



Вікторія Сергіївна ЧУБАНЬ

к.е.н., доцент, Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2364-854X>
e-mail: vikachuban@gmail.com



Юрій Анатолійович СКОРОБОГАТОВ

заступник начальника управління цивільного захисту Черкаської обласної державної адміністрації, начальник відділу забезпечення діяльності управління
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1983-0648>
e-mail: skorobogatov.ua@gmail.com



Юрій Миколайович ГОРБАЧЕНКО

к.і.н., доцент, Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3515-3600>
e-mail: lfire1@ukr.net

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ УПРАВЛІННЯ ЗАХИСНИМИ СПОРУДАМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті порушено проблемні питання управління захисних споруд цивільного захисту. Проаналізовано частину нормативно-правових актів, які регулюють питання майна, власності та господарських операцій. Зроблено висновок, що без вирішення Фондом проблемних питань, виконання завдання з передачі обласним державним адміністраціям функцій з управління майном – захисними спорудами цивільного захисту, що не увійшли до статутного капіталу господарських товариств у процесі приватизації, є неможливим. Водночас частину проблемних питань можуть вирішити територіальні громади, на території яких розташовуються зазначені споруди.

Ключові слова: захисні споруди, цивільний захист, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Фонд державного майна України

ВСТУП

На виконання резолюції Прем'єр-міністра України № 408/1/1–21 від 14.01.2021 до листа Фонду державного майна України № 10–24–162 від 06.01.2021, лист № 06/02–30/01113 від 02.06.2021 з виконання п. 15 розд. II протокольного рішення за результатами селекторної наради під головуванням Заступника Керівника Офісу Президента України від 17.05.2021, п. 1 розд. XX протокольного рішення за результатами селекторної наради під головуванням Заступника Керівника Офісу Президента України К. Тимошенка, що відбулася 19 липня 2021 р., в Україні є актуальними для вирішення питання з управління державним майном, яке не увійшло до статутних фондів господарських товариств у процесі приватизації.

Питанню управління об'єктами державної власності найбільше уваги приділено в галузі адміністративного права. Так, в останні роки це питання досліджували українські науковці-адміністративісти В.Л. Пількевич, В.В. Джарти, О.О. Кравчук. Зазначене питання розглядалось також у науці цивільного права, зокрема у працях І.В. Спасибо-Фатєєвої та Ю.М. Дзери. До дослідження різних аспектів управління об'єктами державної власності звертались і представники науки господарського права та державного управління: О.А. Бе-

ляневич, Г.М. Будурова, О.П. Віхров, С.М. Грудницька, О.П. Подцерковний, В.В. Круглов та ін.

Однак науковці розглядають загальні питання управління об'єктами державної власності. Вирішення питання з управління державним майном, яке не увійшло до статутних фондів господарських товариств у процесі приватизації та управління захисними спорудами цивільного захисту не розкрито, що вказує на актуальність порушеного питання та доцільність його дослідження.

МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

Інформаційною основою для даного дослідження є праці провідних вчених, а також законодавство України. У дослідженні використанні наступні методи дослідження: аналізу та синтезу, порівняння, системний та узагальнення, формулювання логічного висновку тощо.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Завданням цього дослідження є визначення проблемних питань управління захисних споруд цивільного захисту та шляхи їх вирішення.

РЕЗУЛЬТАТИ

Особливості управління державним майном, яке не увійшло до статутних фондів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх ба-

лансі регулюється «Положенням про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі», затвердженим спільним наказом Фонду державного майна України та Міністерства економіки України від 19 травня 1999 р. № 908/68 (надалі Положення № 908/68) [3].

Відповідно до змісту Положення № 908/68 функції з управління державним майном, яке не увійшло до статутних фондів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі здійснюють державні органи приватизації.

