

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

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.18.86

ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОННОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ

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

DEVELOPMENT INSTRUMENTS OF STATE REGULATION

Зазначено, що одноосібний виконавчий орган відкритого акціонерного товариства, включеної до переліку стратегічних акціонерних товариств, які не мають права здійснювати операції, пов'язані з відчуженням акцій, внесених відповідно до рішення Уряду України в статутний капітал товариства, а так само угоди, що тягнуть за собою можливість відчуження або передачі їх в довірче управління без згоди Уряду або відповідного держоргану. В акціонерних товариствах, за винятком тих, всі голосуючі акції яких перебувають у державній власності, внесення питань до порядку денного загальних зборів акціонерів, висування кандидатів для обрання до органів управління, ревізійну та лічильну комісії, призначення представника для голосування на загальних зборах акціонерів. В акціонерних товариствах, все голосуючі акції яких перебувають у державній власності, повноваження загальних зборів акціонерів здійснюються Фондом державного майна України.

Визначено, що організація оборони країни є одним з найважливіших напрямів діяльності держави, в рамках якого здійснюється державне регулювання розвитку оборонної промисловості. Водночас оборонну промисловість необхідно розглядати не тільки як інструмент реалізації оборонних функцій держави, а й як частину державної власності (державного майна), що використовується в публічних інтересах. Оскільки все майно оборонної промисловості закріплене за державними підприємствами на праві господарського відання або оперативного управління, знаходиться у державній власності, всі доходи від його використання надходять до державного бюджету. Необхідно відзначити, що в Україні оборонна промисловість виконує не тільки функції забезпечення держави озброєнням і військовою технікою, а й є найважливішою експортноорієнтованою галуззю. На світовому ринку озброєння України займає 9-е місце в списку найбільших експортерів зброї, після США, Англії і Франції та тощо. Можна говорити про те, що доходи від експорту озброєнь мають величезне значення для поповнення державного бюджету.

Обґрунтовано, що під час використання оборонної промисловості держава не тільки несе певні витрати, які спрямовуються на зміцнення (забезпечення) обороноздатності країни, але і отримує дохід від діяльності підприємств оборонної промисловості, що становлять частину державної власності. Іншими словами, в державному бюджеті України щорічно передбачаються кошти, які вкладаються в оборонну промисловість і є одним із напрямів державних витрат, а також вказується обсяг доходів від використання майна оборонної промисловості, які плануються в якості надходжень до бюджету.

It is stated that a sole executive body of an open joint-stock company, which is included in the list of strategic joint-stock companies, which are not allowed to carry out transactions related to the

alienation of shares, made in accordance with the decision of the Government of Ukraine, as well as agreements that draw on the ability to alienate or transfer them to a trust without the consent of the Government or the relevant government. In joint stock companies, with the exception of all voting shares of which are state-owned, entry of items on the agenda of the general meeting of shareholders, nomination of candidates for election to management bodies, audit and counting commissions, appointment of a representative for voting at the general meeting of shareholders. In joint stock companies, all voting shares of which are state-owned, the powers of the general meeting of shareholders are exercised by the State Property Fund of Ukraine.

It is determined that the country's defense organization is one of the most important activities of the state, within which state regulation of defense industry development is carried out. At the same time, the defense industry must be regarded not only as a tool for the implementation of the state's defense functions, but also as part of state property (state property) used in the public interest. As all property of the defense industry assigned to state-owned enterprises under the right of economic management or operational management is state-owned, all proceeds from its use go to the state budget. It should be noted that in Ukraine the defense industry not only performs the functions of providing the state with weapons and military equipment, but also represents the most important export-oriented industry. Ukraine is ranked 9th in the world arms market in the list of the largest arms exporters, after the USA, England and France, etc. It can be said that arms export revenues are of great importance for replenishing the state budget.

It is substantiated that, when using the defense industry, the state not only incurs certain expenses, which are aimed at strengthening (ensuring) the country's defense capability, but also receives income from the activities of the defense industry enterprises that make up part of the state property. In other words, the state budget of Ukraine annually provides funds that are invested in the defense industry and represent one of the directions of state expenditures, as well as indicates the amount of revenues from the use of property of the defense industry, which are planned as revenues to the budget.

Ключові слова: державне регулювання, оборонна промисловість, інструменти, органи виконавчої влади, оборонні функції держави, публічні інтереси, оперативне управління.

Key words: state regulation, defense industry, instruments, executive authorities, defense functions of the state, public interests, operational management.

