

кандидат юридичних наук, здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

СУЧАСНИЙ СТАН АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОГО ОБОРОННОГО ЗАМОВЛЕННЯ

У статті зазначено, що державне оборонне замовлення – це своєрідний засіб забезпечення потреб оборони та національної безпеки. Адміністративно-правове забезпечення державного оборонного замовлення виступає своєрідним інструментом регулювання відносин у сфері оборони, полягає в розробці нормативної бази задля захисту інтересів держави. Важливою є співпраця України та Північноатлантичного альянсу у сфері оборони. Під егідою Комісії діє низка спільних робочих груп, що працюють в конкретних напрямках, зокрема плідна взаємодія у сфері оборонної реформи й реформи сектору безпеки та озброєння. Поступово відбувається модернізація нормативної бази й наближення національного законодавства до світових стандартів, зокрема стандартів Європейського Союзу та НАТО.

Ключові слова: оборонне замовлення, обороні закупівлі, адміністративно-правове забезпечення, оборонна промисловість, сфера оборони, національна безпека.

Постановка проблеми. У межах проблеми державного управління одним з актуальних аспектів залишається забезпечення національної безпеки України. Зокрема, важливим елементом організації державної оборонної діяльності є державне оборонне замовлення, що являє собою інструмент державного регулювання різних сфер забезпечення оборони і безпеки України. Однією з найбільших перемог 2020-го року у секторі оборони і безпеки України це ухвалення Закону «Про оборонні закупівлі». Новий закон докорінно змінює принципи організації та проведення закупівель для потреб оборони. На відміну від Закону «Про державне оборонне замовлення», який був чинним до прийняття нового, Закон України «Про оборонні закупівлі» забезпечить відкритість процедур оборонних закупівель, суттєво підвищить прозорість їх планування, забезпечить дієвість демократичного цивільного контролю. Для того, щоб така система працювала злагоджено та ефективно необхідно розробити та переглянути близько 30 підзаконних нормативно-правових актів. Відповідно ретельно повинно працювати адміністративно-правове забезпечення оборонного замовлення, задля якісного регулювання та контролю над забезпеченням захисту інтересів та держави та створити відповідні попит й пропозицію на товари оборонного призначення в Україні. Система державних органів у сфері державного обо-

ронного замовлення є розгалуженою та функціонує на всіх рівнях адміністрування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Багато провідних вітчизняних та зарубіжних науковців присвятили свої дослідження вирішенню комплексної проблеми забезпечення національної безпеки держави. Зокрема, це такі науковці, як В. Богданович, В. Говоруха, О. Гончаренко, А. Качинський, Г. Костенко, Д. Кучма, М. Литвин, О. Литвиненко, В. Манілов, Г. Перепелиця, І. Розпутенко, Е. Скакунов, А. Семенченко, Г. Ситник, А. Ткачова, Р. Яновський, В. Ярочкін та ін. Серед дослідників особливостей взаємовідносин між учасниками виконання державного оборонного замовлення слід відзначити О. Ноздрачова, І. Копатніка, О. Оліфірова, Н. Васюкову, В. Хміля, Р. Лимана та ін. Різним аспектам питань оборони та обороноздатності України приділяли увагу багато вчених, серед яких С. Вдовенко, М. Куций, О. Ліщинський, В. Павленко, В. Палій, І. Русак тощо. Однак актуальність та проблематика теми статті потребують подальшого дослідження у даній сфері.

Мета даної роботи – дослідження та аналіз сучасного стану адміністративних правовідносин органів виконавчої влади у галузі виконання державного оборонного замовлення, виокремлення особливостей взаємовідносин між учасниками виконання державного оборонного замовлення. Визначити головні принципи здійснення, виконання та контролю за

державним оборонним замовленням. На основі досліджень чинного законодавства та актуальних науково-практичних надбань зробити оцінку ефективності та результативності діяльності суб'єктів даних правовідносин у галузі державного оборонного замовлення.

Виклад основного матеріалу. Для збалансованого поєднання інтересів як замовника, так і виробника у оборонній промисловості варто, щоб така продукція реалізувалася перш за все в рамках єдиного оборонного замовлення за посередництва єдиного керуючого органу державного оборонного замовлення у системі оборонної промисловості. Під поняттям державного оборонного замовлення розуміється своєрідний засіб державного регулювання у сфері наукового та матеріально-технічного забезпечення потреб оборони і національної безпеки України, який визначає порядок взаємодії міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, державних установ, організацій та суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності під час його формування, розміщення і виконання, а також передбачає заходи щодо виконання міжнародних договорів України з питань військово-технічного співробітництва [1]. Отож, загалом сутність державного оборонного замовлення може бути визначена як особливий спосіб господарювання для задоволення державних потреб країни. Оборонне замовлення розміщується державними замовниками шляхом укладення з виконавцями державних контрактів, договорів. За своєю суттю це певне формування виробничої програми, що в свою чергу охоплює процес визначення стратегічних і тактичних цілей і завдань. Така діяльність характеризується виробничо-збутовою діяльністю підприємства, що шляхом реалізації економічно-математичних моделей такої діяльності, з урахуванням аналізу складного і взаємозалежного переплетення економічних, технічних, організаційних, технологічних чинників, реалізують встановлені цілі та завдання [2].

