

УДК 34**Основные направления совершенствования законодательства строительства объектов военной и социальной инфраструктуры****Степовик Владислав Игоревич**

Руководитель,
департамент организации процедур закупок и заключения договоров,
Военно-строительная компания,
25212, Российская Федерация, Москва, ул Адмирала Макарова, 6/1
e-mail: vladik_s@rambler.ru.

Аннотация

В статье рассматриваются отдельные аспекты защиты государственных интересов при организации и осуществлении строительства объектов военной и социальной инфраструктуры. Обозначены основные направления совершенствования законодательства в области строительства объектов военной и социальной инфраструктуры, противоречивые моменты законотворчества, а также эффективность принимаемых нормативных правовых актов. Предложены рекомендации, которые могут быть задействованы в законодательном процессе. Подчеркивается актуальность дальнейших научных исследований в данной сфере общественных отношений. В заключении показано, что для введения объектов строительства в эксплуатацию существует потребность установить отсутствие необходимости получения разрешения на строительство при осуществлении работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов обороны и безопасности государства, включенных в перечень особых объектов, за исключением объектов обороны и безопасности государства, отнесенных к объектам культурного наследия. Дополнительно следует проанализировать необходимость изменения порядка и сроков утверждения высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации схемы территориального планирования для размещения объектов обороны и безопасности.

Для цитирования в научных исследованиях

Степовик В.И. Основные направления совершенствования законодательства строительства объектов военной и социальной инфраструктуры // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 7А. С. 162-169.

Ключевые слова

Военная инфраструктура, Вооруженные Силы, законодательство, законотворчество, объекты строительства, строительство, капитальное строительство, Министерство обороны, нормативно-правовое регулирование.

Введение

В случае разглашения сведений об объектах строительства военной и социальной инфраструктуры, в том числе путем публикации таких сведений в открытых источниках информации или их части, они станут известны иностранным (недружественным) государствам, тем самым будет нанесен непоправимый вред обороне и безопасности государства [Батиевская, Келехсаева, Ситихова, 2023; Пузынькин, Михайлов, 2015; Ольховик, Волков, Молоков, Михайлов, 2023].

С учетом того, что под объектами военной и социальной инфраструктуры понимаются здания, строения, сооружения, предназначенные для управления войсками, размещения, хранения военной техники, военного имущества и оборудования, испытания вооружения, жилые, общественные и производственные здания, строения, сооружения, а также другие объекты капитального строительства, предназначенные для нужд обороны и безопасности государства [Указ Президента Российской Федерации "О создании Публично-правовой компании «Военно-строительная компания»", 2019], сведения о таких объектах безусловно должны быть отнесены к сведениям государственной тайны в области обороны или служебной тайны в области обороны [Федеральный закон "Об обороне", 1996].

С учетом изложенного, возможно утверждать, что нормативно-правовое регулирование военно-строительной деятельности Министерства обороны Российской Федерации является закрытым для общего пользования в той мере, в какой это позволяет упорядочить вопросы по соблюдению требований законодательства Российской Федерации в части сохранности сведений государственной и служебной тайны в области строительства военной и социальной инфраструктуры на всех этапах проектирования, строительства и ввода объектов в эксплуатацию [Шейко, Митюшкин, 2018].

Основная часть

Нормативно-правовое регулирование строительства объектов военной и социальной инфраструктуры имеет свои особенности, в связи с чем требует изъятия из федерального законодательства, поэтому Министерством обороны Российской Федерации подготавливаются предложения, нацеленные на установление особенностей правового регулирования создания, учета и регистрации объектов обороны и безопасности государства, специального правового регулирования мероприятий по созданию и размещению таких объектов, направленных на упрощение процедур и сокращение сроков строительства, а также защиту таких сведений об указанных объектах.

Так, в целях обособления объектов обороны и безопасности государства в сфере гражданско-правовых отношений, а также исключения распространения информации об объектах обороны и безопасности государства, имеющих существенное значение для обороноспособности Российской Федерации, необходимо исследовать вопрос организации специального, отличного от Единого государственного реестра недвижимости учета объектов, за исключением земельных участков, сведения о которых отнесены к сведениям, составляющим государственную тайну либо служебную тайну в области обороны через включение таких объектов в реестр «особых» объектов.