ВСТУП

Уряд України, який прийняв рішення про використання права "золотої акції", призначає представника України в раду директорів і в ревізійну комісію товариства. Особливості управління акціонерним товариством з використанням права "золотої акції" полягає в тому, що представник України, призначений до ради директорів, бере участь у загальних зборах акціонерів з правом вето у разі прийняття суспільством рішень:

- про внесення змін і доповнень до статуту товариства або про затвердження статуту в новій редакції;
- про реорганізацію відкритого акціонерного товариства;
- про ліквідацію товариства, призначення ліквідаційної комісії та про затвердження проміжного та остаточного ліквідаційних балансів;
- про зміну статутного капіталу відкритого акціонерного товариства;
- про вчинення відкритим акціонерним товариством зазначених у Законі України "Про акціонерні товариства" великих угод та угод, у вчиненні яких є зацікавленість.

Занаявності у державній власності акцій більше 25 відсотків акцій відкритого акціонерного товариства, збільшення статутного капіталу вказаного товариства шляхом додаткового випуску акцій здійснюється зі збереженням частки держави і забезпечується внесенням

до статутного капіталу цього товариства державного майна або коштів державного бюджету для оплати додатково випущених акцій.

Одноосібний виконавчий орган відкритого акціонерного товариства, включеної до переліку стратегічних акціонерних товариств, які не мають права здійснювати операції, пов'язані з відчуженням акцій, внесених відповідно до рішення Уряду України в статутний капітал товариства, а так само угоди, що тягнуть за собою можливість відчуження або передачі їх в довірче управління без згоди Уряду або відповідного держоргану.

В акціонерних товариствах, за винятком тих, всі голосуючі акції яких перебувають у державній власності, внесення питань до порядку денного загальних зборів акціонерів, висування кандидатів для обрання до органів управління, ревізійну та лічильну комісії, призначення представника для голосування на загальних зборах акціонерів.

В акціонерних товариствах, все голосуючі акції яких перебувають у державній власності, повноваження загальних зборів акціонерів здійснюються Фондом державного майна України.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання державного управління оборонної промисловості для забезпечення спільних дій сил безпеки при

реагуванні на кризові ситуації у вітчизняній літературі поки ще не набуло великого поширення. Зустрічаються більше робіт, присвячених логістичному або матеріально-технічному забезпеченню збройних сил. Особливо це стосується робіт останніх років. Також зустрічаємо часткові згадки про логістичне забезпечення сил безпеки як загалом, так і окремих елементів. Серед дослідників цієї проблематики слід виділити таких: О.В. Альбоцій, В.В. Березуцький, М.І. Адаменко, О.Г. Бондаренко, В.П. Василенко, В.М. Герасименко, О.А. Нагорнічевський, І.Ф. Ролін, І.Є. Морозов, О.В. Минько, Л.Ф. Товма, Л.Ю. Гервазюк, О.А. Яценко. Однак, незважаючи на наявність наукових доробків, досі ще залишається відкритим саме питання визначення інструментів державного управління оборонною промисловістю.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті визначення особливостей, системних проблем та актуальних питань інструментів державного управління оборонної промисловості.

РЕЗУЛЬТАТ

Організація оборони країни є одним з найважливіших напрямів діяльності держави, в рамках якого здійснюється державне регулювання розвитку оборонної промисловості. Водночас оборонна промисловість необхідно розглядати не тільки як інструмент реалізації оборонних функцій держави, а й як частина державної власності (державного майна), що використовується в публічних інтересах.

Оскільки все майно оборонної промисловості, закріплене за державними підприємствами на праві господарського відання або оперативного управління, знаходиться у державній власності, всі доходи від його використання надходять до державного бюджету [3, с. 179].

Необхідно відзначити, що в Україні оборонна промисловість виконує не тільки функції забезпечення держави озброєнням і військовою технікою, а є найважливішою експортоорієнтованою галуззю. На світовому ринку озброєння України займає 9-е місце в списку найбільших експортерів зброї, після США, Англії і Франції та тощо. Можна говорити про те, що доходи від експорту озброєнь мають величезне значення для поповнення державного бюджету [1, с. 4].

Таким чином, під час використання оборонної промисловості держава не тільки несе певні витрати, які спрямовуються на зміцнення (забезпечення) обороноздатності країни, але і отримує дохід від діяльності підприємств оборонної промисловості, що становлять частину державної власності. Іншими словами, в державному бюджеті України щорічно передбачаються кошти, які вкладаються в оборонної промисловості і є одним із напрямів державних витрат, а також вказується обсяг доходів від використання майна оборонної промисловості, які плануються в якості надходжень до бюджету.

