

О. О. Усаченко,
к. держ. упр., докторант, Інститут законодавства Верховної Ради України
ORCID ID: 0000-0002-5458-8976

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.17.49

ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОБОРОННОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ

O. Usachenko,
PhD in Public Administration,
Doctoral student of the Legislation Institute of The Verkhovna Rada of Ukraine

FEATURES OF REGULATION OF ADMINISTRATIVE-LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF THE DEFENSE INDUSTRY

Визначено, що об'єктом адміністративно-правових відносин є дії (рішення) суб'єктів адміністративного права, їх позитивне або негативне поводження. Наприклад, у процесі державного управління унітарним підприємством величезне значення має призначення його керівника. В цьому випадку об'єктом адміністративного правовідносини будуть дії керуючого органу. Як вже було зазначено, в сфері оборонної промисловості функції щодо укладення контрактів з керівниками підвідомчих підприємств. Поділ функцій адміністративного управління між різними державними органами наклало певний відбиток на систему підзаконного правового регулювання адміністративних правовідносин у сфері оборонної промисловості. Підзаконні регулювання в даній галузі здійснюють уповноважені міністерства; а правозастосовні функції, в тому числі прийняття рішень, що стосуються діяльності конкретних підприємств оборонної промисловості, відносяться до компетенції уповноважених державних агентств.

Зазначено, що особливістю правового регулювання адміністративно-правових відносин у сфері оборонної промисловості є надзвичайно широкий перелік питань, що виникають у діяльності підприємств оборонної промисловості, який є предметом адміністративного регулювання. Це пов'язано з особливим стратегічним значенням даної галузі промисловості для забезпечення як зовнішньої, так і внутрішньої безпеки держави. Організація управління державною власністю є складною сукупністю дій держави і включає в себе: визначення державної політики у сфері державної власності; освіту інституційної основи управління (установа органів виконавчої влади і наділення їх компетенцією); облік об'єктів державної власності (інвентаризація, класифікація об'єктів, облік в реєстрах об'єктів і угод з ними); розподіл об'єктів державної власності між суб'єктами; здійснення безпосереднього управління в різних формах (приватизація, розмежування державної власності, націоналізація, управління пакетами акцій, банкрутство та ін.). Будучи державною власністю, унітарні підприємства, що входять до складу оборонної промисловості, стають об'єктом державного управління і контролю, що робить їх учасником адміністративних правовідносин. Попри те, що за змістом повноваження державних органів, які здійснюють від імені держави права власника майна унітарного підприємства в сфері оборонної промисловості, представляються підприємницькими, однак за формою вони є адміністративно-правовими. Законодавець не проводить відмінностей між управлінням як комерційною правомочністю права державної власності і адміністративним управлінням державним майном.

It is determined that the object of administrative-legal relations are actions (decisions) of the subjects of administrative law, their positive or negative behavior. For example, in the process of state management of a unitary enterprise, the appointment of its manager is of great importance. In this case, the object of the administrative relationship will be the actions of the governing body. As already mentioned, in the field of defense industry functions of contracting with heads of subordinate enterprises. Separation of administrative management functions between different state bodies has left a certain mark on the system of legal regulation of administrative legal relations in the defense industry. By-laws in this area are carried out by authorized ministries; and enforcement functions, including decision-making concerning the activities of specific defense industries, are within the competence of authorized state agencies.

