагалі від прояву ініціативи командування військової частини у здійсненні господарської діяльності для отримання додаткових засобів забезпечення функціонування військової частини за призначенням, або ж продовження надання господарських послуг, виконання робіт під постійною загрозою порушення вимог чинного законодавства (в тому числі й спрямованого на боротьбу з корупцією) з відповідними несприятливими наслідками для посадових осіб військової частини, пов'язаними із застосуванням до них правових санкцій адміністративного чи, навіть, кримінального характеру.

Висновок та перспективи подальших розвідок. З урахуванням викладеного, в Україні назріла гостра потреба більш широкого та глибинного визначення змісту господарської діяльності військових частин, установ, закладів та інших організацій, їх статусу як повноправних суб'єктів господарських відносин, що викликано причинами як економічного, так і правового характеру. Перші умовлені актуалізацією самостійності військових частин при вирішенні питань, пов'язаних з децентралізованим забезпеченням своїх повсякденних потреб в матеріальних ресурсах та послугах, необхідністю реалізації належних їм майнових прав і обов'язків, участі у договірних відносинах тощо. Другі пов'язані з колізіями та прогалинами, які існують в діючому законодавстві та внаслідок яких військові частини по сьогоднішній день не мають нормативно закріпленого й детально регламентованого статусу і повноважень суб'єкта господарських відносин, хоча, укладаючи договори (угоди), здійснюючи повноваження

у відношенні закріпленого майна, повинні приймати активну участь на ринку товарів, робіт та послуг.

Серед іншого, необхідно ґрунтовніше визначити та розмежувати поняття господарської діяльності у Збройних Силах України як такої, що спрямована безпосередньо на отримання прибутку, а також тієї, що спрямована на закупівлю товарів та послуг за державні кошти, або ж на заготівлю продукції власними силами з місцевих ресурсів для забезпечення повсякденної життєдіяльності, або ж пов'язану з веденням підсобного господарства (власними силами чи із залученням сторонньої допомоги) тощо.

Вбачається необхідним також проаналізувати та запропонувати класифікацію військових частин на підставі провадження ними господарської діяльності на ті, що мають право займатися такою діяльністю (з чітко визначеними обмеженнями) з метою самостійного забезпечення життєдіяльності з місцевих ресурсів, ті, що можуть і повинні займатися такою діяльністю (за встановленими видами) з метою наповнення додатковими коштами оборонний бюджет держави, а також ті, яким зайняття подібною діяльністю взагалі заборонено.

Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Про Збройні Сили України: Закон України (в ред. Закону від 05.10.2000 р. № 2019-III) // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 48. — Ст. 410.
3. Белов В. К., Дамаскин О. В., Корнишин С. В., Кудашкин А. В., Левшин С. И. и др. Военное право: Учебник. Серия «Право в Вооруженных Силах — консультант». — М.: «За права военнослужащих», 2004. — Вып. 45. — 640 с.
4. Положення про військове (корабельне) господарство Збройних Сил України, затверджене наказом Міністра оборони України від 16.07.1997 року № 300 // Офіційний вісник України. — 1997. — № 52. — 402 с.
5. Положення про фінансове господарство військової частини Збройних Сил України, затверджене наказом Міністра оборони України від 28.10.2006 року № 625 // Друкарня ДП МОУ «Воєнне видавництво України «Варта». — 2006. — 111 с.
6. Концепція економічної та господарської діяльності Збройних Сил України в сучасних умовах: схвалена Указом Президента України від 19.04.1997 року № 353/97 // Офіційний вісник України. — 2010. — № 4. — Ст. 157.
7. Про господарську діяльність у Збройних Силах України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 48 — Ст. 408.
8. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 15 — Ст. 191.

Анотація

Бойченко Е. Г. Господарсько-економічна діяльність військових частин Збройних Сил України: загальний погляд на проблематику правового регулювання. — Стаття.

Стаття присвячена узагальненому аналізу стану правового регулювання господарсько-економічної діяльності Збройних Сил України, необхідності збалансування механізмів реалізації існуючого законодавства з цього питання, його удосконалення.

Ключові слова: економічна та господарська діяльність, військова частина Збройних Сил України, військове господарство, військове майно.

Анотація

Бойченко Э. Г. Хозяйственно-экономическая деятельность воинских частей Вооруженных Сил Украины: общий взгляд на проблематику правового регулирования. — Статья.

Статья посвящена обобщенному анализу состояния правового регулирования хозяйственно-экономической деятельности Вооруженных Сил Украины, необходимости сбалансирования механизмов реализации существующего законодательства по данному вопросу, его усовершенствования.

Ключевые слова: экономическая и хозяйственная деятельность, воинская часть Вооруженных Сил Украины, войсковое хозяйство, войсковое имущество.

Summary

Boichenko E. G. Economic and business activities of the military units of the Armed Forces of Ukraine: common view at the issues of legal regulation. — Article.

The article is dedicated to the generalized analysis of the condition of legal regulation the economic and business activities of the Armed Forces of Ukraine, necessity to balance the implementation mechanisms of the existing legislation on given issue, its improvement.

Keywords: economic and business activities, military units of the Armed Forces of Ukraine, military economy, military property

УДК 347.962.6:34.03

Л. П. Нестерчук

ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУДДІВ ЯК РІЗНОВИД ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Постановка проблеми. Проблематика юридичної відповідальності і її види завжди є актуальною темою, як для національного законодавства й української держави, так і для держав, де сформована й діє судова влада, а судова система є її судоустрійною, організаційною частиною. Судді — носії цієї влади, але і вони часто піддані поведінці, яка не відповідає званню судді. Питання, що знаходяться в площині реалізації дисциплінарної відповідальності суддів, залишаються на сьогодні актуальними. Це цілком зрозуміло, оскільки вони безпосередньо пов'язані із авторитетом судової влади. Відповідальність суддів і, зокрема, дисциплінарна є одним (хоча і не головним) із засобів забезпечення їх дисципліни, а також елементом соціального контролю за судовою владою.

Мета дослідження. В представленій до друку статті ставиться за мету розглянути питання відповідності видів покарань і дисциплінарної відповідальності суддів у випадку порушення останніми своїх професійних обов'язків, співвідношення при цьому понять недоторканності суддів і самостійності суддів, тому що ці питання прямо пов'язані з авторитетом судової влади в Україні. У статті зроблені деякі висновки й внесені пропозиції відносно модернізації й змін правового інституту дисциплінарної відповідальності суддів у напрямку розвитку теоретико-прикладних підстав юридичної відповідальності суддів задля визначення залучення їх у випадку виниклої необхідності до дис-