Сутність адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення полягає у своєрідному визначенні його як інструменту регулювання макроекономічних процесів з боку держав та засіб забезпечення попиту і пропозиції на товари оборонного замовлення. Також науковці висувують думку про те, що адміністративне забезпечення оборонного замовлення полягає в розробці нормативної бази, за якої держава буде здатна до захисту своїх інтересів у будь-якій сфері, шляхом розробки якісно нового складу озброєння, військової та спеціалізованої техніки. Отже, узагальнюючи, вважаємо, що адміністративно-правове забезпечення державного

оборонного замовлення – це регламентована діяльність уповноважених державних органів, що полягає у поєднанні законодавчих та виконавчих процесів публічного адміністрування з боку держави задля виконання державних контрактів та тендерів для гарантованого забезпечення потреб оборони. Треба зазначити, що з іншого боку, це певні макроекономічні процеси, які теж повинні бути керовані державою та створювати попит та конкуренцію на товари оборонного значення.

У формуванні такого плану державного замовлення, окрім безпосереднього підприємства, беруть участь всі зацікавлені державні структури. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України Про деякі питання державного оборонного замовлення на 2021 рік від 2 червня 2021 року № 614, а саме її пункту 3, маємо визначити на період до 31 березня 2022 р.:

- Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості уповноваженим центральним органом виконавчої влади щодо координації діяльності з реалізації державного оборонного замовлення;

- Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство економіки, Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості, Міністерство юстиції, Державну службу з надзвичайних ситуацій, Службу безпеки, Службу зовнішньої розвідки, Державне космічне агентство, Адміністрацію Державної прикордонної служби, Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Головне управління розвідки Міністерства оборони, Управління державної охорони, Національне антикорупційне бюро, Національну гвардію, Національну поліцію, Державну спеціальну службу транспорту, Державне бюро розслідувань, Державну судову адміністрацію державними замовниками з державного оборонного замовлення [3].

Першочерговим органом виконавчої влади, що спрямовує, координує та контролює діяльність органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. В межах основних завдань такого органу зазначено: здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. У сфері національної безпеки та обороноздатності Кабінет Міністрів вживає заходів щодо забезпечення обороноздатності України, оснащення Збройних Сил України та інших утворених відповідно до закону військових формувань; визначає пріоритетні напрями розвитку оборонно-промислового комплексу. Відносини Кабінету Міністрів України з Радою національної безпеки і оборони України, а також консультативними, до-

радчими та іншими допоміжними органами і службами, що утворюються Президентом України регламентовані статтею 26 Закону України «Про Кабінет Міністрів». Де вказано, що Рада національної безпеки і оборони України відповідно до закону координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Кабінет Міністрів України в свою чергу забезпечує виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України, введених у дію указами Президента України, що відповідають положенням Конституції України [4].

Основними центральними фігурантами оборонно-промислової діяльності, а особливо роботи з державним оборонним замовленням, є Міністерство оборони України та визнане цього року відповідальним за координацію такої реалізації Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості. Місія та повноваження Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості полягає у формуванні й реалізації державної промисловості та військово-промислової політики, державної політики у сфері оборонного замовлення та оборонно-промислового комплексу. Таке міністерство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується Кабінетом Міністрів України. Зокрема на Міністерство покладено такі повноваження як: підготовка пропозиції щодо стратегії національної безпеки, стратегії воєнної безпеки, плану оборони, стратегічного оборонного бюлетеня, національної розвідувальної програми та інших документів з питань національної безпеки і оборони; забезпечення функціонування системи сертифікації продукції в оборонно-промисловому комплексі згідно зі стандартами Організації Північноатлантичного договору (NATO – North Atlantic Treaty Organization; далі – НАТО); розробка проектів нормативно-правових актів щодо державного оборонного замовлення та внесення їх на розгляд Уряду тощо.

У свою чергу Міністерство оборони України – це головний, центральний орган у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. Зокрема, Міністр оборони за посадою входить до складу Ради національної безпеки оборони України. Також воно відповідає за формування державної політики у сфері оборони, оборонне планування, програмний та ресурсний менеджмент, військово-кадрову політику, ефективне та належне використання оборонних ресурсів, всебічне забезпечення життєдіяльності, функціонування Збройних

Сил України [5]. Відповідно до Закону «Про оборонні закупівлі» в Міністерстві оборони було створено Департамент державного гарантування якості, формування якого обіцяють закінчити до кінця поточного року. Також у рамках змін до кінця 2021 року будуть ліквідовані військові представництва.

