

Повидиш В.В.

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

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО ОБОРОННОГО ЗАМОВЛЕННЯ В УКРАЇНІ

Актуальність теми. В Україні гостро існує проблема корупції та недобросовісних практик у галузі оборонних закупівель, що може включати хабарництво, підкуп та інші корупційні дії, які можуть спричинити недобросовісні дії під час закупівель та порушити національну безпеку. Деякі оборонні закупівлі можуть бути проведені без належного рівня конкуренції через обмежений коло постачальників або інші обставини.

Вище зазначені та інші проблеми створюють виклики для ефективного функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні і вимагають системних заходів для їх вирішення з метою підвищення обороноздатності країни та забезпечення національної безпеки.

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 законодавче забезпечення функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні.

Виклад основних положень. Законодавче забезпечення функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні умовно можна поділити на такі категорії:

1) спеціалізований законодавчий акт забезпечення державного замовлення для обороноздатності (Закон України «Про оборонні закупівлі»);

2) законодавчі акти у сфері публічних закупівель («Про публічні закупівлі», Цивільним кодексом України, Господарський кодекс України);

3) акти, які визначають статус суб'єктів адміністративно-правового регулювання державного замовлення для гарантованого забезпечення потреб оборони;

4) загальні та спеціальні акти, які встановлюють особливості та методику реалізації механізму адміністративно-правового забезпечення державного замовлення для обороноздатності України;

5) акти, що встановлюють порядок та умови адміністративної відповідальності за порушення законодавства з питань державного оборонного замовлення;

6) акти впровадження міжнародних стандартів та практик щодо дотримання публічного інтересу як пріоритету у забезпеченні потреб оборони.

Далі коротко розкриємо кожен з вищенаведених. Основним Законом України щодо забезпечення функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні є Закон України «Про оборонні закупівлі», що 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 та 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 і контролю за здійсненням оборонних закупівель [1].

Закупівля товарів, робіт і послуг здійснюється державними замовниками відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про оборонні закупівлі». Метою Закону України «Про публічні закупівлі» є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції [1; 2].

До актів, які визначають статус суб'єктів адміністративно-правового регулювання державного замовлення для гарантованого забезпечення потреб оборони слід віднести:

– Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794-VII, що відповідно до Конституції України визна-

чає організацію, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України. Законом встановлено, що Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів [8];

– постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство оборони України» від 26 листопада 2014 р. № 671, яким визначено, що Міноборони є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у війсьній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період [5];

– постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України» від 7 вересня 2020 р. № 819, яким визначено, що 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];

– постанову Кабінету Міністрів України «Про уповноважений орган з державного гарантування якості» від 16 червня 2021 р. № 622 [2] тощо.

Щодо загальних та спеціальних актів, які встановлюють особливості та методичку реалізації механізму адміністративно-правового забезпечення державного замовлення для обороноздатності України слід вказати, що законодавче забезпечення функціонування

суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні встановлюється Цивільним і Господарським кодексами України, у законах України «Про національну безпеку України», «Про оборону України», «Про державну таємницю», «Про Збройні Сили України», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про правовий режим воєнного стану», «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» та інших законодавчих актах України [1].

Закупівля товарів, робіт і послуг оборонного призначення за імпортом здійснюється відповідно до Закону України «Про оборонні закупівлі» з урахуванням вимог законів України «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання», «Про санкції», інших законодавчих актів, що регулюють зазначені питання [1].

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]. Обробка в Реєстрі інформації з обмеженим доступом та інформації, що становить державну таємницю, здійснюється відповідно до законів України «Про інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» та «Про державну таємницю» [1].

Щодо підзаконного врегулювання, то ними є правові акти прийняті суб'єктами забезпечення державного оборонного замовлення в Україні (наприклад, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції створення системи державного

гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення» від 1 листопада 2022 р. № 976-р [3]; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення випробувань зразків озброєння та військової техніки» від 17 лютого 2021 р. № 159 [7] тощо).

Окрему групу становлять акти, що встановлюють порядок та умови адміністративної відповідальності за порушення законодавства з питань державного оборонного замовлення. Відповідно до законодавства, оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного замовника під час застосування закритих закупівель, здійснюється у судовому порядку відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України [1].

