

*Панфилов Денис Анатольевич  
студент 4 курса 133 группы  
Бурятского филиала ОУП ВО «АТиСО»  
Начальник производственно-технического отдела  
Войсковой части 59313-71 МО РФ*

## ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧРЕЖДЕНИЙ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ

*Ключевые слова: Военное учреждение, система учреждений Министерства обороны Российской Федерации, проблемы реализации гражданско – правового статуса военных учреждений.*

*Аннотация: Статья посвящена проблемам реализации гражданско – правового статуса учреждений Министерства обороны Российской Федерации. Представлен анализ системы военных учреждений Министерства обороны Российской Федерации и приведены пути её дальнейшего совершенствования.*

В соответствии с принятым Правительством Российской Федерации направлением социально-экономического развития страны, Президентом Российской Федерации в Военной доктрине (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. N 146) были определены основные задачи военной политики Российской Федерации до 2020 года [1].

Одной из основных задач военной политики страны в мирное время является совершенствование военной организации, которое заключается в «приведении структуры, состава и численности компонентов военной организации в соответствие с задачами мирного времени, совершенствовании военно-экономического обеспечения военной организации на основе рационального использования финансовых, материальных и иных ресурсов» [2].

Для решения этой задачи, видится крайне важным наиболее верно определить правовой статус учреждений Министерства обороны Российской Федерации в гражданском обороте.

Точное определение статуса учреждений Министерства обороны Российской Федерации, разрешит повысить эффективность финансово-экономической деятельности военных учреждений, являющихся основой

военной организации страны, и как результат - усовершенствовать их материально-техническое обеспечение. Кроме того, достижение ясности в правовом положении учреждений Министерства обороны Российской Федерации в свой черед сделает более постоянными не только гражданские, но также трудовые, административные, финансовые и другие правоотношения с их участием.

Понятие «военное учреждение» производно от понятия «военная организация», которое в свою очередь широко употребляется в юридической литературе и действующем законодательстве.

Одним из наиболее часто встречающихся подходов является тот, в соответствии с которым понятие «военная организация» используется как общее родовое понятие, применяемое к обозначению любой самостоятельной организационной структуры, входящей в состав Вооруженных Сил РФ [3].

Военным учреждением признается состоящая на полном или частичном финансировании из федерального бюджета некоммерческая военная организация, созданная государством в лице уполномоченных им органов для осуществления функций в области обороны страны и безопасности государства и зарегистрированная в организационно-правовой форме государственного учреждения, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Изучив действующее законодательство, можно прийти к выводу что, военное казенное учреждение создается не только для исполнения государственных функций в области обороны страны и безопасности государства, но и для оказания государственных услуг и выполнения работ. Бюджетное же и автономное учреждения создаются исключительно с целью

выполнения работ либо оказания услуг, про возможность исполнения ими государственных функций в законодательстве не упоминается.

Проведя рассмотрение вышеизложенных положений законодательства, следует сделать вывод, что самое существенное отличие между этими видами учреждений заключается в объеме финансирования их деятельности из федерального бюджета: от полного - в случае с казенными учреждениями, и далее с уменьшенным объемом - у бюджетного, а затем с еще меньшим - у автономного. Недостающая часть финансовых средств у бюджетного и автономного учреждений должна восполняться разрешенной для них деятельностью, приносящей доход. Такое деление было введено и для военных учреждений.

Вопросы правосубъектности системы организаций как единого целого и отдельных составляющих её элементов давно изучены отечественными исследователями гражданского права и обсуждались довольно широко. Вместе с тем подобные вопросы в отношении военных организаций остались без рассмотрения.

Указанная ситуация существовала до 1 января 2011 г., когда в соответствии с Федеральным законом от 08.05.2010 г. №83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», управления объединений, соединений и воинские части стали признаваться юридическим лицом в форме федерального казенного учреждения.

Таким образом, с 2011 года стала складываться современная система учреждений Министерства обороны Российской Федерации, соответствующая действующему законодательству, но вместе с тем, требующая совершенствования, для повышения эффективности функционирования.

Наиболее эффективным представляется выступление Министерства обороны РФ в гражданском обороте в виде системы, включающей в себя в

качестве отдельных самостоятельных учреждений (под общим руководством Министерства обороны РФ, как органа исполнительной власти):

1. само Министерство обороны РФ;
2. оперативные стратегические командования военных округов;
3. управления (отделы) финансового обеспечения;
4. территориальные управления имущественных отношений;
5. военные – учебные заведения и научно – исследовательские центры;
6. отдельные учреждения Министерства обороны РФ (военно – санаторные комплексы, учреждения культуры и искусства, госпитали и т.п.), наделяемые имуществом на праве оперативного управления;
7. учреждения технического и тылового обеспечения.

Таким образом, в интересах увеличения эффективности финансово-экономической деятельности системы учреждений Министерства обороны РФ в целом, данные юридические лица должны быть соединены в единую хозяйственную систему.