Важливу роль виконує Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства. Таке міністерство є уповноваженим органом з питань координації діяльності з реалізації державного оборонного замовлення. В межах повноважень Міністерства економіки, зокрема готування та узагальнення пропозицій щодо формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері функціонування і розвитку оборонно-промислового комплексу, розвитку науково-технічного потенціалу в галузі озброєнь та військової техніки, удосконалення механізму державного регулювання у зазначеній сфері; визнання разом з іншими органами сектору безпеки і оборони пріоритетних напрямів розвитку оборонно-промислового комплексу, забезпечення нормативно-правового регулювання у зазначеній сфері, аналіз стану та тенденцій розвитку оборонно-промислового комплексу України, розроблення та організація виконання державних програм розвитку оборонно-промислового комплексу; забезпечення координації заходів, що здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади у сфері функціонування і розвитку промислового та оборонно-промислового комплексу; проведення в установленому законодавством порядку огляду оборонно-промислового комплексу, розробка стратегії оборонно-промислового комплексу України; забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, реалізацію державної економічної політики у сфері безпеки та оборони, активна участь у розробленні та реалізації державних цільових програм у зазначеній сфері, проведення моніторингу ефективності їх виконання, безпосередня участь у ролі замовника з державного оборонного замовлення; формування та подання Кабінетові Міністрів України проект державного оборонного замовлення, здійснення координації діяльності з реалізації державного оборонного замовлення [6].

Міністерство фінансів України – це відповідний орган виконавчої влади, до повноважень якого, окрім іншого, входить прогнозування обсягів доходів державного бюджету, визначення обсягів фінансування державного бюджету, повернення кредитів до державного бюджету та орієнтованих граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету, включаючи обсяг видатків та надання кредитів на національну безпеку і

оборону, на середньостроковий період [7].

Зокрема, оборонна діяльність контролюється органами законодавчої влади. Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки – нещодавно створений елемент, до повноважень якого входять такі предмети відання: національна безпека України, оборонно-промисловий комплекс, військово-технічне співробітництво України з іншими державами, державна політика у сфері оборони тощо.

Отже, окремі міністерства у тісному взаємозв'язку з іншими органами законодавчої та виконавчої влади забезпечують розробку проектів нормативно-правових актів пов'язаних з державним замовленням, розробку безпосередньо плану оборонного замовлення, забезпечують всебічну їх реалізацію та її контроль, слідкують за належним та ефективним використанням оборонних ресурсів.

Не менш важливим є зовнішня взаємодія у сфері оборони України. На сьогодні є дуже важливим співробітництво України з НАТО. У рамках військової співпраці з НАТО Збройні Сили України беруть участь у низці проектів та ініціатив Альянсу, що спрямовані на підвищення їх оперативних спроможностей та обороноздатності держави. Співробітництво Україна – НАТО у військовій сфері здійснюється на виконання завдань Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО в рамках Робочого плану Військового комітету Україна – НАТО та його Імплементативної програми й Індивідуальної програми партнерства. Вищезгаданими документами передбачається реалізація широкого спектру завдань на короткострокову перспективу. Одне з основних завдань є посилення обороноздатності та нарощення оперативних можливостей Збройних Сил України. Під егідою Комісії Україна – НАТО також діє низка спільних робочих груп, які опікуються конкретними напрямками, зокрема такими як, оборонна реформа й реформа сектору безпеки та озброєння [8]. У червні 2021 року у ході Молодіжного Київського Безпекового Форуму експерт Проектного офісу реформ та Центру оборонних стратегій Артур Переверзев заявив, що Україна потребує практичної підтримки НАТО також у питанні реформування державних закупівель в оборонній сфері. За його словами, у питанні оборонних закупівель між Україною та країнами Альянсу існують великі відмінності. Зокрема, було зазначено, що члени НАТО не мають державних оборонних промисловостей і не мають органів, які б адміністрували ці промисловості, а також, що у жодній країні Альянсу немає міністерства стратегічної та оборонної промисловості, що було створено в Україні. Постало питання структури,

до якої ми прагнемо, адже сьгоднішні підходи не зовсім віддзеркалюють підходи НАТО і ринкові підходи, натомість частково зберігається командно-адміністративна система Радянського Союзу [9].

В листопаді цього року відбулася зустріч заступника міністра оборони України Олександра Носова з Головою Агенції НАТО з підтримки та постачання (NATO Support and Procurement Agency або NSPA; далі – NSPA), що вважається у світі найбільш прозорою оборонною закупівельною організацією, Стейсі Каммінгс щодо обговорення актуальних питань співпраці. Взаємодія України та такої Агенції існує з 2019 року. Зокрема, у січні 2019 року Верховна Рада схвалила законопроект № 9122, який надав можливість державним замовникам купувати продукцію, послуги оборонного призначення з-за кордону без посередників. Наприкінці січня 2019 року Міністерство оборони України наказом № 29 визначило порядок закупівель робіт, послуг та товарів через Агенцію НАТО з підтримки і постачання. Окрім закупівель через NSPA, цього ж року Міністерство оборони уклало два контракти з Урядом США за програмою «Міжнародні військові продажі» (Foreign Military Sales або FNS; далі – FMS), а в наступному 2020 році була підписана угода з турецькою компанією тощо. У травні 2021 року Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову № 527 «Про затвердження переліку міжнародних спеціалізованих організацій, їх представництв, що здійснюють закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення». До цього переліку увійшли Агенція НАТО зі зв'язку та інформації (NATO Communications and Information Agency або NCIA; далі – NCIA), Агенція НАТО з підтримки та постачання (NATO Support and Procurement Agency або NSPA; далі – NSPA) та Програма Уряду США «Міжнародні військові продажі» [10].