Виникаючи при цьому відносини опосередковані централізованим грошовим фондом, що перебуває у власності держави, що і визначає їх правову природу. Суспільні відносини з приводу формування, розподілу

або використання централізованих та децентралізованих державних фондів грошових коштів є предметом регулювання фінансового права [4, с. 211]. Таким чином, правовідносини, що складаються між державою і підприємствами оборонної промисловості в процесі їх фінансування (тобто вкладення коштів в розвиток оборонної промисловості) і отримання доходу від їх діяльності, також становлять предмет фінансового права, і включаються в категорію фінансових правовідносин.

Як вже говорилося, оборонна промисловість є частиною державного сектора економіки України. Регулювання ж державного господарювання традиційно відносилось до української юридичної науки до сфери регулювання фінансового права. Так, наприклад, В.В. Березуцький вважав, що "головне місце в науках адміністративних відводиться наук господарським, серед яких і наука державного господарства, або за усталеною термінологією, наука фінансах, або фінансове право" [2, с. 89]. Найвідоміший український дослідник В.М. Герасименко писав: "Господарська діяльність держави, спрямована на придбання матеріальних засобів, становить фінансове господарство [5, с. 9]. Правила фінансового господарства, зодягнені в відомі законодавчі норми, будуть фінансовим законодавством, або фінансовим правом".

Оскільки сфера виникнення всіх фінансових відносин (у тому числі і в оборонної промисловості) — це фінансова діяльність держави, то специфіка цієї сфери суспільного життя обумовлює такі характерні риси фінансових правовідносин:

1. Вони виникають і функціонують у процесі планового акумулювання, розподілу і використання державних грошових фондів.

2. Чи є різновидом відносин, які мають публічний характер.

3. Вимагають обов'язкової участі держави в особі компетентних органів або посадових осіб.

4. Більшість фінансових правовідносин мають субординаційний характер і побудовані за схемою "влада — підпорядкування".

5. Юридична відповідальність несумлінного учасника фінансових правовідносин настає не перед другою стороною, як у більшості інших галузей права, а безпосередньо перед державою.

Крім того, в числі особливостей фінансових правовідносин можна назвати їх економічну природу, на яку звертав увагу О.А. Нагорнічевський. Він зазначав, що "найважливіша особливість фінансових правовідносин полягає в тому, що вони є юридичною формою вираження і закріплення фінансових відносин, які самі, в свою чергу, є формою певних економічних відносин" [6, с. 224].

Економічна природа фінансових правовідносин обумовлює їх майновий характер. Як майнових благ у фінансових правовідносинах виступають грошові кошти (фінансові ресурси), які можуть переходити від різних суб'єктів до держави (наприклад, кошти, що сплачує підприємствами оборонної промисловості до бюджету як податки), а також від держави до різних суб'єктів (зокрема під час оплати державою продукції, отриманої від підприємств оборонної промисловості в рамках оборонних замовлень).

Водночас необхідно зазначити, що фінансові правовідносини неоднорідні. Серед них виділяють організаційні (процедурні) і матеріальні правовідносини. До матеріальних належать ті відносини, в рамках яких відбувається безпосередня передача грошових коштів від одних суб'єктів у розпорядження інших. Організаційними або процедурними відносин є такі правовідносини, які спрямовані на організацію, планування руху грошових коштів, а також ті, які виникають у процесі встановлення порядку розподілу фінансових ресурсів держави та контролю за їх використанням.

Але в обох випадках можна говорити про те, що фінансові правовідносини завжди виникають з приводу грошових коштів.

Попри те, що в юридичній літературі є певні розбіжності, що стосуються окремих особливостей фінансових відносин, визначення поняття фінансових правовідносин в більшості робіт, присвячених фінансовому праву, практично збігається.

Фінансові правовідносини — це є по суті економіко-правовими суспільні відносини, врегульовані нормами фінансового права, що мають владно-майновий характер і виражають інтереси суспільства. Це визначення є досить повним і враховує всі основні ознаки фінансових правовідносин.

Розглянуті вище особливості фінансово-правових відносин дозволяють говорити про їх певній схожості з адміністративними правовідносинами, що вимагає виділення чітких критеріїв, що дозволяють відмежувати їх один від одного.

