

УДК 342.9:355/359

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2022.3.50>**В. В. Повидиш**

здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук
Науково-дослідного інституту публічного права,
кандидат юридичних наук.
ORCID: 0000-0002-3908-6409

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ОБОРОННОГО ЗАМОВЛЕННЯ В УКРАЇНІ

Актуальність статті полягає в тому, що існує недостатня координація та взаємодія між державними органами, непрозорість у взаємовідносинах з підприємствами оборонно-промислового комплексу, обмежена участь приватного сектору та наукових установ, а також недостатній контроль за виконанням оборонного замовлення та непослідовність в нормативному регулюванні цієї сфери, що в майбутньому негативно впливає на ефективність державного оборонного замовлення, зокрема на своєчасність та якість виконання оборонних замовлень. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного та військового права, норм національного законодавства та новітніх позицій вчених, розкрити систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні. У статті визначено, що суб'єктом адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні можна вважати визначений орган чи структуру, який в рамках своєї компетенції здійснює координацію, планування, контроль, взаємодію та прийняття відповідних рішень для забезпечення ефективності та належного виконання державних оборонних замовлень, враховуючи потреби та інтереси національної безпеки та оборони. Наголошено, що під суб'єктом адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні можна вважати визначений орган чи структуру, який в рамках своєї компетенції здійснює координацію, планування, контроль, взаємодію та прийняття відповідних рішень для забезпечення ефективності та належного виконання державних оборонних замовлень, враховуючи потреби та інтереси національної безпеки та оборони. Визначено, що до системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні в першу чергу входять наступні ключові суб'єкти: 1) Кабінет Міністрів України; 2) головний орган у сфері планування оборонних закупівель; 3) головний орган у сфері планування оборонних закупівель; 4) головний орган у сфері здійснення оборонних закупівель; 5) уповноважений орган з державного гарантування якості; 6) міжнародні спеціалізовані організації; 7) в деяких окремих випадках – громадськість.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративні правовідносини, адміністративно-правове забезпечення, державне оборонне замовлення, інформаційно-аналітичне забезпечення, методи, повноваження, примус, публічний інтерес, суб'єкт, форми.

Актуальність теми. На сьогодні основною проблемою, яка потребує розв'язання, є відсутність в Україні системи державного гарантування якості, яка б реалізувала механізми оцінки відповідності процесів забезпечення якості товарів оборонного призначення відповідно до Закону України «Про оборонні закупівлі» та забезпечила

взаємне державне гарантування якості у сфері експортно-імпорتنих поставок товарів оборонного призначення відповідно до стандартів НАТО серії AQAP, зокрема: невідзначеність політики з питань якості щодо товарів, робіт і послуг оборонного призначення; несформованість нормативно-правової та нормативної бази щодо функціонування системи державного гарантування якості; відсутність організаційної основи

системи державного гарантування якості та кваліфікованих фахівців з державного гарантування якості; відсутність відповідних національних і військових стандартів та методичних документів щодо державного гарантування якості; недостатнє інформаційне забезпечення державних замовників у сфері оборони та виконавців державних контрактів (договорів) з питань державних закупівель та з питань функціонування системи державного гарантування якості [3].

Досліджуючи систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні варто зазначити, що існує недостатня координація та взаємодія між державними органами, непрозорість у взаємовідносинах з підприємствами оборонно-промислового комплексу, обмежена участь приватного сектору та наукових установ, а також недостатній контроль за виконанням оборонного замовлення та непослідовність в нормативному регулюванні цієї сфери, що в майбутньому негативно впливає на ефективність державного оборонного замовлення, зокрема на своєчасність та якість виконання оборонних замовлень.

Огляд останніх досліджень. Сучасні правові питання забезпечення державного оборонного замовлення в Україні, крізь призму адміністративного права, розкривали у своїх роботах такі вчені як М. Баюк, Ю. Битяк, С. Галака, О. Гришуткін, Д. В. Журавльов, І. Залюбовська, О. Зубко, А. Колодій, Є. Красников, Ю. Кучинський, В. Пахомов, М. Перепелиця, О. Усаченко, С. Стеценко, В. Теремецький, С. Чумаченко, Є. Ярусевич та інші.