У межах національного законодавства подібна діяльність регламентується достатньою кількістю законів та постанов Кабінету Міністрів України, зокрема Законом України «Про оборонні закупівлі», що є базисом при організації діяльності пов'язаної з державними оборонними закупівлями. Законом України «Про оборонні закупівлі» було скасовано Закон України «Про державне замовлення», крім положень щодо виконання державного оборонного замовлення на 2020-2021 роки, що раніше був центральною фігурою організації оборонних закупівель. Однак, новий закон є більш змістовним та відповідно вміщує в собі застосування та використання міжнародних стандартів. Він передбачає гармонізацію законодавства України у сфері оборонних закупівель з положеннями Директиви 2009/81/ЄС відповідно до Угоди про

Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони. В результаті здійснення таких змін та відповідним набранням чинності нового закону в 2021 році Кабінет Міністрів України опублікував постанову «Деякі питання державного оборонного замовлення на 2021 рік» від 2 червня 2021 року №614. У даній постанові окреслено питання щодо тимчасового порядку розміщення, коригування державного оборонного замовлення, а також здійснення контролю за його виконанням. Такий порядок вміщує маркетингові дослідження ринку продукції оборонного призначення, розміщення оборонного замовлення, коригування та контроль за виконанням оборонного замовлення, а також вкладення типових контрактів та документів.

У Законі України «Про оборонні закупівлі» передбачено короткострокове планування – на рік або на три роки. У результаті чого виробники озброєння та військової техніки змушені будуть скорочувати чи навіть зупиняти виробництво. Існують високі ризики, що Збройні сили України просто не отримають відповідного забезпечення, а викликаний сповільненням темпів оборонних закупівель негативний вплив на економіку та національну безпеку України є неминучим та масштабним. Такі проблеми зокрема виникають на основі того, що на сьогодні дійсними є два закони одночасно через специфіку набрання чинності окремих норм та відповідного урегулювання закупівель на 2021 рік. Однак новий закон докорінно змінює принципи організації та проведення закупівель для потреб оборони. Він визначає загальні правові засади планування, порядок формування обсягів та особливостей здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення для забезпечення потреб сектору безпеки і оборони, а також інших товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони, а також порядок здійснення державного і демократичного цивільного контролю у сфері оборонних закупівель. Метою Закону України «Про оборонні закупівлі» є визначення правових засад для забезпечення матеріально-технічних і наукових потреб сектору безпеки і оборони держави шляхом ефективного і прозорого здійснення оборонних закупівель із дотриманням заходів захисту національних інтересів, створення конкурентного середовища, запобігання корупції у сфері оборонних закупівель, розвитку добросовісної конкуренції, а також ефективного та прозорого планування, реалізації контролю за здійсненням оборонних закупівель. Закон вміщує всі основні питання щодо процедури закупівель, планування таких за-

купівель, розподілу відповідальності та повноважень між органами виконавчої влади у процесі підготовки проектів, реалізації та контролю таких закупівель [11]. Однак, попри всі складнощі переходу, яких майже неможливо уникнути, Закон України «Про оборонні закупівлі» забезпечує відкритість процедур оборонних закупівель, суттєво підвищує прозорість їхнього планування, вводить дієвий демократичний цивільний контроль і нагляд, як стверджує Світлана Панаїотіді, заступниця Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. На її думку, у новому законодавстві досягнуто відкритості процедур, зокрема, через скасування закритого реєстру виробників продукції, робіт, послуг оборонного призначення, закупівля яких становить державну таємницю, та введенням відкритого реєстру, а також запровадження конкурентних процедур під час закупівлі продукції, робіт і послуг під грифом «таємно». Також Світлана зазначає, що схвалення такого закону це вагомий крок у напрямку наближення до стандартів ЄС та НАТО. Чинниця ще зазначила, що для імплементації нового закону треба відпрацювати та ввести в дію ще близько 30 підзаконних актів, а основним їх розробником має стати новостворене Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості, оскільки саме воно відповідатиме за формування військово-промислової політики.