Інші вчені вважають, що визначальною ознакою у відмежуванні фінансових правовідносин від адміністративних, є їх виникнення в сфері фінансової діяльності держави та врегулювання нормами фінансового права. У сферу фінансово-правового регулювання включаються тільки ті відносини за участю органів виконавчої влади, через які безпосередньо реалізується функція фінансового забезпечення держави. Іншими словами, фінансовими є ті правовідносини, які безпосередньо забезпечують освіту, розподіл і використання державних грошових фондів [7].

У багатьох зарубіжних країнах (у тому числі, в Великобританії, Франції, Німеччині, США) державні підприємства, в тому числі в оборонній промисловості, створюються у формі корпорацій.

Ця організаційно-правова форма державного підприємства отримала в Англії назву публічної корпорації (public corporation), у Німеччині — публічні установи (offentliche Anstalt). У Франції підприємства, що володіють основними ознаками, властивими англійської публічної корпорації, визначаються як публічне установа (etablissement publique) або як публічне підприємство (entreprise publique).

В англійській правовій науці було вироблено загальне поняття публічної корпорації, яке зводиться до наступного: "Публічна корпорація — це правовий інститут, що виконує функції економічного і соціального характеру від імені держави, але в якості незалежного суб'єкта права. Публічна корпорація відповідальна за свою діяльність перед державою в особі уряду, але в той же час вона наділена своїм власним майном і має правовими ознаками комерційного підприємства".

Корпорація є юридичною особою і має відокремлене майно. Публічні корпорації не тільки займаються господарською, виробничою, дослідницькою або торговельною діяльністю, але наділяються і певними регулюючими і управлінськими функціями. Вони одночасно є не тільки господарськими підприємствами, а й державними органами. У різних публічних корпораціях основними можуть бути або господарські завдання, які управлінські.

ВИСНОВКИ

Таким чином, можна говорити про те, що спільними рисами для фінансових і адміністративних правовідносин є такі:

1. Вони характеризуються відносинами влади-підпорядкування і юридичною нерівністю сторін.
2. Одним із суб'єктів правовідносин є держава, в особі органу державного управління (або органу виконавчої влади).
3. Виникають з метою задоволення суспільних інтересів.

На нашу думку, можна виділити три критерії для відмежування фінансових правовідносин від адміністративних, а саме:

- вид державної діяльності, в процесі якого виникають ті чи інші правовідносини;
- галузева приналежність норм права, за допомогою яких здійснює державне регулювання цих правовідносин;
- характер правовідносин.

Таким чином, відмінність фінансових правовідносин від адміністративних полягає в тому, що:

1. Фінансові відносини виникають у процесі фінансової діяльності держави, а адміністративні складаються в процесі державного управління.
2. Правовідносини регулюються різними правовими нормами, відповідно — нормами фінансового або адміністративного права.
3. Фінансові правовідносини мають яскраво виражений майновий характер.

Проте зазначені відмінності необхідно розглядати тільки в їх сукупності, оскільки деякі адміністративно-господарські відносини, як і фінансові, також виникають з приводу певного майна.

Так, наприклад, правовідносини, що складаються між державою і підприємствами оборонної промисловості з приводу перерахування певної частини прибутку до державного бюджету, є фінансовими. Предметом цих правовідносин є грошові кошти, сплачені до державного бюджету.

Правовідносини між уповноваженим державним органом, що здійснює повноваження власника від імені держави, і підприємством оборонної промисловості, що виникають з приводу управління господарською діяльністю останнього, також можуть мати майновий характер, але це не змінює їх адміністративно-правової приналежності. Наприклад, правовідносини у разі створення підприємства оборонної промисловості і наділення його певним майном відносяться до сфери адміністративного управління, попри те, що їх предметом є також майно. Визначальною ознакою в такому випадку буде те, що ця діяльність здійснюється в рамках державного управління, а не її майновий характер.

Література:

1. Альбошій О.В. Управління ризиками логістичного забезпечення / О.В. Альбошій // Перспективні напрямки наукових досліджень щодо технічного та тилового забезпечення Національної гвардії України: Збірник тез доповідей науково-практичної конференції (Україна, м. Харків, 28 березня 2019 року). — Х.: 2019. — С. 4—5.

2. Березуцький В.В. Небезпечні виробничі ризики та надійність: навч. посібник / В.В. Березуцький, М.І. Адаменко; Харківський політехнічний ін-т, нац. техн. ун-т. — Харків: ФОП Панов А.М., 2016. — 385 с.