Безусловно, сфера строительства объектов Вооруженных Сил Российской Федерации подпадает под общепринятые нормы строительства объектов гражданского назначения, которые не учитывают специфику и необходимости оперативного создания объектов

Министерства обороны Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны.

При этом объекты Министерства обороны Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны, используются исключительно в интересах государства, объекты закрепляются и эксплуатируются только соответствующими войсковыми частями и иными балансодержателями внутри ведомств, исключая какую-либо форму отчуждения объектов и фактически изъяты из общегражданского оборота.

Выделим следующие направления строительства объектов военной и социальной инфраструктуры Вооруженных Сил Российской Федерации:

- объекты инфраструктуры военных округов;
- объекты сил и средств ядерного сдерживания;
- укрытия и места хранения вооружения и техники;
- аэродромы;
- объекты в Арктике;
- образование;
- причальный фронт;
- медицина;
- жилье.

Как мы видим, ряд таких направлений строительства как «объекты сил и средств ядерного сдерживания» или «укрытия и места хранения вооружения и техники» не могут находиться в публичном пространстве, тем более в период нарастающего напряжения со странами-участницами блока НАТО в связи с проведением специальной военной операции [Рыжов, 2024].

Установленные в настоящее время процедуры и требования по оформлению прав на земельные участки, получению разрешительной документации, заключению реализации государственных контрактов, оформлению итоговых документов, постановки объектов на кадастровый учет и оформления права собственности Российской Федерации:

- не учитывают необходимость строительства объектов Министерства обороны Российской Федерации в директивные сроки для выполнения безотлагательных задач с учетом меняющейся оперативно-тактической обстановки, а также строгой синхронизации сроков создания объектов с поставками вооружения, военной и специальной техники;
- создают значительную рассинхронизацию сроков строительства и документального оформления на всех стадиях создания объектов.

Озвученные трудности, в первую очередь, затрудняют работу по строительству военной и социальной инфраструктуры в новых регионах Российской Федерации. Мы видим, что успех по интеграции и адаптации Луганской и Донецкой народных республик, Херсонской и Запорожской областей во многом зависит от оперативности строительства военных объектов, которые играют важную роль в комплексном обеспечении безопасности, а также восстановления и возведения новой инфраструктуры, пострадавшей и (или) уничтоженной в ходе боевых действий. Кроме того, своевременное строительство носит еще один побочный, но положительный эффект – быстрое восстановление становится символом сильной России: «20 мая 2022 года от украинских боевиков был освобожден Мариуполь. Эта дата стала Вехой в новейшей истории Донбасса и всей России, вторым Днем Победы для мариупольцев. Как только стихли боевые действия, началось восстановление одного из крупнейших городов Донецкой Народной Республики. Сегодня Мариуполь является символом восстановления всего Донбасса»

и Новороссии, центром единения русского народа. И как в сентябре 1943 г., так и в мае 2022 г., нацисты не смогли победить русского солдата, освобождавшего родную землю» [Российское военно-историческое общество, www...].

Д.М. Павлов выделяет еще ряд принципиальных и актуальных проблем в сфере строительства:

1. Проблема эквивалентности товара, указанного в проектной документации. Часто, при строительстве объект комплектуется оборудованием, а перечень такого оборудования содержится в проектной документации. По государственным оборонным заказам зачастую эквивалент оборудования невозможен из-за особенностей строительства специальных объектов. При строительстве объектов общегражданского назначения понятие активно задействовано. В данном вопросе необходимо пересмотреть необходимость формулировки «или эквивалент» в описании объекта закупки в проектной документации, когда речь идет о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте. На сегодняшний день, согласно ст. 33 № 44-ФЗ, наличие проектной документации в составе документации о закупке является достаточным и в соответствии со ст. 66 № 44-ФЗ участнику закупки достаточно указать только автосогласие средствами ЕИС [Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", 2013]. Отсюда имеем разнящуюся практику контрольных органов, а также судов.