Тепер відповідний відбір виконавців державних контрактів та розміщення оборонних закупівель регламентується окремим розділом Питань оборонних закупівель від 03.03.2021 № 363, де вказано, що такий відбір відбуватиметься у порядку встановленому Законами України «Про публічні закупівлі» та «Про оборонні закупівлі». Під час застосування неконкурентної процедури закупівлі в єдиного виконавця державний замовник проводить переговори відповідно до Порядку проведення переговорів та укладення державного контракту (договору) з єдиним виконавцем, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 363 [12]. Складання проекту та відповідні переговори, що відбуваються між державним замовником та обраним суб'єктом господарювання, завершуються та закріплюються державним контрактом. Такий контракт та додатки до нього, а також листи, телеграми та інші документи, що пов'язані з його укладенням та виконанням, формується державним замовником в окрему справу, яка після виконання сторонами зобов'язань за державним контрактом або його розірвання та вирішення всіх спірних питань, пов'язаних з виконанням державного контракту, зберігається протягом строку, визначеного законодавством. У разі коли здійснення поставки (закупівлі) продукції (ро-

біт, послуг) оборонного призначення перестало відповідати потребам оборони та безпеки держави внаслідок настання непередбачуваних обставин та/або коли ціна найбільш вигідної пропозиції конкурсних торгів перевищує суму, передбачену державним замовником на фінансування цієї закупівлі тощо, такий державний замовник готує проект постанови Кабінету Міністрів України про внесення змін до затверджених Кабінетом Міністрів України основних показників оборонного замовлення на поточний рік. Кабінет Міністрів України здійснює коригування основних показників оборонного замовлення за погодженням із комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання національної безпеки і оборони. Контроль за виконанням оборонного замовлення здійснюють державні замовники, уповноважений орган, зокрема Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості в період 2020-2021 років, та Міністерство фінансів у межах їх повноважень. Контроль за якістю продукції оборонного призначення на всіх стадіях її розроблення, виробництва, модернізації та ремонту, своєчасним виконанням державних контрактів, цільовим використанням коштів, перевірка та узгодження документів щодо формування договірних цін здійснюються в установленому порядку державними замовниками [3]. Однак, втручання державного замовника в безпосередню діяльність суб'єктів господарювання – виконавців оборонних закупівель є недопустимою, інакше замовник порушує законодавство.

До нещодавно в Україні найбільшим постачальником новітнього озброєння та послуг з ремонту військової техніки для Збройних Сил України є державний концерн «Укроборонпром». Широта покладених завдань не могла не вразити: виконання державного оборонного замовлення, організація експорту-імпорту озброєнь та військової техніки, реалізація військового майна в партнерстві з Міністерством оборони, прикладні військові дослідження для технологічного виробництва. Даний концерн був створений з метою контролю єдиного центру всіх фінансових операцій доходних підприємств оборонно-промислового комплексу. Однак, останнім часом, у результаті маніпуляцій, форма управління концерном призвела до чисельних корупційних ризиків. Через таку непрозору та політично залежну конструкцію оборонні підприємства втрачали кошти, засоби виробництва, виробничі приміщення та інше майно. Якщо у 2015 році «Укроборонпром» забезпечував 67% державного оборонного замовлення, то у 2020 році частка концерну скоротилася до 36%. Вже у грудні 2021 року Уряд ухвалив рішення про реорганізацію держконцерну «Укроборонпром» в

акціонерне товариство. 1 жовтня 2021 року був підписаний закон №1630-IX «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності», ключовою метою якого було підвищення обороноздатності, економічної безпеки та захисту інтересів України шляхом запровадження корпоративної моделі управління на підприємствах державного оборонно-промислового комплексу. Після відповідного перетворення Концерну на акціонерне товариство 100% акцій належатиме Державі Україна. Державні унітарні та казенні підприємства «Укроборонпрому» будуть реорганізовані у господарські товариства, що також перебуватимуть під контролем та належатимуть державі. Подібні зміни впроваджуються з метою подолання технологічних розривів між державами сектором національного оборонно-промислового комплексу і провідними світовими оборонними компаніями. Таким чином вводяться моделі корпоративного управління на підприємствах – згідно з стандартами Організації економічного співробітництва та розвитку, що прогнозовано дозволить мінімізувати корупційні ризики та політичний тиск. Плануються створення спільних проектів, програм та підприємств з закордонними партнерами, які відкриють нові можливості для підприємств оборонно-промислового комплексу України. А також передбачається залучення інвестицій, зокрема іноземних, з метою модернізації виробництва та впровадження інновацій тощо.