Однак, враховуючи складні політичні, економічні та соціальні умови, сучасне адміністративно-правове забезпечення державного замовлення для обороноздатності України є актуальним науковим питанням, що в свою чергу, зумовлює необхідність нових наукових досліджень в межах симбіотичного поєднання адміністративного та військового права.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного та військового права, норм національного законодавства та новітніх позицій вчених, розкрити систему суб'єктів адміністратив-

но-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні.

Виклад основних положень. В науковій літературі «суб'єкт» (від лат. *subjectum* – те, що лежить внизу, перебуває в основі) у загальному розумінні тлумачиться як істота, здатна до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності; особа, група осіб, організація, яким належить активна роль у певному процесі, акті; особа або організація як носій певних прав і обов'язків [9, с. 814]. В свою чергу, У юридичній науці категорія «суб'єкт» традиційно постає у двох аспектах: як суб'єкт права і як суб'єкт правовідносин. Суб'єкт права – це потенційний учасник правовідносин, розглянутий законодавцем у статичному стані, з погляду володіння ним правосуб'єктністю [10, с. 586], учасник суспільних відносин, який на підставі чинного законодавства визнається носієм суб'єктивних прав і відповідних обов'язків [11, с. 16], конструкція, що уособлює людське начало в системі права, є її первинним (вихідним) елементом, що об'єднує (синтезує) індивідуально-особистісне з безособистісним, формально-юридичним у ній [12, с. 149].

Досліджуючи систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні, перш за все варто зазначити, що адміністративно-правове забезпечення розглядається як один із видів правового забезпечення та розуміється у двох значеннях: у широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток; а вузьке визначення адміністративно-правового забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини йтиметься [7; с. 50].

Шаповал Р.В. та Солнцева Х.В. зазначають, що говорячи про суб'єкта адміністративно-правового забезпечення, необхідно розуміти осіб, уповноважених державою на упорядкування суспільних відносин через їх юридичне закріплення, охорону, реалізацію і розвиток. Врахо-

вуючи вищезазначене, автори запропонували наступне визначення суб'єкта адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення: особа, що є носієм конкретних прав та обов'язків, які становлять зміст правовідносин, що виникають, змінюються чи припиняються з приводу планування, формування, розміщення та виконання державного оборонного замовлення, та реалізує їх з метою забезпечення постачання (закупівлі) продукції, робіт і послуг для задоволення військових потреб силових відомств України в озброєнні, військової техніці, інших матеріальних засобах та забезпечення національної безпеки і оборони [6]. Пашинський В.Й. в своїй праці зазначає, що систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення оборони України складають суб'єкти публічного управління, які за допомогою адміністративно-правових засобів, методів і процедур визначають та організують реалізацію державної політики у сфері оборони, що охоплює всі сфери суспільного життя і направлена на підготовку до оборони держави, її збройного захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту [8].

Таким чином, під суб'єктом адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні можна вважати визначений орган чи структуру, який в рамках своєї компетенції здійснює координацію, планування, контроль, взаємодію та прийняття відповідних рішень для забезпечення ефективності та належного виконання державних оборонних замовлень, враховуючи потреби та інтереси національної безпеки та оборони.

Беззаперечно, найбільш владно-розпорядчим суб'єктом адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні є Кабінет Міністрів України. Згідно Закону України «Про оборонні закупівлі» Кабінет Міністрів України: 1) затверджує: зведений трирічний план закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення за закритими закупівлями та внесення змін до нього; порядок розроблення, освоєння та випуску нових видів продукції оборонного призначення, а також припинення випуску існуючих