It is noted that the peculiarity of the legal regulation of administrative-legal relations in the field of defense industry is an extremely broad list of issues arising in the activity of enterprises of the defense industry, which is the subject of administrative regulation. This is due to the particular strategic importance of this industry for ensuring both external and internal security of the state. Organization of state property management is a complex set of actions of the state and includes: definition of state policy in the sphere of state property; education of the institutional basis of management (institution of executive bodies and giving them competence); accounting of state property objects (inventory, classification of objects, registration in the registers of objects and transactions with them); the distribution of state property between entities; direct management in various forms (privatization, demarcation of state property, nationalization, management of shares, bankruptcy, etc.). Being state-owned, unitary enterprises that are part of the defense industry become subject to public administration and control, making them a party to administrative legal relations. Despite the fact that the content of the powers of state bodies, which exercise on behalf of the state the rights of the owner of property of a unitary enterprise in the field of defense industry, are entrepreneurial, but in form they are administrative and legal. The legislator does not distinguish between management as a commercial power of state property rights and administrative management of state property.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, державне регулювання, оборонна промисловість, компетенції, уповноважені державні агентства, управління державною власністю.

Key words: administrative and legal relations, state regulation, defense industry, competences, authorized state agencies, management of state property.

ВСТУП

Об'єктом адміністративно-правових відносин є дії (рішення) суб'єктів адміністративного права, їх позитивне або негативне поведіння. Наприклад, у процесі державного управління унітарним підприємством величезне значення має призначення його керівника. В цьому випадку об'єктом адміністративного правовідносини будуть дії керуючого органу. Як вже було зазначено, в сфері оборонної промисловості функції щодо укладення контрактів з керівниками підвідомчих підприємств.

Поділ функцій адміністративного управління між різними державними органами наклало певний відбиток на систему підзаконного правового регулювання адміністративних правовідносин в сфері оборонної промисловості. Підзаконні регулювання в цій галузі здійснюють уповноважені міністерства; а правозастосовні функції, в тому числі прийняття рішень, що стосуються діяльності конкретних підприємств оборонної промисловості, відносяться до компетенції уповноважених державних агентств.

Крім того, особливістю правового регулювання адміністративно-правових відносин у сфері оборонної промисловості є надзвичайно широкий перелік питань, що виникають в діяльності підприємств оборонної промисловості, який є предметом адміністративного регулювання. Це пов'язано з особливим стратегічним значенням цієї галузі промисловості для забезпечення як зовнішньої, так і внутрішньої безпеки держави.

Також можна відзначити, що велике значення законодавець надає питань здійснення контролю за діяльністю підприємств оборонної промисловості, в тому числі і за використанням ними державного майна, закріпленого за підприємствами на праві господарського відання або оперативного управління.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Державне регулювання оборонної промисловості в інформаційній сфері присвячено праці таких науковців: В.В. Антонюк, І.Р. Березовська, Н.В. Дацій, Д.М. Русак,

О.Д. Довгань, В.В. Зайцев, В.О. Негодченко, О.В. Олійник, В.Г. Пилипчук, Д.І. Федченко, В. П. Шеломенцев та інші науковці. Забезпечення визначення особливостей правового регулювання адміністративно-правових відносин у сфері оборонної промисловості державної політики у інформаційній сфері, реформування ключових напрямів підвищення рівня безпеки та протидії інформаційних загроз ускладнює роботу суб'єктів управління.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення особливостей правового регулювання адміністративно-правових відносин у сфері оборонної промисловості державної політики.

РЕЗУЛЬТАТ

Ступінь контролю за розпорядженням державним майном повинна визначатися цінністю цього майна. Встановлення особливого контролю може обумовлюватися різними факторами, наприклад, вартістю майна або його функціональним призначенням. Не випадково держава встановлює жорсткий контроль, наприклад, щодо товарів, інформації, результатів інтелектуальної діяльності, які можуть бути використані при створенні зброї масового ураження, засобів її доставки, різних видів озброєння і військової техніки. У всьому світі продукція військового призначення, її виробництво і поширення, є об'єктом найпильнішої державної уваги [5].

Зміст адміністративно-правових відносин складають права, обов'язки, заборони, обмеження суб'єктів адміністративного права, а також процесуально-правовий режим їх здійснення, виконання, дотримання чи правового захисту.

Конкретні види адміністративних правовідносин, складаються в процесі державного управління оборонної промисловості, вкрай різноманітні. Але всі вони виникають у зв'язку з практичною реалізацією суб'єктами виконавчої влади завдань та функцій державно-управлінської діяльності.