3. Дацій Н.В. Інвестиційна безпека інноваційного розвитку економіки // Інноваційно-інвестиційна і технологічна безпека трансформації регіональних економічних систем: монографія / За наук. ред. М.А. Хвесика. — Київ: Наукова думка, 2013. — С. 177—236.

4. Бондаренко О.Г. Сутність управління логістичним забезпеченням спільних дій формувань сектора безпеки й оборони під час кризових ситуацій, що загрожують державній безпеці України / О.Г. Бондаренко // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. — 2018. — Т. 29 (68), № 1. — С. 210—217.

5. Герасименко В.М. Контролінг в управлінні логістичною діяльністю НГУ / В.М. Герасименко // Перспективні напрямки наукових досліджень щодо технічного та тилового забезпечення Національної гвардії України: Збірник тез доповідей науково-практичної конференції (Україна, м. Харків, 28 березня 2019 року). — Х.: 2019. — С. 9—10.

6. Нагорнічевський О.А. Концептуальні засади державного управління у сфері матеріалотехнічного забезпечення збройних сил України в контексті національної безпеки / О.А. Нагорнічевський // Ефективність державного управління. — 2015. — Вип. 42. — С. 223—229.

7. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту. Постанова Кабінету Міністрів України № 11 від 9 січня 2014 р. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-p>

References:

1. Al'boschij, O.V. (2019), "Logistics Risk Management", Perspektivni napriamky naukovykh doslidzhen' schodo tekhnichnoho ta tylovoho zabezpechennia Natsional'noi hvardii Ukrainy [Perspective directions of scientific research concerning technical and logistic support of the National Guard of Ukraine], Kharkiv, Ukraine, pp. 4—5.

2. Berezuts'kyj, V.V. (2016), Nebezpechni vyrobnychi ryzyky ta nadijnist': navch. posibnyk. [Dangerous production risks and reliability: training. manual], Kharkivs'kyj politekhnichnyj in-t, nats. tekhn. un-t, Kharkiv, Ukraine.

3. Datsii, N.V. (2013), "Investment security of innovative development of economy", Innovatsijno-investytsijna i tekhnolohichna bezpeka transformatsii rehional'nykh ekonomichnykh system Investment security of innovative economic development, Innovative-investment and technological security of transformation

of regional economic systems], Naukova dumka, Kyiv, Ukraine.

4. Bondarenko, O. H. (2018), "The essence of the logistics management of joint actions of the security and defense sectors in times of crisis that threaten the security of Ukraine", Vcheni zapysky Tavrijs'koho natsional'noho universytetu imeni V. I. Vernads'koho. Serii: Derzhavne upravlinnia, vol. 29 (68), no. 1, pp. 210—217.

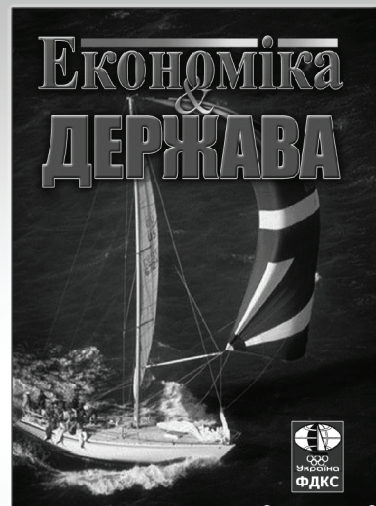
5. Herasymenko, V.M. (2019), "Controlling in the management of logistics activities of NMU", Perspektivni napriamky naukovykh doslidzhen' schodo tekhnichnoho ta tylovoho zabezpechennia Natsional'noi hvardii Ukrainy. [Perspective directions of scientific research concerning technical and logistic support of the National Guard of Ukraine], Kharkiv, Ukraine, pp. 9—10.

6. Nahornichevs'kyj, O. A. (2015), "Conceptual Principles of Public Administration in the Field of Logistic Support of the Armed Forces of Ukraine in the Context of National Security", Efektyvnist' derzhavnoho upravlinnia. Vol. 42, pp. 223—229.

7. Cabinet of Ministers of Ukraine, (2014), "On Approval of the Regulation on a Unified State Civil Protection System", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-p> (Accessed 22 Aug 2019).

Стаття надійшла до редакції 28.08.2019 р.

Науково-практичний журнал
«ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Передплатний індекс: 01751

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