2. Проблема с предоставлением копии исполненного контракта. В момент рассмотрения заявки участников закупки возникают ситуации, когда контракт в ходе исполнения был расторгнут по соглашению сторон, либо исполнен не в полном объеме, но не по вине подрядчика. Если формально посмотреть на требования постановления, то такой контракт должен быть исполнен, т.к. контракт считается исполненным, когда он выполнен в полном объеме на ту сумму, которая была заявлена. На данный момент практика по данному вопросу разнится по регионам. Где-то УФАС считает, что в качестве опыта можно засчитывать контракты, которые хоть и были расторгнуты по соглашению сторон, но исполнен без неустоек и штрафов, при этом сумма, на которую контракт был исполнен, является достаточной для подтверждения опыта участника закупки. УФАС других регионов считают, что если контракт не был исполнен в полном объеме, не зависимо от того объема, на который он фактически был исполнен, то такой контракт в качестве опыта прикладывать нельзя.

3. Проблемы, возникающие при правоприменении запретов и ограничений допуска в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30 апреля 2020 г. № 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства» [Постановление Правительства РФ "Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств", 2020] и Постановлением Правительства РФ от 30 апреля 2020 г. № 617 «Об ограничениях допуска отдельных видов промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Постановление Правительства РФ "Об ограничениях допуска отдельных видов промышленных товаров, происходящих из иностранных государств", 2020]. Согласно данным постановлениям, если в проектной документации включены товары, которые в последующем поставляются заказчику при выполнении работ, заказчик обязан обеспечить соблюдение национального режима, согласно требованиям указанных постановлений. При

закупке строительных работ с проектной документацией отсутствует обязанность в составе заявки предоставлять сведения о поставляемом товаре и стране происхождения товара. Здесь возникает проблема в обеспечении заказчиком имеющихся требований, если по строительству и реконструкции на данный момент имеется лишь автосогласие и достаточным является подтверждение участником закупки желания принять участия в аукционе [Павлов, 2021, с. 147].

С учетом изложенного, усматривается необходимость специального правового регулирования строительства объектов обороны и безопасности государства, которая обусловлена следующим:

- специальным субъектным составом, которым принадлежат вещные права на указанные объекты (Российская Федерация в лице Министерства обороны Российской Федерации и подведомственных ему юридических лиц, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны);
- целевым режимом использования, исключающим участие объектов в гражданском обороте, до момента принятия Министерством обороны Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами, выполняющими задачи в области обороны, решения о высвобождении объектов (прекращения целевого режима использования).

Также давно назрела необходимость наделения Министерства обороны Российской Федерации полномочиями по нормативно-правовому регулированию в части строительства объектов обороны и безопасности государства:

- определения состава проектной и рабочей документацией объектов;
- аттестации лиц на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий;
- ведению реестра заключений государственной экспертизы в отношении указанных объектов.

Заключение

Для введения объектов строительства в эксплуатацию существует потребность установить отсутствие необходимости получения разрешения на строительство при осуществлении работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов обороны и безопасности государства, включенных в перечень особых объектов, за исключением объектов обороны и безопасности государства, отнесенных к объектам культурного наследия.

Дополнительно следует проанализировать необходимость изменения порядка и сроков утверждения высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации схемы территориального планирования для размещения объектов обороны и безопасности.

Следует отметить, что ранее исследования в части строительства объектов военной и социальной инфраструктуры Министерства обороны Российской Федерации комплексно не проводились.

Библиография

1. Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 № 44-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 12.03.2024).
2. Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне» (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10591/ (дата обращения: 12.03.2024).