Практичні всі майно оборонної промисловості є державною власністю. Публічний характер її використання в рамках адміністративно-господарських відносин є характерною особливістю, що відмежовує ці відносини від цивільно-правових [1].

Державна власність створюється на публічні кошти і використовується на публічні цілі. Саме в зв'язку з цим порядок її використання багато в чому повинен регулюватися публічним, в тому числі адміністративним правом, а не цивільним.

Організація управління державною власністю є складною сукупністю дій держави і включає в себе:

- визначення державної політики у сфері державної власності;
- освіту інституційної основи управління (установа органів виконавчої влади і наділення їх компетенцією);
- облік об'єктів державної власності (інвентаризація, класифікація об'єктів, облік в реєстрах об'єктів і угод з ними);

— розподіл об'єктів державної власності між суб'єктами;

— здійснення безпосереднього управління в різних формах (приватизація, розмежування державної власності, націоналізація, управління пакетами акцій, банкрутство та ін.) [10, с. 300].

Будучи державною власністю, унітарні підприємства, що входять до складу оборонної промисловості, стають об'єктом державного управління і контролю, що робить їх учасником адміністративних правовідносин.

Попри те, що за змістом повноваження державних органів, які здійснюють від імені держави права власника майна унітарного підприємства в сфері оборонної промисловості, представляються підприємницькими, однак за формою вони є адміністративно-правовими. Законодавець не проводить відмінностей між управлінням як комерційним правомочність права державної власності і адміністративним управлінням державним майном.

Таким чином, у процесі державного управління оборонною галуззю промисловості між підприємствами оборонної промисловості та уповноваженими державними органами складаються адміністративно-господарські відносини двох видів:

— організаційні, тобто стосуються питань забезпечення функціонування підприємств галузі (створення підприємств, визначення цілей їх діяльності, реорганізація та ліквідація підприємств, визначення їх правосуб'єктності шляхом закріплення її в статутних документах, призначення (відсторонення) керівництва підприємства, визначення видів продукції, що випускається і встановлення плану по її випуску, контроль за діяльністю підприємства в частині дотримання ним вимог чинного законодавства України, ведення зведеного реєстру оборонної промисловості);

— майнові відносини, що виникають з приводу управління господарською (комерційною, підприємницькою) діяльністю підприємств оборонної промисловості (наділення майном підприємств галузі, вилучення невикористаного або використовується не за призначенням майна, надання державних замовлень, закріплення за Україною прав на об'єкти інтелектуальної власності та інші результати науково технічної діяльності, створені за рахунок коштів державного бюджету у реалізації державних контрактів; розподіл інструментів і обладнання (перебувають під спеціальним контролем) по організаціях оборонної промисловості [2].

Таким чином, в числі адміністративних правовідносин, що виникають між органами державної влади та унітарними і казенними підприємствами можна назвати такі:

- правовідносини, пов'язані зі створенням, реорганізацією, перетворенням підприємств;
- правовідносини, пов'язані з призначенням керівників підприємств оборонної промисловості;
- правовідносини, що виникають з приводу ліцензування діяльності підприємств;
- правовідносини у сфері управління майном підприємств;

— правовідносини у сфері організації і ліцензування експортно-імпорتنих операцій, пов'язаних з обігом продукції оборонної промисловості;

— правовідносини у сфері адміністративного (відомчого) контролю за діяльністю конкретних підприємств оборонної промисловості на предмет дотримання ними положень чинного законодавства.

Попри все різноманіття існуючих адміністративно-правових відносин, що складаються в процесі управління оборонної промисловості, все адміністративно-правові відносини в сфері оборонної промисловості мають загальні риси (особливості) [4].

По-перше, зазначені правовідносини виникають в процесі управління діяльністю підприємств, що входять до складу оборонної промисловості.