Гражданско-правовой статус воинских частей на сегодняшний день стал определённым. Подавляющая часть воинских частей стали обособленными подразделениями объединенных стратегических командований военных округов. Численность военных учреждений, прошедших в установленном порядке государственную регистрацию в качестве юридического лица, по состоянию на сегодняшний день строго ограничена. Прочие же воинские части, не могут выступать в гражданском обороте от своего имени, так как на основании п.3 ст.49 ГК РФ «правоспособность юридического лица (способность иметь гражданские права и нести обязанности) возникает с момента внесения в единый государственный реестр юридических лиц сведений о его создании (то есть в момент государственной регистрации)» [4].

Следующей проблемой гражданско-правового статуса военных учреждений, является отсутствие статуса юридического лица у частей технического и тылового обеспечения, которые в связи со своим

предназначением обязаны осуществлять лицензируемые виды деятельности. До 2010 года реализация этих задач не вызывала проблем по причине того, что части технического и тылового обеспечения в большинстве своем обладали статусом юридического лица. С 2011 года, в связи с реформированием системы учреждений Министерства обороны РФ, части технического и тылового обеспечения были включены в состав объединенных стратегических командований военных округов.

Проведя анализ выписки из ЕГРЮЛ ФКУ «ОСК Восточного военного округа» по состоянию на февраль 2017 года, можно сделать вывод что, у данного учреждения получены лицензии только на два лицензируемых вида деятельности, из чего предлагается сделать вывод, что проблема по получению лицензий на необходимые, воинским частям технического и тылового обеспечения Восточного военного округа, лицензируемые виды деятельности не находит решения на протяжении уже как более шести лет. Вместе с тем, как указано в приказе Министра обороны РФ от 13 сентября 2016 г. № 560 «право воинской части осуществлять деятельность, для занятия которой необходимо получение специального разрешения (лицензии), возникает с момента получения такого разрешения (лицензии) или в указанный в нем срок и прекращается при окончании действия разрешения (лицензии)» [5].

Войска Восточного военного округа дислоцированы в административных границах двух федеральных округов (Дальневосточного и части Сибирского) и территорий следующих субъектов Российской Федерации: Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Забайкальский, Камчатский, Приморский, Хабаровский края, Амурская, Магаданская, Сахалинская области, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ. [6]. Размещение частей технического и тылового обеспечения в границах дислокации Восточного военного округа, на значительном удалении от места нахождения юридического лица ФКУ «ОСК Восточного военного округа», Хабаровский край, г. Хабаровск, значительно затрудняет процедуру подготовки документов,

которые необходимы для осуществления лицензирования и представление которых предусмотрено законодательством Российской Федерации. Помимо удаления частей технического и тылового обеспечения от места нахождения юридического лица, обособленными структурными подразделениями которого они являются, сложность процедуры лицензирования создает отсутствие в штате созданного ФКУ «ОСК Восточного военного округа» подразделения, предназначенного для ведения лицензионной работы в интересах своих структурных подразделений. Сами же части технического и тылового обеспечения обратятся от своего имени в лицензирующий орган с заявлением о предоставлении лицензии не могут по причине отсутствия у них статуса юридического лица.

Отсутствие статуса юридического лица у частей технического и тылового обеспечения Восточного военного округа, не позволяет указанным частям заниматься лицензируемыми видами деятельности, которые необходимы для надежного их функционирования и выполнения поставленных перед ними задач.

До 2010 г. большая часть функций по обеспечению жизнедеятельности объектов военной инфраструктуры была возложена на воинские части и военные учреждения. В связи с проводимым в то время реформированием Вооруженных Сил РФ, решено было передать часть функций обеспечения войск, путем перехода на аутсорсинг, и созданием в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15.09.2008 г. № 1359 холдинга ОАО «Оборонсервис» [7]. В результате реформирования Вооруженных Сил РФ и перехода воинских частей на аутсорсинг, были ликвидированы учреждения Министерства обороны РФ, которые выполняли функции тылового обеспечения и обслуживали объекты военной инфраструктуры.

В связи с предшествующими коррупционными скандалами, ОАО «Оборонсервис» в 2014 году, по решению министра обороны РФ С.К. Шойгу, было реорганизовано в АО «Гарнизон». Основной пакет акций АО «Гарнизон»

принадлежит государству. Как управляющая компания АО «Гарнизон» управляет некоторыми структурами, объединенными по направлениям деятельности акционерного общества. К данным структурам относятся акционерные общества «Агропром», «Военторг», «Авиаремонт», «Спецремонт», «Ремвооружение», «Оборонстрой», «Оборонэнерго», «Оборонэнергосбыт», «Красная звезда», «Главное управление жилищно-коммунального хозяйства», ООО «Главное управление жилищным фондом», и другие коммерческие организации. Указанные организации выполняют ремонт и техническое обслуживание вооружения и военной техники, ведут строительство военных объектов, производят строительные материалы, производят продовольствие, обслуживают объекты военной инфраструктуры.