3. Указ Президента Российской Федерации от 18.10.2019 № 504 «О создании Публично-правовой компании «Военно-строительная компания» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201910180009> (дата обращения: 12.03.2024).
4. Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства» (ред. 10.01.2-24) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351809/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 12.03.2024).
5. Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 617 «Об ограничениях допуска отдельных видов промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/73979683/> (дата обращения: 12.03.2024).
6. Мариуполь – два года без войны [Электронный ресурс] // Российское военно-историческое общество. – Режим доступа: <https://rvio.histrf.ru/activities/news/mariupol-dva-goda-bez-vojni> (дата обращения: 22.05.2024).
7. Минаков А.В. Оценка современного состояния финансовой устойчивости бюджетной системы России [Электронный ресурс] // Вестник евразийской науки. 2020. Т. 12. № 3. – С. 45. – URL: <https://esj.today/PDF/69ECVN320.pdf> (дата обращения: 12.03.2024).
8. Павлов Д.М. Особенности, проблемы и пути их решения при строительстве в рамках государственного заказа, а также государственного оборонного заказа // Образование и право. 2021. № 12. – С. 142-148.
9. Право и экономическое развитие: актуальные вопросы: Монография / В.Б. Батиевская, М.В. Келехсаева, Т.Е. Ситохова [и др.] ; Гл. ред. Э.В. Фомин. – Чебоксары: ООО «Издательский дом «Среда», 2023. – 196 с.
10. Пузенькин И.В., Михайлов В.В. Роль информационно-психологических средств в обеспечении обороноспособности государства // Военная мысль. 2015. № 7. – С. 11-15.
11. Рыжов В.Б. Украина – НАТО: взаимоотношения и перспективы членства [Электронный ресурс] // Международное право. 2024. № 1. – С. 51-62. – URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=70484 (дата обращения: 12.03.2024).
12. Свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ № 2023683478 Российская Федерация. Программное средство обеспечения функционирования устройства защиты объектов информатизации от воздействия технических средств промышленного шпионажа: № 2023682437 : заявл. 25.10.2023: опубл. 08.11.2023 / Р.А. Ольховик, Т.Б. Волков, И.Е. Молоков, В.В. Михайлов; заявитель Федеральное государственное казенное военное образовательное учреждение высшего образования «Военная академия материально-технического обеспечения имени генерала армии А.В. Хрулева» Министерства обороны Российской Федерации.
13. Шейко В.В., Митюшкин Р.А. Методика проведения экспертизы исполнения контракта в соответствии с Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Евразийская адвокатура. 2018. № 4 (35). – С. 40-42.
14. Шейко В. В. Митюшкин Р.А. Отдельные правовые проблемы исполнения государственного контракта при поставке товара с улучшенными характеристиками // Вопросы российского и международного права. 2019. Т. 9. № 8-1. – С. 73-79.

The main directions of improving legislation on the construction of military and social infrastructure facilities

Vladislav I. Stepovik

Head,

Department for organizing procurement procedures
and concluding contracts of the public law company,

Military Construction Company,

25212,6/1, Admiral Makarov ul., Moscow, Russian Federation;

e-mail: vladik_s@rambler.ru.

Abstract

The article examines individual aspects of protecting state interests in organizing and implementing the construction of military and social infrastructure facilities. The main areas of improving legislation in the field of construction of military and social infrastructure facilities, controversial aspects of lawmaking, and the effectiveness of adopted regulatory legal acts are outlined. Recommendations are offered that can be used in the legislative process. The relevance of further scientific research in this area of public relations is emphasized. In conclusion, it is shown that in order to put construction facilities into operation, there is a need to establish that there is no need to obtain a construction permit when carrying out construction, reconstruction, major repairs, demolition of state defense and security facilities included in the list of special facilities, with the exception of state defense and security facilities classified as cultural heritage sites. Additionally, it is necessary to analyze the need to change the procedure and timing of approval by the supreme executive body of the subject of the Russian Federation of the territorial planning scheme for the placement of defense and security facilities.

For citation

Stepovik V.I. (2024) Osnovnye napravleniya sovershenstvovaniya zakonodatel'stva stroitel'stva ob'ektov voennoi i sotsial'noi infrastruktury [The main directions of improving legislation on the construction of military and social infrastructure facilities]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (7A), pp. 162-169.