П. 1.3 Положення № 908/68 [3] визначено, що управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі, полягає у виборі та забезпеченні уповноваженим органом (державним органом приватизації) способу та умов подальшого використання майна в межах чинного законодавства відповідно до таких принципів:

- забезпечення ефективності використання та збереження державного майна;
- здійснення заходів контролю;
- наявність альтернативних (залежно від груп майна в межах чинного законодавства) способів забезпечення управління таким державним майном;
- пріоритетність вибору способів управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі, дотримання якого забезпечує надходження коштів до Державного бюджету України.

Враховуючи те, що захисні споруди цивільного захисту відповідно до чинного законодавства не підлягають приватизації та не можуть бути об'єктами оренди Фонд державного майна, як уповноважений орган управління повинен здійснити заходи, передбачені до передачі їх у комунальну власність у порядку, передбаченому Законом України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» [1].

Відповідно до ч. 4 ст. 32 Кодексу цивільного захисту України [2] для вирішення питань укриття населення в захисних спорудах цивільного захисту центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та суб'єкти господарювання завчасно створюють фонд таких споруд.

Ч. 8 ст. 32 Кодексу цивільного захисту України визначено [2], що утримання захисних споруд цивільного захисту в готовності до використання за призначенням здійснюється суб'єктами господарювання, на балансі яких вони перебувають (зокрема споруд, що не увійшли до їх статутних капіталів у процесі приватизації (корпоратизації), за рахунок власних коштів. (Згідно зі ст. 8 Господарського кодексу України держава, органи державної влади та органи місцевого самоврядування не є суб'єктами господарювання).

Аналогічні обов'язки балансоутримувача закріплено і в п. 9 «Порядку створення, утримання фонду захисних споруд цивільного захисту та ведення його обліку», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 138 від 10.03.2017, відповідно до якого утримання фонду захисних споруд у готовності до використання за призначенням здійснюється їх балансо-

утримувачами.

Законом України «Про місцеві державні адміністрації» стосовно існуючих захисних споруд цивільного захисту визначено повноваження державного контролю за станом захисних споруд (відповідно до Кодексу цивільного захисту України (КЦЗУ) [2] таке ж повноваження мають і органи місцевого самоврядування та ДСНС України). Повноваження місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту визначені ст. 19 КЦЗУ [2] (п.п. 1.2.22–28 ч. 1 та п.п. 1.2. 23–25, 27–29 ч. 2 відповідно) та є аналогічними, за виключенням повноваження з прийняття рішення про подальше використання захисних споруд цивільного захисту державної та комунальної власності у разі банкрутства (ліквідації) суб'єкта господарювання, на балансі якого вона перебуває, та беззахисних захисних споруд, яке належить виключно органам місцевого самоврядування.

Водночас п. 14 «Порядку створення, утримання фонду захисних споруд цивільного захисту та ведення його обліку», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 138 від 10.03.2017 встановлено – у разі банкрутства (ліквідації) балансоутримувача захисних споруд державної та комунальної форми власності, а також виявлення беззахисних захисних споруд органи місцевого самоврядування за погодженням із місцевими держадміністраціями, а також центральними органами виконавчої влади, у сфері управління яких перебувають захисні споруди державної форми власності, приймають рішення про їх подальше використання.

Впродовж багатьох років Фонд державного майна України виступав власником та органом управління захисних споруд цивільного захисту державної форми власності, які перебували на балансі господарських товариств, але не ввійшли до їх статутного капіталу в процесі їх приватизації.

Однак за всі ці роки Фондом не вживались заходи стосовно забезпечення належного утримання вищенаведених споруд. На сьогодні захисні споруди перебувають в аварійному стані, затоплені, обладнання демонтовано або знаходиться у непридатному стані, відсутні конструктивні елементи захисних споруд. Фактично використання даних захисних споруд за цільовим призначенням неможливе. Зазначені споруди мали бути давно виключені із фонду захисних споруд і продані (приватизовані) ще до того, як набули аварійного стану, проте на сьогодні ці заходи не виконані, хоча впродовж більш як 10 років щороку проводяться комісійні перевірки цих споруд, за результатами яких визначаються завдання Фонду вжити заходів щодо виключення з обліку аварійних та непридатних захисних споруд та приведення решти в належний стан, однак жодну споруду за цей час не виключено з обліку та не приведено в належний стан.