видів такої продукції; схвалені рішенням Ради національної безпеки і оборони України основні показники закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення за закритими закупівлями, зміни до них, на плановий бюджетний період та орієнтовні показники обсягів закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення за закритими закупівлями на наступні за плановим два бюджетні періоди; типові форми державного контракту (договору) за закритими закупівлями з урахуванням норм закону; порядок проведення випробування зразків озброєнь та військової техніки; положення про уповноважений орган з державного гарантування якості та порядок проведення робіт з державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення; 2) визначає: державних замовників у сфері оборони; критерії та методики оцінювання найбільш економічно вигідної пропозиції учасника закупівлі; заходи з економічної підтримки та стимулювання підприємств - виконавців державних контрактів (договорів); порядок формування очікуваної вартості товарів, робіт і послуг оборонного призначення, закупівля яких здійснюється за неконкурентною процедурою; порядок проведення переговорів та укладення державного контракту (договору) з єдиним виконавцем; порядок створення та функціонування Реєстру, порядок внесення суб'єктів господарювання до Реєстру; порядок планування, формування, особливості розміщення, коригування оборонних закупівель, здійснення контролю та звітування про їх виконання, а також оприлюднення інформації про оборонні закупівлі; порядок укладення компенсаційних (офсетних) договорів та види компенсацій; зміни розрахункової ціни в єдиного виконавця у разі закупівлі фундаментальних наукових, прикладних досліджень, експериментальних розробок, а також науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, що здійснюється за неконкурентною процедурою; порядок ведення типового реєстру конструкторської документації на озброєння, військову та спеціальну техніку; 3) вирішує інші питання у сфері оборонних закупівель у межах повноважень, визначених

Конституцією України та іншими законами України [1].

Сторонами будь-якого договору у сфері закупівель є замовник та виконавець. Державні замовники у сфері оборони – це визначені Кабінетом Міністрів України центральні органи виконавчої влади, інші державні органи, військові формування, утворені відповідно до законів України [1]. Також є безпосередні виконавці державного контракту (договору) з оборонних закупівель.

Також до системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні належить:

– головний орган у сфері планування оборонних закупівель – це визначений Кабінетом Міністрів України центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислово політику [1]. Згідно законодавства, Мінстратегпром є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну промислову політику, державну військово-промислову політику, державну політику у сфері державного оборонного замовлення, у сфері оборонно-промислового комплексу, у літакобудівній галузі та забезпечує формування і реалізацію державної політики у сфері космічної діяльності (далі - стратегічні галузі промисловості) [4];

– головний орган у сфері здійснення оборонних закупівель – це центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та в особливий період [1]. Згідно законодавства, Міноборони є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період [5];

– уповноважений орган з державного гарантування якості – орган, уповноважений Кабінетом Міністрів України на оцінювання відповідності процесів забезпечення

якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення вимогам, встановленим державним замовникам при здійсненні оборонних закупівель [1]. На сьогодні вже зроблено перші кроки щодо створення національної системи державного гарантування якості, зокрема: постановою Кабінету Міністрів України від 16 червня 2021 р. № 622 «Про уповноважений орган з державного гарантування якості» (Офіційний вісник України, 2021 р., № 50, ст. 3084) визначено уповноважений орган з державного гарантування якості (Міністерство оборони є уповноваженим органом з державного гарантування якості) [2]; розпочато роботу із запровадження національних і військових стандартів щодо державного гарантування якості; започатковано навчання фахівців з державного гарантування якості. Здійснення зазначених заходів є важливим, але недостатнім кроком для створення системи державного гарантування якості. Створення та забезпечення функціонування системи державного гарантування якості вимагає комплексного і системного підходу до вирішення всіх проблемних питань на державному рівні та у сфері оборонно-промислового комплексу [3].

Законодавець також закріплює, що державні замовники, учасники закупівель і головні органи у сфері планування та здійснення оборонних закупівель повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю у сфері оборонних закупівель відповідно до законів України «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації» і «Про інформацію» з дотриманням вимог, встановлених законодавством про державну таємницю [1].

Як зазначено в профільному нормативно-правовому акті, окрему роль відіграють міжнародні спеціалізовані організації, їх представництва, що здійснюють закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення як спеціалізовані фонди, підприємства, установи та організації, програми міжнародних військових продажів, перелік яких визначений Кабінетом Міністрів України, які надають послуги із закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення на підставі відповідних угод та від-

повідно до внутрішніх правил і процедур таких організацій [1]. Закупівля товарів, робіт і послуг оборонного призначення за імпортом для забезпечення потреб державного замовника може здійснюватися шляхом: 1) закупівлі державним замовником (або уповноваженим ним суб'єктом господарювання) через міжнародні спеціалізовані організації, їх представництва, що здійснюють закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення; 2) укладення державного контракту (договору) або договору про закупівлю відповідно до видів закупівель; 3) укладення державним замовником державного контракту (договору) з іноземним або вітчизняним суб'єктом господарювання, якому в установленому законодавством порядку надані повноваження на право здійснення імпорту товарів, робіт і послуг оборонного призначення, у тому числі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, які містять відомості, що становлять державну таємницю [1].