Члени Національного антикорупційного комітету з питань оборони впевнені, що державне оборонне замовлення є одним з найбільших напрямів видатків в Україні, але 95% його статей залишаються секретними, що спричиняє відповідну зайву секретність та відсутність конкуренції, які в свою чергу заважають реформі державного оборонного замовлення. Вони переконані, що комплексне реформування та підвищення прозорості державного оборонного замовлення можливе завдяки зменшенню обсягів таємних закупівель та впровадженню конкурентних закупівельних процедур. Для відповідного залучення більшої кількості постачальників запроваджується електронний реєстр з чіткими та зрозумілими критеріями включення до нього нових учасників. Також вводиться система критеріїв відбору постачальників – не лише за ціною продукції, а й за збалансованою системою з урахуванням вимог менеджменту якості, вартості життєвого циклу товару, відповідне співвідношення ціна – якість та відповідність вимогам закону. Таким чином передбачається уникнення низки ризиків. Зокрема, члени антикорупційного комітету в свій час визначали такі головні ризики: відсутність централізованої бази даних з інформацією про ви-

робників; складність потрапляння до реєстру виконавців державного оборонного замовлення; надмірна засекреченість замовлень, відсутність конкурентних процедур у таємних закупівлях; зміна собівартості виробництва під час виконання контрактів; неконкретизованість у сфері контролю за виконанням оборонного замовлення тощо. Тож в відповідну основу ідей – нововведень на сьогодні безпосередньо й лежать вищепераховані ризики, що хвилювали владу й стали векторами реформування та розвитку [13].

Натомість варто підняти питання дієвості та ефективності нововведених принципів діяльності оборонно-промислового комплексу та здійснення оборонних закупівель. Принципи (від лат. *principium* – основа, першооснова) – основні керівні положення, що відображають об’єктивно існуючі закономірності функціонування певної системи та визначають напрями її розвитку; концентроване наукове узагальнення практичного досвіду; правила (рекомендації), що найбільшою мірою сприяють досягненню мети в конкретних умовах. Доктринально визначеними принципами державного оборонного замовлення є якість, сучасність, оперативність його виконання, гласність, відкритість, конкуренція, ефективність, добросовісність. В свою чергу, в Законі України «Про публічні закупівлі», в якості основних принципів здійснення закупівель виокремлено наступне: добросовісна конкуренція серед учасників; максимальна економія та ефективність; відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель; недискримінація учасників; об’єктивна та неупереджена оцінка тендерних пропозицій; запобігання корупційним діям і зловживанням [14]. Однак, зокрема й на думку автора статті, такі принципи як гласність та відкритість, що проповідуються в типових законах таких як: ЮНСІТРАЛ (United National Commission on International Trade Law – UNCITRAL), Директиви ЄС, Угода про державні закупівлі в рамках Світової організації торгівлі, документи Організації Азіатсько-Тихоокеанського економічного співробітництва тощо, є досить дискусійними. Практика свідчить на користь життєздатності таких принципів, а відтак застосування з уточненнями та обмеженнями. Також для оборонних закупівель актуальним є питанням конкуренції, що виходить з самої суті ринково-товарних відносин. Проведення конкурсних торгів є заходом, що покликаний стимулювати виникнення конкуренції. Проте, цього недостатньо, повинно бути достатнє забезпечення такої конкуренції – умови, що дозволяли б всім учасникам рівноправно брати участь в цьому змаганні. Отож, напрям мінімізування секретності та таємності оборонних замовлень є суперечливим та

неоднозначним, й варто зазначити конкретні обмеження та уточнення, що дозволять забезпечити не лише ринковість таких закупівель, а й ефективність, розумність та користь.

Висновки. Загалом, система адміністративно-правового забезпечення в Україні є досить потужною, однак не достатньо ефективною. Адже, існує багато прогалин у нормативно-правових актах, що забезпечують регулювання сфери оборонного замовлення.

1) Значне місце в системі нормативно-правового регулювання зазначених право-відносин посідають закони України. Як правило, на рівні закону визначаються лише правові основи, на яких надалі будуються підзаконне регулювання, більш детально регламентує всі основні моменти правовідносин, що утворюються в тій чи іншій галузі. З введенням в дію Закону «Про оборонні закупівлі» передбачалися покращення системної роботи органів державної влади, однак накази, порядки, положення тощо, що повинні були б деталізувати описані в Законі процедури, досі не пропрацьовано. За таку підготовку відповідальні, в першу чергу, Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості та Міністерство оборони України у співпраці з іншими міністерствами. Паралельне існування двох законів на сьогодні приводить до певних колізій і протиріч, що в свою чергу стає індикатором для виникнення корупційних ризиків та застосування норм згідно з власними інтересами.

2) Забезпечення функціонування оборонного виробництва в Україні належить до повноважень Уряду, і більшість рішень, що стосуються діяльності підприємств оборонної промисловості, закріплені в постановках Уряду України, прийнятих на основі відповідних законів України. Оскільки нові процедури для здійснення оборонних закупівель на рівні підзаконних актів не розробили, це може суттєво ускладнити чи навіть унеможливити забезпечення потреб оборони необхідними товарами та послугами. А в результаті рішення про реорганізацію Концерну «Укроборонпром» виникає потреба в оновленні та деталізації процедур здійснення оборонних замовлень.

3) Зовнішня взаємодія України є досить плідною й дозволяє забезпечити відповідний розвиток оборонно-промислового комплексу України у напрямку міжнародних стандартів. Відбувається тісна співпраця з міжнародними виробниками, зокрема через НАТО.