Аутсорсинг состоит в передаче на договорной основе некоторых видов деятельности из одной организации в другую. Организация – аутсорсер принимает на себя обязательства по выполнению каких-нибудь функций в нужные сроки и с подобающим качеством.

Передача на аутсорсинг большинства процессов жизнеобеспечения войск, содержания объектов военной инфраструктуры, привела к тому, что в обслуживании этих объектов возникли перебои, связанные с низкой квалификацией сотрудников, низким финансированием, вызванным коррупционными нарушениями в организациях – исполнителях государственных контрактов.

С учетом анализа реального положения дел с аутсорсингом в ВС РФ министром обороны Российской Федерации генералом армии С.К. Шойгу были поставлены задачи органам военного управления совместно с руководством АО «Гарнизон» подготовить в установленные сроки предложения по передаче отдельных функций обратно в войска [8].

В этой связи очевидна назревшая необходимость критического анализа концепции функционирования системы аутсорсинга, в том числе возвращение части функций на инсорсинг [9].

В целях реализации данных мероприятий, министром обороны РФ генералом армии С.К. Шойгу, 23 декабря 2016 года было принято решение «О создании федерального бюджетного учреждения жилищно – коммунального хозяйства, с возложением на него функций по эксплуатации и обеспечению коммунальными услугами фондов военных городков».

На основании изложенного выше, напрашивается вывод о том, что правовое регулирование системы материально-технического обеспечения Министерства обороны РФ на нынешнем этапе характеризуется незавершенностью, обрывочностью и противоречивостью, по своему строению смешанно, что требует его концептуальной разработки, усовершенствования и классифицирования.

Рассмотрев работу реформированных частей и военных учреждений в условиях передачи части функций обеспечения на аутсорсинг сторонним специализированным организациям, можно сделать ряд существенных выводов и предложений по совершенствованию правового статуса военных учреждений.

Во-первых, необходимо провести тщательный анализ необходимости передачи тех или иных функций на аутсорсинг. Те работы и услуги, которые требуют немедленного выполнения в резко изменяющихся условиях, в целях улучшения качества и своевременности их исполнения надлежит передать на исполнение федеральным бюджетным учреждениям, казенным учреждениям и иных организационно-правовых форм организациям государственной формы собственности, подчиненным Министерству обороны РФ. Работы или услуги, которые требуют специальных лицензий или разрешений, перечисленные в предыдущем разделе, ввиду невозможности их выполнения организациями Министерства обороны РФ, поручить для выполнения сторонним специализированным организациям.

Во-вторых, привести систему учреждений Министерства обороны РФ в соответствие с действующим законодательством, для чего наделить статусом юридического лица те воинские части, эффективное функционирование

которых в виде обособленных структурных подразделений управлений округов невозможно.

В-третьих, привести в соответствие положениям действующих Руководств и Наставлений, регламентирующих техническое и тыловое обеспечение деятельности Вооруженных Сил РФ, вышеуказанные нормативно правовые и распорядительные акты, а также методические документы применения аутсорсинга в Министерстве обороны РФ.

Классификация типов государственных учреждений, закрепленная в Гражданском кодексе РФ, обязана разрешить более результативно применять бюджетные средства выделенные Министерству обороны РФ, заставляя военные учреждения оптимизировать свою деятельность, применять инновационные методы работы, что, в конечном счете, должно привести к более обширному привлечению для финансирования их деятельности внебюджетных средств.

*Список литературы:*

- 1. Указ Президента РФ от 05.02.2010 N 146 «О военной доктрине Российской Федерации» (ред. от 30.12.2014) // Российская газета – Федеральный выпуск. - N 6570 (298)*
- 2. Там же*
- 3. Бараненков В. В. Юридическая личность военных организаций/В.В. Бараненков: Монография. - М.: МПИ ФСБ России, 2008. – С. 150.*
- 4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ (в ред. 07.02.2017 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. - от 5 декабря 1994 г. - N 32. - Ст. 3301*
- 5. Приказ Министра обороны Российской Федерации от 13.09.2016 № 560 «Об утверждении Единого типового устава управлений объединений, управлений соединений, воинских частей Вооруженных Сил Российской Федерации, созданных в качестве юридических лиц» //СПС «Гарант»*
- 6. Указ Президента РФ от 20.09.2010 г. N 1144 «О военно-административном делении Российской Федерации» (ред. от 02.04.2014) // Собрание законодательства РФ. - 27.09.2010. - N 39. - Ст. 4929*
- 7. Собрание законодательств РФ. - 2008. - № 38. - Ст. 4273*
- 8. <http://newsland.com/news/detail/id/1380780/>(dama обращения: 15.02.2017 г.)*
- 9. Инсорсинг – англ. Insourcing, создание собственных структурных единиц (компаний), оказывающих специализированные услуги, как подразделениям предприятия, так и внешним контрагентам*