

**ГЕНЕЗИС НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ОБОРОННИХ ЗАКУПІВЕЛЬ УКРАЇНИ**

GENESIS OF LEGAL REGULATION OF DEFENCE PROCUREMENT OF UKRAINE

У статті автором описано історико-правовий генезис регулювання державних оборонних закупівель із часів незалежності України. Досліджено позитивні та негативні аспекти змін правового регулювання державних оборонних закупівель, з'ясовано вплив таких змін на розвиток Української державності загалом. За результатами дослідження законодавчих та підзаконних актів у сфері оборонних закупівель, що діяли в Україні з часів її незалежності, здійснено оцінку сучасного стану зазначеної сфери та зроблено висновок про те, що наразі є певні прогалини та низка проблем у сфері нормативно-правового регулювання оборонних замовлень (закупівель), які за останні декілька років становлять значну частину видатків Державного бюджету України. Автор зауважує, що підвищення ефективності використання та витрачання державних ресурсів для забезпечення національної та економічної безпеки країни залежить від повноти та якості нормативного регулювання державних замовлень (закупівель) та вимагає відповідних дій щодо зменшення неефективних видатків. Автор наголошує на актуальності модернізації у сфері логістичного забезпечення державної безпеки України з початком гібридної війни Російської Федерації проти України та необхідності проведення реформ державних закупівель як одного із зобов'язань України щодо гармонізації правил оборонних закупівель зі стандартами країн-партнерів НАТО і ЄС. Описано ключові завдання створення умов для відновлення державного суверенітету та територіальної цілісності держави та визначено основні напрями формування її національних оборонних спроможностей, викладені в положеннях Воєнної доктрини України. Відсутність законодавчо-правових механізмів унормування діяльності суб'єктів виробництва озброєння і військової техніки та забезпечення сприятливих умов для залучення інвестицій в оборонно-промисловий комплекс України визначено одними з основних чинників, що гальмують процеси формування державного оборонного замовлення та процеси перебудови і розвитку оборонно-промислового комплексу загалом. У статті наведено висновок про те, що відповідними компетентними державними органами повинні бути остаточно прийняті підзаконні нормативно-правові акти, які імплементуватимуть дію норми нещодавно прийнятого Закону України «Про оборонні закупівлі» в життя.

***Ключові слова:** державна безпека, оборонна сфера, озброєння та військова техніка, оборонні закупівлі.*

The article describes historical and legal genesis of regulation of public defense procurement since the independence of Ukraine. The main positive and negative aspects in the change of regulation of public defense procurement are considered, the influence of such changes on the development of the Ukrainian statehood as a whole is clarified. According to the results of the study of laws and legislative regulations in the sphere of public defense procurement, which were in force in Ukraine since its independence, the current condition of the mentioned sphere was assessed and it has been concluded that nowadays there are some drawbacks and a range of problems in the sphere of legal regulation of public defense procurement, which have made up a significant part of the expenditures of the State Budget of Ukraine for the last few years. The author notes that increasing efficiency of use and expenditure of state resources to ensure national

and economic security of the country depends on completeness and quality of legal regulation of public defense procurement and demands appropriate actions to reduce inefficient expenditure. The author emphasizes the significance of modernization in the sphere of logistic provision of the state security of Ukraine with the beginning of the hybrid war of the Russian Federation against Ukraine and marks the necessity of public procurement reforms as one of the obligations of Ukraine concerning harmonization of defense procurement rules with the standards of NATO and EU partner countries. The key tasks for creation of the conditions for the restoration of state sovereignty and territorial integrity of the state are described and the main directions of formation of its national defense capabilities set out in the provisions of the Military Doctrine of Ukraine are stated. The absence of legal mechanisms to regulate the activities of the production of weapons and military equipment and provide favorable conditions for attracting investment in the defense industry of Ukraine is defined as one of the crucial factors which inhibit the processes of formation of the state defense order and the processes of restructuring and development of the defense-industrial complex as a whole. The article concludes that finalized bylaws amendments need to be enacted by relevant government agencies in order to implement the norm of the recently adopted Law of Ukraine "On Defense Procurement".

Key words: *state security, defense, armaments and military equipment, defense procurement.*

Вступ. Для того, щоб повноцінно розкрити суть та особливості будь-якої сфери суспільних відносин, необхідно дослідити генезис процесу формування та нормативного закріплення її основних понять. Формування загальних правил проведення оборонних закупівель в Україні почалося порівняно нещодавно, зважаючи на що, є певні прогалини в нормативно-правовому регулюванні зазначеної сфери. Створення належної законодавчої бази має слугувати запобіжником до будь-яких виявів корупційних діянь, забезпечити ефективність процедур закупівель. Дослідження законодавчих та підзаконних актів у сфері оборонних закупівель, що діяли в Україні з часів її незалежності, надасть змогу ретельніше оцінити, в якому стані перебуває зазначена сфера.

Актуальності зазначеній тематиці додає також те, що однією з найважливіших проблем сучасного економічного розвитку будь-якої європейської країни, зокрема й України, є підвищення ефективності використання та витрачання державних ресурсів для забезпечення національної та економічної безпеки країни.