4) Досі, як у науці так і на практичному рівні, питання принципів здійснення таких замовлень та їх виконання є дискусійними. Провідними світовими напрямами є забезпечення відкритості, ринковості та конкуренції у сфері державних оборонних закупівель, але є безспірним, що не йдеться про буквально

застосування таких правил ведення справ. Адже, необхідно дотримуватись розумної секретності та прихованості державної діяльності в сфері оборони та безпеки.

Отож, розгалуження та якісне уточнення нормативної бази – головні завдання на сьогодні для законодавчої та виконавчої влади у сфері державних оборонних закупівель.

ЛІТЕРАТУРА

1. Усаченко О. О. Особливості формування державного оборонного замовлення в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 2. С. 95–98. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.2.95.
2. Усаченко О. О. Регулювання державного виконання оборонного замовлення. *Вчені записки таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Сер. Державне управління. 2019. Том 30 (69), № 4. С. 122-128. URL: http://www.pubadm.vernadskyyjournals.in.ua/journals/2019/4_2019/24.pdf.
3. Деякі питання державного оборонного замовлення на 2021 рік : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.06.2021 р. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2021-%D0%BF#Text>.
4. Про Кабінет Міністрів : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
5. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
6. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.2019 р. № 838. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-2019-%D0%BF#Text>.
7. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України від 20.08.2014 р. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text>.
8. Співробітництво Україна-НАТО у військовій сфері. URL: <https://nato.mfa.gov.ua/ukrayina-ta-nato/spivrobotnictvo-ukrayina-nato-u-vijskovij-sferi>.
9. Україні потрібен досвід НАТО в реформуванні державних закупівель в оборонній сфері, - експерт. URL: <https://ksf.openukraine.org/ua/news/2105-ukrajini-potriben-dosvid-nato-v-reformuvanni-derzhavnih-zakupively-v-oboronnij-sferijekspert>.
10. Про затвердження переліку міжнародних спеціалізованих організацій, їх представництв, що здійснюють закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.05.2021 № 527. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/527-2021-%D0%BF#Text>.
11. Про оборонні закупівлі : Закон України від 17.07.2020 р. № 808-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text>.
12. Питання оборонних закупівель : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/363-2021-%D0%BF#Text>.
13. 95% статей видатків на державне оборонне замовлення України засекречені. Веб-сайт Реанімаційний Паке́т Реформ. 18.06.2019. URL: <https://rpr.org.ua/news/95-statej-vydatkiv-na-derzhavne-oboronne-zamovlennya-ukrajiny-zasekrecheni/>.
14. Голога О. П. Система державних оборонних закупівель України: теоретичний аспект. *Ефективна економіка*. 2020. № 4. DOI: 10.32702/2307-2105-2020.4.72.

REFERENCES

1. Usachenko O. O. (2020). Osoblyvosti formuvannia derzhavnoho oboronnoho zamovlennia v Ukraini. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: Practice and Experience*, 2, 95–98. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.2.95 [in Ukrainian].
2. Usachenko O. O. (2019). Rehuliuвання derzhavnoho vykonannia oboronnoho zamovlennia. *Vcheni zapysky tavriskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho – Scientists of the Tauride National University named after V. I. Vernadsky*, Ser. Derzhavne upravlinnia, Vol. 30 (69), 4, 122–128. URL: http://www.pubadm.vernadskyyjournals.in.ua/journals/2019/4_2019/24.pdf [in Ukrainian].
3. Deiaiki pytannia derzhavnoho oboronnoho zamovlennia na 2021 rik : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.06.2021 r. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
4. Pro Kabinet Ministriv : Zakon Ukrainy vid 27.02.2014 r. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> [in Ukrainian].
5. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 r. № 2469-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> [in Ukrainian].

6. Pytannia Ministerstva rozvytku ekonomiky, torhivli ta silskoho hospodarstva : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11.09.2019 r. № 838. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
7. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo finansiv Ukrainy vid 20.08.2014 r. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
8. Spivrobotnytstvo Ukraina-NATO u viiskovii sferi. URL: <https://nato.mfa.gov.ua/ukrayina-ta-nato/spivrobotnytstvo-ukrayina-nato-u-viiskovij-sferi> [in Ukrainian].
9. Ukraini potreben dosvid NATO v reformuvanni derzhavnykh zakupivel v oboronni sferi, – ekspert. URL: <https://ksf.openukraine.org.ua/news/2105-ukrajini-potriben-dosvid-nato-v-reformuvanni-derzhavnih-zakupively-v-oboronni-sferijekspert> [in Ukrainian].
10. Pro zatverdzhennia pereliku mizhnarodnykh spetsializovanykh orhanizatsii, yikh predstavnytstv, shcho zdiisniuiut zakupivli tovariv, robit i posluh oboronnoho pryznachennia : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.05.2021 № 527. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/527-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
11. Pro oboronni zakupivli : Zakon Ukrainy vid 17.07.2020 r. № 808-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text> [in Ukrainian].
12. Pytannia oboronnykh zakupivel : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.03.2021 r. № 363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/363-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
13. 95% statei vydatkiv na derzhavne oboronne zamovlennia Ukrainy zasekrecheni. Veb-sait Reanimatsiinyi Paket Reform. 18.06.2019. URL: <https://rpr.org.ua/news/95-statej-vydatkiv-na-derzhavne-oboronne-zamovlennya-ukrajiny-zasekrecheni/> [in Ukrainian].
14. Holota O. P. (2020). Systema derzhavnykh oboronnykh zakupivel Ukrainy: teoretychnyi aspekt. *Efektivna ekonomika – Efficient economy*, 4. DOI: 10.32702/2307-2105-2020.4.72 [in Ukrainian].