Також складовою таких актів є Кодекс України про адміністративні правопорушення. Згідно статті 164-14 «Порушення законодавства про закупівлі», порушення порядку визначення предмета закупівлі; несвоєчасне надання або ненадання замовником роз'яснень щодо змісту тендерної документації; тендерна документація складена не у відповідності із вимогами закону; розмір забезпечення тендерної пропозиції, встановлений у тендерній документації, перевищує межі, визначені законом; неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації про закупівлі; неоприлюднення або порушення строків оприлюднення інформації про закупівлі, що здійснюються відповідно до положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»; ненадання інформації, документів у випадках, передбачених законом; порушення строків розгляду тендерної пропозиції - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному

стягненню за такі ж порушення, - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника у розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель відповідно до вимог закону; застосування конкурентного діалогу або торгів з обмеженою участю, або переговорної процедури закупівлі на умовах, не передбачених законом; невідхилення тендерних пропозицій, які підлягали відхиленню відповідно до закону; відхилення тендерних пропозицій на підставах, не передбачених законом або не у відповідності до вимог закону (безпідставне відхилення); укладення з учасником, який став переможцем процедури закупівлі, договору про закупівлю, умови якого не відповідають вимогам тендерної документації та/або тендерної пропозиції переможця процедури закупівлі; внесення змін до істотних умов договору про закупівлю у випадках, не передбачених законом; внесення недостовірних персональних даних до електронної системи закупівель та неоновлення у разі їх зміни; порушення строків оприлюднення тендерної документації - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника від тисячі п'ятсот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Дії, передбачені частиною третьою цієї статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, - тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб замовника від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Невиконання рішення Антимонопольного комітету України як органу оскарження за результатами розгляду скарг суб'єктів оскарження, подання яких передбачено законом, - тягне за собою накладення штрафу на керівника замовника від двох до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Укладення договорів, які перед-

бачають оплату замовником товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель, визначених законом, - тягне за собою накладення штрафу на керівника замовника від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [9].

Окрему групу становлять акти впровадження міжнародних стандартів та практик щодо дотримання публічного інтересу як пріоритету у забезпеченні потреб оборони, прикладом можна назвати постанову Кабінету Міністрів України «Про виконання резолюцій Ради Безпеки ООН щодо Лівійської Арабської Джамагирії» від 18 квітня 2012 р. № 302, якою встановлено заборону органам влади, підприємствам, установам та організаціям, іншим юридичним та фізичним особам на: 1) прямого чи непрямого постачання, продажу або передачі Лівійській Арабській Джамагирії будь-яких виробів військового призначення; надання Лівійській Арабській Джамагирії технічної допомоги, навчання, фінансової та іншої допомоги, пов'язаної із провадженням військової діяльності або наданням, технічним обслуговуванням чи використанням озброєнь та пов'язаних з ними матеріальних засобів, у тому числі щодо направлення озброєних найманців. 2) придбання фізичними та юридичними особами, що перебувають під юрисдикцією України, у Лівійській Арабській Джамагирії будь-якого виду озброєнь та пов'язаних з ними матеріальних засобів незалежно від країни їх походження або перевезення таких озброєнь і засобів з використанням морських чи повітряних суден під Державним прапором України [10].

Загалом, законодавче забезпечення функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні – це комплексна система нормативних та підзаконних актів, що трансформуються у відповідний механізм правового регулювання, та врегульовують аспекти оборонних закупівель та забезпечення обороноздатності в Україні, включаючи правовий статус суб'єктів, процедури оборонних заку-

півель, адміністративну відповідальність, та впровадження міжнародних стандартів з метою забезпечення національної безпеки та відповідності публічному інтересу.

Загальний зміст законодавчого забезпечення функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні полягає в створенні системи правил і норм, які дозволяють забезпечити ефективне та безпечно здійснення закупівель для потреб оборони країни, з метою зміцнення обороноздатності

та забезпечення національної безпеки. Зміст законодавчого забезпечення функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні поділяється в залежності від врегулювання основних категорій: 1) специфіки та методики реалізації оборонних закупівель; 2) специфіки здійснення публічних закупівель; 3) правового статусу суб'єктів державного оборонного замовлення; 4) відповідальності у сфері оборонних закупівель; 5) міжнародних стандартів та практик.