По-друге, однією зі сторін правовідносин є уповноважені органи виконавчої влади — державні служби і державні агентства, в компетенцію яких входить вирішення питань, пов'язаних з діяльністю підприємств оборонної промисловості [7].

По-третє, владний характер правовідносин проявляється в тому, що для суб'єктів адміністративних правовідносин в сфері оборонної промисловості характерно пряме організаційне підпорядкування (наприклад, у тому випадку, коли Фонд державного майна України здійснює повноваження власника щодо майна підвідомчих йому підприємств), які правовідносини носять імперативний характер, у зв'язку з виконанням державних органів контрольних і наглядових повноважень з відносно підприємств оборонної промисловості незалежно від їх підвідомчості (наприклад, при здійсненні експортного контролю) [6].

По-четверте, адміністративні правовідносини в сфері оборонної промисловості виникають для вирішення державних завдань по організації обороноздатності країни і підтримки її на належному рівні і спрямовані на досягнення публічних інтересів — забезпечення зовнішньої і внутрішньої безпеки держава, зміцнення позицій України на світовій арені, розвиток експортного потенціалу.

Таким чином, на основі виявлених особливостей адміністративно-господарських відносин в сфері оборонної промисловості можна припустити, що дані правовідносини представляють собою врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини організаційно-майнового характеру, що складаються в сфері управління оборонною промисловістю держави між уповноваженими органами виконавчої влади та підприємствами, що входять до складу оборонної промисловості, спрямовані на реалізацію державних функцій по забезпеченню обороноздатності країни [3].

Виробничо-господарська діяльність казенного заводу здійснюється відповідно до плану — замовленням і планом розвитку заводу. Державне космічне агентство України щорічно затверджує і доводить до відома казенного підприємства за три місяці до початку запланованого року обов'язковий для виконання і узгоджений з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та Міністерством фінансів України

план — замовлення з урахуванням плану розвитку заводу [8].

У плані — замовленні встановлюються наступні основні показники по виробництву продукції (робіт, послуг) для державних потреб:

1) обсяг поставок продукції в натуральному вираженні із зазначенням номенклатури та асортименту, вимог, що пред'являються до якості продукції, термінів поставок, цін і умов їх зміни;

2) фонд оплати праці і норматив зменшення його у невиконанні показників плану — замовлення;

3) ліміт чисельності працівників;

4) обсяг коштів, що виділяються з державного бюджету, і умови їх надання [9, с. 654].

ВИСНОВКИ

Прибуток від реалізації продукції, виробленої відповідно до плану — замовленням і в результаті дозволеної підприємству самостійної господарської діяльності, спрямовується на фінансування заходів, що забезпечують виконання плану — замовлення, плану розвитку заводу, і на інші виробничі цілі, а також соціальний розвиток за встановленими нормативами. Вільний залишок прибутку, що залишається після її направлення на вищезгадані цілі, підлягає вилученню в дохід державного бюджету.

Повноваження власника казенних підприємств ширші за ті, які передбачені для всіх унітарних підприємств та були розглянуті вище. Так, наприклад, Державне космічне агентство України щодо підвідомчих йому казенних підприємств має право:

— вилучати у казенного підприємства зайве, невикористовуване або використовується не за призначенням майно;

— доводити до казенного підприємства обов'язкові для виконання замовлення на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних або місцевих потреб;

— затверджувати кошторис доходів і витрат казенного підприємства.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що казенні підприємства на відміну від унітарних підприємств, майно за якими закріплено на праві господарського відання, абсолютно залежні від держави як в організаційному, так і в фінансовому плані.

Література:

1. Дацій Н.В. Взаємовідносини органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства / Н.В. Дацій // Збірник наукових праць ДонДУУ: Сучасні тенденції державного управління в умовах соціально-економічного розвитку": Серія "Державне управління". — Т.ХV, вип. 286. — Донецьк: ДонДУУ, 2014. — С. 37—51.