На сьогодні, враховуючи відповідні доручення Прем'єр-міністра України та Офісу Президента України, облдержадміністраціями організовано роботу з передачі функцій з управління майном, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств у процесі їх приватизації.

За результатами лише незначна частина територіальних громад висловлюють готовність прийняти у

комунальну власність ряд захисних споруд і вишукати кошти на їх відновлення, однак радами не прийняті відповідні рішення у зв'язку з низьким рівнем підготовки Фондом цього процесу, який порушив питання передачі перед Урядом та Офісом Президента України, не провівши водночас необхідну підготовчу роботу, не здійснивши реальну оцінку плюсів та мінусів такого управлінського рішення, не підготувавши техніко-економічне обґрунтування такої передачі, не оформивши належно документи про право власності на землю та споруди, без чого вчинення будь-якого правочину є неможливим.

Згідно з чинним законодавством, яке регулює питання майна, власності та господарських операцій, істотною умовою будь-якого правочину стосовно нерухомого майна є наявність належно оформленого права власності на земельну ділянку. Без наявності відповідних документів, нерухоме майно неможна передати в оренду, повне господарське відання чи оперативне управління, неможна продати чи передати іншому органу управління. Цим самим виключається будь-яка можливість покращити ефективність управління державним майном, як це декларує Фонд, пропонуючи передати його до сфери управління обласних державних адміністрацій.

Для належного виконання завдань стосовно прийняття облдержадміністраціями функцій з управління майном – захисними спорудами цивільного захисту, що не увійшли до статутного капіталу господарських товариств у процесі приватизації, Фонд має вирішити ряд проблемних питань, а саме:

– підготувати та подати до Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України), відповідно до вимог, визначених наказом МВС від № 579 09.07.2018, матеріали для виключення з обліків фонду захисних споруд цивільного захисту непридатних (аварійних) захисних споруд;

– оформити належним чином правовстановлюючі документи на захисні споруди та земельні ділянки, на яких розташовані об'єкти передачі, зокрема витяги з Державного земельного кадастру та витяги (інформаційні довідки) із державного реєстру речових прав та надати їх облдержадміністрації або територіальним громадам;

– оформити облікові документи на захисні споруди цивільного захисту відповідно до вимог, визначених наказом МВС № 579 від 09.07.2018 (паспорт, облікова картка, технічний паспорт);

– оформити інші документи та сформувати повний пакет необхідний для належної передачі вищенаведеного державного майна.

Без вирішення Фондом вищенаведених проблемних питань, виконання завдання щодо передачі обласним

державним адміністраціям функцій з управління майном – захисними спорудами цивільного захисту, що не увійшли до статутного капіталу господарських товариств у процесі приватизації, є неможливим.

Водночас частину вищенаведених проблемних питань можуть вирішити територіальні громади, на території яких розташовуються зазначені споруди. У випадку прийняття ними майна у комунальну власність вони самостійно своїми рішеннями зможуть передавати його в оренду, вирішувати питання виділення під ці об'єкти земельних ділянок, списання чи продажу об'єктів, натомість місцеві органи виконавчої влади цих повноважень позбавлені, оскільки єдиними орендодавцями державного майна, яке перебуває на балансах господарських товариств, є Фонд державного майна України, його регіональні відділення і представництва (ст. 5 Закону України «Про оренду державного та комунального майна»), також виключно Фонд може вирішувати питання приватизації, продажу та передачі вищенаведених споруд іншим власникам, що може бути здійснено після погодження ДСНС України їх виключення із фонду захисних споруд.