Анотація

У статті визначено, що законодавче забезпечення функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні – це комплексна система нормативних та підзаконних актів, що трансформуються у відповідний механізм правового регулювання, та врегульовують аспекти оборонних закупівель та забезпечення обороноздатності в Україні, включаючи правовий статус суб'єктів, процедури оборонних закупівель, адміністративну відповідальність, та впровадження міжнародних стандартів з метою забезпечення національної безпеки та відповідності публічному інтересу. Загальний зміст законодавчого забезпечення функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні полягає в створенні системи правил і норм, які дозволяють забезпечити ефективне та безпечно здійснення закупівель для потреб оборони країни, з метою зміцнення обороноздатності та забезпечення національної безпеки. Зміст законодавчого забезпечення функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні поділяється в залежності від врегулювання основних категорій: 1) специфіки та методики реалізації оборонних закупівель; 2) специфіки здійснення публічних закупівель; 3) правового статусу суб'єктів державного оборонного замовлення; 4) відповідальності у сфері оборонних закупівель; 5) міжнародних стандартів та практик. Розкрито, що законодавче забезпечення функціонування суб'єктів державного оборонного замовлення в Україні умовно можна поділити на такі категорії: 1) спеціалізований законодавчий акт забезпечення державного замовлення для обороноздатності (Закон України «Про оборонні закупівлі»); 2) законодавчі акти у сфері публічних закупівель («Про публічні закупівлі», Цивільним кодекс України, Господарський кодекс України); 3) акти, які визначають статус суб'єктів адміністративно-правового регулювання державного замовлення для гарантованого забезпечення потреб оборони; 4) загальні та спеціальні акти, які встановлюють особливості та методику реалізації механізму адміністративно-правового забезпечення державного замовлення для обороноздатності України; 5) акти, що встановлюють порядок та умови адміністративної відповідальності за порушення законодавства з питань державного оборонного замовлення; 6) акти впровадження міжнародних стандартів та практик щодо дотримання публічного інтересу як пріоритету у забезпеченні потреб оборони.

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

Povydysh V.V. Legislative ensuring the functioning of state defense contract subjects in Ukraine

The article defines that the legislative support for the functioning of the subjects of the state defense order in Ukraine is a complex system of normative and by-laws that are transformed into the appropriate mechanism of legal regulation and regulate aspects of defense procurement and ensuring defense capability in Ukraine, including the legal status of the subjects, defense procurement procedures, administrative responsibility, and the implementation of international standards in order to ensure national security and compliance with the public interest. The general content of the legislative support for the functioning of the subjects of the state defense order in Ukraine is to create a system of rules and regulations that allow for effective and safe procurement for the country's defense needs, with the aim of strengthening defense capabilities and ensuring national security. The content of legislative support for the functioning of subjects of state defense orders in Ukraine is divided depending on the regulation of the main categories: 1) specifics and methods of implementation of defense procurement; 2) specifics of public procurement; 3) legal status of the subjects of the state defense order; 4) responsibility in the field of defense procurement; 5) international standards and practices. It was revealed that the legislative support for the functioning of subjects of the state defense order in Ukraine can be conventionally divided into the following categories: 1) a specialized legislative act on the support of the state order for defense capability (Law of Ukraine "On Defense Procurement"); 2) legislative acts in the field of public procurement ("On public procurement", Civil Code of Ukraine, Economic Code of Ukraine); 3) acts that determine the status of subjects of administrative and legal regulation of the state order for the guaranteed provision of defense needs; 4) general and special acts that establish the specifics and methods of implementation of the mechanism of administrative and legal support of the state order for the defense capability of Ukraine; 5) acts establishing the procedure and conditions of administrative responsibility for violation of legislation on state defense orders; 6) acts of implementation of international standards and practices regarding observance of public interest as a priority in ensuring defense needs.

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.

Список використаних джерел:

1. Про оборонні закупівлі: Закон України від 17.07.2020 № 808-ІХ. 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. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 9. Ст. 89.
7. Порядок проведення випробувань зразків озброєння та військової техніки: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 159. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/159-2021-п#n9>
8. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 13. Ст. 222.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
10. Про виконання резолюцій Ради Безпеки ООН щодо Лівійської Арабської Джамагирії: постанова Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 302 . Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2012-п#Text>