ПОВИДИШ ВЛАДИСЛАВ

кандидат юридических наук, соискатель научной степени доктора юридических наук
кафедры административного права и административной деятельности
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

**СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ
В СФЕРЕ ВЫПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

В статье отмечено, что государственный оборонный заказ – это своеобразное средство обеспечения потребностей обороны и национальной безопасности. Административно-правовое обеспечение государственного оборонного заказа выступает инструментом регулирования отношений в области обороны, основывается на разработке нормативной базы для защиты интересов государства. Постепенно происходит модернизация нормативной базы и приближение национального законодательства к мировым стандартам, в частности к стандартам Европейского Союза и НАТО. Немаловажную роль играет сотрудничество Украины и Североатлантического альянса в сфере обороны.

Ключевые слова: оборонный заказ, оборона закупки, административно-правовое обеспечение, оборонная промышленность, сфера обороны, национальная безопасность.

POVYDYSH VLADYSLAV

PhD in Law, applicant for the degree of Full PhD
at the Department of Administrative Law and Administrative Activities of
Yaroslav Mudryi National Law University

**CURRENT STATE OF ADMINISTRATIVE LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF EXECUTION
OF THE STATE DEFENSE ORDER**

Problem setting. The article states that the state defense order is a kind of means of meeting the needs of defense and national security. Administrative and legal support of the state defense order is a kind of tool for regulating relations

in the field of defense to develop a regulatory framework to protect the interests of the state. The Ministry of Strategic Industries has recently been established to shape and implement state industry and military policy. Cooperation between Ukraine and the North Atlantic Alliance in the field of defense is also very important.

The target of research is to study and analyze the current state of administrative legal relations of executive bodies in the field of state defense order, to identify features of relations between participants in the state defense order, to determine the main principles of implementation, execution and control of state defense order.

Analysis of recent researches and publications. Many leading domestic and foreign scholars have devoted their research works to solving the complex problem of national security. In particular, these are such scientists as V. Bogdanovich, V. Govorukha, O. Goncharenko, A. Kaczynski, G. Kostenko, D. Kuchma, M. Lytvyn, O. Litvinenko, V. Manilov, G. Perepelytsia, I. Rozputenko, E. Skakunov, A. Semenchenko etc.

Article's main body. Under the auspices of the Commission, there are a few joint working groups working in specific areas, including fruitful cooperation in the field of defense and security and armaments reform. The regulatory framework is gradually being modernized and national legislation is being brought closer to world standards, including those of the European Union and NATO. With the enactment of the Law on Defense Procurement, the systemic work of public authorities was expected to be improved, but orders, procedures, regulations, etc., which should have detailed the procedures described in the Law, have not been worked out yet. As new procedures for defense procurement at the level of bylaws have not been developed, this may significantly complicate or even make it impossible to meet defense needs with the necessary goods and services. In addition, until recently, the largest supplier of the latest weapons and services for the repair of military equipment for the Armed Forces of Ukraine was the state concern Ukroboronprom. However, recently, as a result of manipulations, the form of management of the concern has led to numerous corruption risks. Due to such opaque and politically dependent construction, defense companies lost funds, means of production, production facilities and other property. Such changes are being implemented in order to bridge the technological gap between the states of the national defense industry sector and the world's leading defense companies. Thus, corporate governance models are introduced in enterprises – in accordance with the standards of the Organization for Economic Cooperation and Development, which is projected to minimize corruption risks and political pressure.

Conclusions. It is planned to create joint projects, programs and enterprises with foreign partners, which will open new opportunities for enterprises of the defense-industrial complex of Ukraine. It is also planned to attract investments, including foreign ones, in order to modernize production and introduce innovations, etc. Branching and qualitative clarification of the regulatory framework are the main tasks today for the legislature and the executive in the field of public defense procurement.

Key words: defense order, defense procurement, administrative and legal support, defense industry, defense, national security.

Повидиш В. В. Сучасний стан адміністративних правовідносин у сфері виконання державного оборонного замовлення. *Право та інноваційне суспільство*. 2021. № 2 (17). URL: <http://apir.org.ua/wp-content/uploads/2021/12/Povydysh17.pdf>.