Курс на переозброєння та технічне переоснащення Збройних сил України, Служби безпеки України та інших військових формувань, які забезпечують безпеку держави, ліквідацію відставання від потенційних військових противників у забезпеченні сучасними видами зброї в умовах жорсткої економії бюджетних коштів вимагає відповідних дій щодо зменшення неефективних витратків. Ефективність системи оборонних закупівель безпосередньо залежить від повноти та якості нормативного регулювання зазначеної сфери.

Таким чином, важливою передумовою ефективної реалізації оборонної функції держави є розроблення відповідної якісної нормативно-правової бази.

Окремі аспекти правових і організаційних засад оборонних закупівель у діяльності правоохоронних органів та інших військових формувань України висвітлювали такі учені, як М. Бурак, І. Багнюк, О. Беляневич, М. Бублій, В. Добровольська, Є. Красников, О. Підмогильний, Д. Лічак, З. Максименко, В. Міняйло, В. Морозов, Ю. Пивовар, О. Подцерковний та ін. Деякі питання правових і організаційних засад оборонних закупівель у системі Служби безпеки України досліджували А. Діміч, Е. Дмитренко, О. Єрменчук, О. Козенко, Р. Макуха, А. Сирота, Л. Стрельбицька, Д. Фещенко.

Постановка завдання. Мета статті полягає в аналізі розвитку правового регулювання сфери оборонних закупівель із часів незалежності України, дослідженні позитивних та негативних чинників впливу таких змін на розвиток Української державності загалом. Результати роботи можуть стати певною базою для подальшого вивчення нормативно-правового регулювання закупівель для потреб оборони.

Результати дослідження. Постачання товарів, виконання робіт та надання послуг для державних потреб є одним з основних інститутів українського законодавства. Серед усіх закупівель, які проводяться для потреб держави, визначальне місце завжди посідали оборонні заку-

півлі, оскільки від цього залежить розвиток озброєння, військової та спеціальної техніки, що є важливим для забезпечення належного рівня захисту територіальної цілісності країни.

Як зазначає Міжнародний інститут стратегічних досліджень (The International Institute for Strategic Studies), світові витрати на оборону, незважаючи на пандемію (COVID-19) та економічну кризу, досягли 1,83 трлн дол. США у 2020 році, що на 3,9% більше, ніж у 2019 році [34].

Не залишається осторонь від загальної світової тенденції і Україна. Так, за останні декілька років значну частину видатків Державного бюджету України становлять саме закупівлі для потреб оборони. Так, наприклад, у 2018 році на оборону виділено 191,7 млрд грн (5,39% до ВВП), у 2019 році – 218,0 млрд грн, (5,45% до ВВП), у 2020 році – 245,8 млрд грн (5,45% до ВВП), у 2021 році – 267,3 млрд грн (5,93% до ВВП) [26].

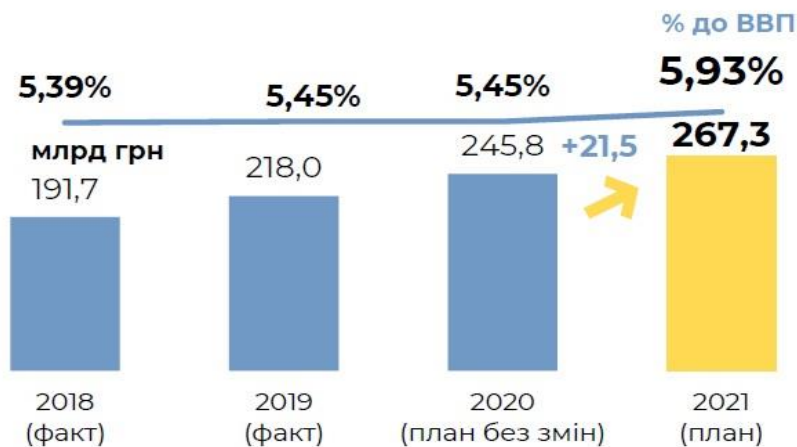


Рис. 1. Видатки зведеного бюджету на безпеку та оборону, 2018–2021 [26]

Наразі зазначені видатки наблизилися майже до максимальної межі фінансової можливості держави.

Як зазначає М. Буряк, «... оборонний бюджет України становить частину валового внутрішнього продукту, що (внаслідок перерозподілу) набуває форми централізованого цільового фонду фінансових ресурсів із подальшим використанням на потреби оборони країни. Воєнно-економічним і нормативно-правовим підґрунтям формування оборонного бюджету України є закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України й Кабінету Міністрів України з питань оборони, накази й директиви Міністерства оборони України та інших відповідних міністерств із фінансово-економічних питань тощо» [24, с. 105].

Приписами норм статті 8 Конституції України закріплено, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на основі Конституції України і повинні відповідати їй [1].

Зазначені положення передбачають ієрархію нормативно-правових актів України, її цілісність, ефективність та взаємоузгодженість.