Тобто, до системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення в Україні в першу чергу входять наступні ключові суб'єкти: 1) Кабінет Міністрів України; 2) головний орган у сфері планування оборонних закупівель; 3) головний орган у сфері планування оборонних закупівель; 4) головний орган у сфері здійснення оборонних закупівель; 5) уповноважений орган з державного гарантування якості; 6) міжнародні спеціалізовані організації; 7) в деяких окремих випадках – громадськість.

Список використаних джерел:

1. Про оборонні закупівлі: Закон України від 17.07.2020 № 808-IX. Голос України. 2020. № 144.
2. Про уповноважений орган з державного гарантування якості: постанова Кабінету Міністрів України від 16 червня 2021 р. № 622. Офіційний вісник України. 2021. № 50.
3. Концепція створення системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 листопада 2022 р. № 976-р. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2022-p#Text>
4. Положення про Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2020 р. № 819. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2020-p#Text>
5. Положення про Міністерство оборони України: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 р. № 730). Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-p#Text>
6. Шаповал Р.В. та Солнцева Х.В. Структурно-системний аналіз суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення. Юридичний науковий електронний журнал №6. 2022. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-6/67>
7. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. Наше право. 2014. № 4. С. 46–50.
8. Пашинський В.Й. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення оборони України: поняття та класифікація. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Випуск 47.
9. Словник української мови: в 11 томах. АН УРСР; Ін-т мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. Наук. Думка, 1970–1980. – Т. 9. – 1978. 896 с.
10. Окунев І.С. Правовий статус суб'єкта права: поняття та ознаки. І.С. Окунев. Правова держава: щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ. 2005. С. 583–590.
11. Чанишева Г.І. Окремі теоретичні проблеми сучасного трудового права України. Г.І. Чанишева, Н.Б. Болотіна. Право України. 1999. № 9. С. 12–19.
12. Загальна теорія права: підруч. За заг. Ред. М.І. Козюбри. Київ. ВАІТЕ, 2015. 392 с.

Povydysh V. System of subjects of administrative and legal security of the state defense order in Ukraine

The relevance of the article lies in the fact that there is insufficient coordination and interaction between state bodies, lack of transparency in relations with enterprises of the defense-industrial complex, limited participation of the private sector and scientific institutions, as well as insufficient control over the execution of defense orders and inconsistency in the regulatory regulation of this area. which in the future negatively affects the efficiency of the state defense order, in particular, the timeliness and quality of execution of defense orders. The purpose of the article is to reveal the system of subjects of administrative and legal support of the state defense order in Ukraine based on the theory of administrative and military law, norms of national legislation and the latest positions of scientists. The article defines that the subject of administrative and legal support of a state defense order in Ukraine can be considered a specified body or structure that, within the framework of its competence, carries out coordination, planning, control, interaction and making relevant decisions to ensure the efficiency and proper execution of state defense orders, taking into account the needs and interests of national security and defense. It is emphasized that the subject of administrative and legal support of a state defense order in Ukraine can be considered a certain body or structure that, within its competence, carries out coordination, planning, control, interaction and making relevant decisions to ensure the efficiency and proper execution of state defense orders. taking into account the needs and interests of national security and defense. It was determined that the system of subjects of administrative and legal support of the state defense order in Ukraine primarily includes the following key subjects: 1) the Cabinet of Ministers of Ukraine; 2) the main body in the field of defense procurement planning; 3) the main body in the field of defense procurement planning; 4) the main body in the field of defense procurement; 5) authorized body for state quality assurance; 6) international specialized organizations; 7) in some individual cases – the public.

Key words: *administrative responsibility, administrative legal relations, administrative and legal support, state defense order, information and analytical support, methods, powers, coercion, public interest, subject, forms.*