ВИСНОВКИ

Враховуючи вищенаведене, Фонду державного майна України необхідно:

– підготувати повний пакет документів, необхідний для належної передачі вищенаведеного державного майна;

– доопрацювати техніко-економічне обґрунтування передачі державного майна, узгодивши його із Мін-економіки та відповідними фінансовими підрозділами облдержадміністрацій;

– до завершення підготовки пакету документів – вжити заходів щодо передачі вищенаведеного майна до територіальних громад, які функціонально та фінансово можуть забезпечити більш ефективне його використання без витрачання коштів державного бюджету;

– забезпечити підготовку та подання до ДСНС України документів для виключення з фонду захисних споруд тих об'єктів, які за своїм технічним станом не можуть у подальшому бути використані за своїм призначенням;

– після погодження ДСНС України вищенаведених документів та виключення споруд із фонду – забезпечити проведення їх приватизації та продажу.

Враховуючи зазначене, необхідно виконати вищенаведені заходи стосовно передачі функцій з управління майном, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств у процесі їх приватизації та прийняти остаточне рішення щодо економічної доцільності вжиття вищенаведених управлінських рішень.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» № 147/98-ВР від 03.03.1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/147/98-вр#Text>
2. Кодекс цивільного захисту України № 5403–VI від 02.10.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>
3. Положення про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі, затверджене спільним наказом Фонду державного майна України та Міністерства економіки України № 908/68 від 19.05.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0414-99>

References

1. Law of Ukraine “On the transfer of objects of state and municipal property” № 147/98–VR of 03.03.1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/147/98-bp#Text> (in Ukrainian).
2. Code of Civil Protection of Ukraine № 5403–VI of 02.10.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (in Ukrainian).
3. Regulations on the management of state property, which is not included in the authorized capital of companies in the process of privatization, but is on their balance sheet, approved by a joint order of the State Property Fund of Ukraine and the Ministry of Economy of Ukraine № 908/68 from 19.05.1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0414-99> (in Ukrainian).

Viktoriiа CHUBAN

PhD in Economics, Associate Professor, Heroes of Chernobyl Cherkasy Institute of Fire Safety of the National Civil Defense University of Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2364-854X>

e-mail: vikachuban@gmail.com

Yurii SKOROBHATOV

Deputy Head of the Civil Protection Department of the Cherkasy Regional State Administration, Head of the Department for Providing the Department Activity

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1983-0648>

e-mail: skorobogatov.ua@gmail.com

Yurii HORBACHENKO

PhD in History, Associate Professor, Heroes of Chernobyl Cherkasy Institute of Fire Safety of the National Civil Defense University of Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3515-3600>

e-mail: 1fire1@ukr.net

PROBLEMATIC ISSUES OF MANAGEMENT OF CIVIL PROTECTION FACILITIES: PROCEDURAL AND INSTITUTIONAL ASPECTS

The paper raises problematic issues of the management of protective structures of civil protection service. It is researched that for many years the State Property Fund of Ukraine has acted as the owner and governing body of protective structures for civil protection of the state form of ownership, which were on the balance sheet of business entities, but did not enter their authorized capital in the process of their privatization. However, over the years, the Fund has not taken measures to ensure the proper maintenance of the above mentioned structures.

A part of the regulatory legal enactments governing the issues of property, property and business transactions has been analyzed.

It is concluded that without the Fund's finding solution to problematic issues, it is impossible to complete transferring of the functions of managing property – protective structures of civil protection, which were not included in the authorized capital of economic companies in the process of privatization – to regional state administrations.

At the same time, some of the problematic issues can be solved by the territorial communities, on the territory of which these structures are located. If they transfer the property into communal ownership, they will independently, by their own decisions, be able to lease it, resolve issues of allocation of land plots for these objects, pension-off or sale entities. Meanwhile, local executive authorities are deprived of these functions, since the only owners of state property, which is on business entity balance, is the State Property Fund of Ukraine, its regional branches and representative offices, and only the Fund has the power to decide on the privatization, sale and transfer of the above mentioned structures to other owners, which can be done only if the State Emergency Service of Ukraine approves of their being excluded from the reserves of protective structures.

Keywords: protective structures, civil protection, State Emergency Service of Ukraine, State Property Fund of Ukraine