Keywords

Military infrastructure, Armed Forces, legislation, lawmaking, construction facilities, construction, capital construction, Ministry of Defense, regulatory and legal regulation.

References

1. Federal Law "On the contract system in the field of procurement of goods, works, services for State and municipal needs" dated 04/05/2013 No. 44-FZ (post-ed.) [Electronic resource]. – Access mode: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ / (date of access: 03/12/2024).
2. Federal Law No. 61-FZ dated 05/31/1996 "On Defense" (post-ed.) [Electronic resource]. – Access mode: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10591/ / (date of access: 03/12/2024).
3. Decree of the President of the Russian Federation dated 10/18/2019 No. 504 "On the establishment of a Public Law Company "Military Construction Company" [Electronic resource]. – Access mode: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201910180009> (date of application: 03/12/2024).
4. Decree of the Government of the Russian Federation No. 616 dated 30.04.2020 "On the Establishment of a Ban on the Admission of Industrial Goods Originating from Foreign Countries for the Purpose of Procurement for State and Municipal Needs, as well as Industrial Goods Originating from Foreign Countries, works (services) performed (rendered) by Foreign Persons for the purpose of Procurement for defense needs the country and the security of the state" (ed. 10.01.2-24) [Electronic resource]. – Access mode: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351809/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ / (date of access: 03/12/2024).
5. Decree of the Government of the Russian Federation dated 30.04.2020 No. 617 "On restrictions on the admission of certain types of industrial goods originating from foreign countries for the purpose of procurement for State and municipal needs" (with amendments and additions) [Electronic resource]. – Access mode: <https://base.garant.ru/73979683/> / (date of access: 03/12/2024).
6. Mariupol – two years without war [Electronic resource] // The Russian Military Historical Society. – Access mode: <https://rvio.histrf.ru/activities/news/mariupol-dva-goda-bez-vojny> (date of reference: 05/22/2024).
7. Minakov A.V. Assessment of the current state of financial stability of the budget system of Russia [Electronic resource] // Bulletin of Eurasian Science. 2020. Vol. 12. No. 3. – p. 45. – URL: <https://esj.today/PDF/69ECVN320.pdf> (date of application: 03/12/2024).

8. Pavlov D.M. Features, problems and ways to solve them during construction within the framework of a state order, as well as a state defense order // *Education and Law*. 2021. No. 12. – pp. 142-148.
9. Law and economic development: topical issues: Monograph / V.B. Batievskaya, M.V. Kelekhsayeva, T.E. Sitokhova [et al.]; Chief editor E.V. Fomin. – Cheboksary: Publishing House "Wednesday" LLC, 2023. – 196 p.
10. Puzenkin I.V., Mikhailov V.V. The role of information and psychological means in ensuring the defense capability of the state // *Military thought*. 2015. No. 7. – pp. 11-15.
11. Ryzhov V.B. Ukraine – NATO: relations and prospects of membership [Electronic resource] // *International law*. 2024. No. 1. – pp. 51-62. – URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=70484 (date of application: 03/12/2024).
12. Certificate of state registration of the computer program No. 2023683478 Russian Federation. Software tool for ensuring the functioning of the device for protecting informatization objects from the effects of technical means of industrial espionage: No. 2023682437 : application 25.10.2023: publ. 08.11.2023 / R.A. Olkhovik, T.B. Volkov, I.E. Molokov, V.V. Mikhailov; applicant Federal State State Military Educational Institution of Higher Education "Military Academy of Logistics named after General A.V. Khrulev's Army" of the Ministry of Defense of the Russian Federation.
13. Sheiko V.V., Mityushkin R.A. Methodology for conducting an expert examination of contract performance in accordance with the Federal Law "On the Contract system in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs" // *Eurasian Advocacy*. 2018. No. 4 (35). – pp. 40-42.
14. Sheiko V. V. Mityushkin R.A. Certain legal problems of the execution of a state contract for the supply of goods with improved characteristics // *Issues of Russian and international law*. 2019. Vol. 9. No. 8-1. – pp. 73-79.