2. Про національну безпеку України, Закон України № 2469-VIII, поточна редакція від 21 червня 2017 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19?lang=en>

3. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України, Закон України № 2163-VIII від 08.07.2017 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19/conv>

4. Про Раду з питань національної єдності. Указ Президента України № 697/2015, чинний, поточна редакція від 08.10.2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/697/2015>

5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року "Про Доктрину інформаційної безпеки України", Указ Президента України 47/2017, поточна редакція від 25.02.2017 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>

6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України", Указ Президента України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n14>

7. Стратегія кібербезпеки України, Указ Президента України від 15 березня 2016 року № 96/2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96/2016#n11>

8. Управління комунікацій та преси Міністерства оборони України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/ministry/struktura-aparatu-ministerstva/upimou.html>

9. Федченко Д.І. Система забезпечення кібербезпеки: проблеми формування та ефективної діяльності / Д.І. Федченко // Молодий вчений. — Випуск 5 (57). 2017. — С. 653—658.

10. Шеломенцев В.П. Сутність організаційного забезпечення системи кібернетичної безпеки України та напрями його удосконалення / В.П. Шеломенцев // Випуск 2 (28). — 2012. — С. 299—309.

References:

1. Datsii, N.V. (2014), "Relations between public authorities and civil society institutions", Collection of scientific works of the DonNUU: Contemporary trends in public administration in the conditions of socio-economic development: Series "Public administration", vol. 286, pp. 37-51.

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "On National Security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19?lang=en> (Accessed 8 September 2017).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "About the basic principles of providing cybersecurity of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19/conv> (Accessed 9 September 2017).

4. President of Ukraine (2015), Decree "On the Council on National Unity", available at: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/697/2015> (Accessed 8 September 2017).

5. President of Ukraine (2017), Decree "On the decision of the Council of National Security and Defense of Ukraine dated December 29, 2016 "On the Doctrine of Information Security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017> (Accessed 8 September 2017).

6. President of Ukraine (2015), Decree "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 6, 2015 "On the Strategy of National

Security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n14> (Accessed 8 September 2017).

7. President of Ukraine (2016), Decree "Strategy of cybersecurity of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96/2016#n11> (Accessed 8 September 2017).

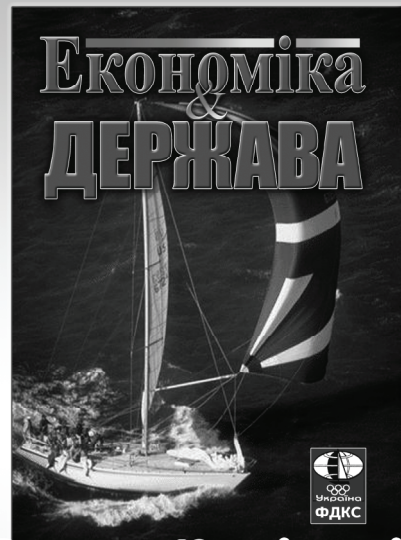
8. Ministry of Defence of Ukraine (2013), "Office of Communications and Press of the Ministry of Defense of Ukraine", available at: <http://www.mil.gov.ua/ministry/struktura-aparatu-ministerstva/upimou.html> (Accessed 9 September 2017).

9. Fedchenko, D. I. (2017), "Cybersecurity System: Problems of Creation and Effective Activities", *Molodyj vchenyj*, vol. 5, pp. 653—658.

10. Shelomentsev, V. P. (2012), "The essence of organizational support of the system of cybernetic security of Ukraine and directions of its improvement", vol. 2, pp. 299—309.

Стаття надійшла до редакції 28.08.2019 р.

Науково-практичний журнал «ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Виходить 12 разів на рік

Журнал включено до переліку наукових фахових

видань України з ЕКОНОМІКИ

www.economy.in.ua

e-mail: economy_2008@ukr.net

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73

Передплатний індекс: 01751