Будь-яка сфера суспільних відносин регулюється як законами України, які мають вищу юридичну силу, так і підзаконними нормативними актами, які приймаються органами державної влади та місцевого самоврядування для імплементації норм закону, деталізують, конкретизують законодавчі приписи, наближають їх до конкретних життєвих ситуацій.

Не є винятком сфера закупівель як для потреб держави загалом, так і оборонних закупівель зокрема.

Як зазначає О. Підмогильний, «... протягом усього періоду існування системи державних закупівель в Україні не було ухвалено жодного консолідованого нормативно-правового акта, що зміг би всебічно охопити всі нюанси організації та здійснення державних тендерів для забезпечення сталого розвитку самої системи загалом, що не сприяло ефективності її розвитку» [30, с. 65].

Із моменту набуття Україною незалежності процес формування національного законодавства про державні закупівлі став динамічнішим.

Державне замовлення діє в Україні з 1989 року. Державне замовлення було введено колишніми союзними органами управління з метою вдосконалення директивного планування, створення централізованих методів керівництва [25, с. 12].

У радянському законодавстві механізм формування та доведення до виконавців державних замовлень був недосконалим. Порядок формування державних замовлень у 1989–1990 рр. регулювався Тимчасовим положенням про порядок формування державних замовлень, затвердженим Постановою Ради Міністрів СРСР від 25 липня 1988 р., відповідно до якого склад державних замовлень на 1990 р. мав бути доведений до міністерств, відомств, Рад міністрів союзних республік і міжгалузевих державних об'єднань за десять місяців до початку планового періоду [25, с. 12].

Поняття «державні замовлення» як праобраз сучасного поняття «державні закупівлі» було вперше вжито у Держплані СРСР під час розроблення проекту народногосподарського плану на 1988 рік. Головною причиною введення цієї економічної категорії було те, що вже із середини 80-х років Держплан СРСР у масштабах усього народногосподарського комплексу не міг повністю збалансувати планові завдання з виробництва продукції з наявними матеріальними ресурсами. Він змушений був здійснити кроки в напрямі децентралізації дійсної системи. Така ідеологія щодо державного замовлення існувала до 1993 року, включаючи перші роки незалежності України [25, с. 12–13].

Не можна не погодитися з думкою К. Починок, що за таких умов Україна, яка проголосила себе незалежною державою, опинилася наодинці з рядом проблем, зокрема у сфері державних замовлень (закупівель) [31, с. 72–73].

Із метою впорядкування взаємодії органів державної виконавчої влади України з підприємствами та організаціями відповідно до вимог формування вільного ринку продукції виробничо-технічного призначення, сільського господарства, товарів народного споживання, а також послуг, забезпечення сталого функціонування економіки України було ухвалено Указ Президента України від 04 травня 1992 року № 289 «Про державне замовлення в Україні».

Указом встановлено, що державне замовлення на поставку продукції (виконання робіт, послуг) має забезпечувати першочергові потреби України відповідно до пріоритетів соціально-економічного розвитку, визначених Верховною Радою України [10].

Таким чином, першим документом за часів незалежності України, який регламентував сферу так званих «державних закупівель», був саме Указ Президента України.

При цьому першим нормативним документом, у якому було згадано про державне замовлення для потреб оборони та інших спецспоживачів, була постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 1992 року № 400 «Про Концепцію державного замовлення».

Зазначена постанова визначала державне замовлення як складову частину системи економічних методів державного регулювання, що на період переходу до ринкових відносин і розвитку ринкової інфраструктури було одним із головних його важелів. Крім того, указувалося, що державне замовлення може розміщуватися на підприємствах незалежно від форми власності на договірних, як правило, конкурсних засадах [12].

10 лютого 1993 року Кабінет Міністрів України ухвалив постанову № 100 «Про порядок укладення державних контрактів і формування державного замовлення на 1993 рік». Цією постановою Кабінетом Міністрів України затверджено Тимчасове положення про порядок формування та розміщення обсягів поставок продукції (робіт, послуг) для виконання державних контрактів і державного замовлення на 1993 рік та Перелік ресурсів, виробництво та централізований розподіл яких здійснюється державою.

Так, було закріплено, що державне замовлення є засобом стимулювання нарощування виробництва дефіцитної продукції, розвитку пріоритетних галузей народного господарства, впровадження нових технологій, розв'язання соціальних проблем, державної підтримки найважливіших наукових досліджень, за якого держава надає пільги виконавцям, але не забезпечує їх фінансовими ресурсами.

При цьому визначено, що державний контракт є засобом забезпечення потреб споживачів, що фінансується за рахунок державного бюджету, та поповнення державного резерву; встановлено, що завдання за державним контрактом розміщуються на конкурсній основі лише за умови, якщо є можливість вибору виконавців [20].

Для забезпечення виконання державного оборонного замовлення Кабінетом Міністрів України ухвалено постанову від 02 березня 1993 року № 157 «Про Тимчасове положення про військові представництва на підприємствах та в організаціях України» [21] та від 10 грудня 1993 року

№ 1017 «Про особливості формування, розміщення та виконання державного контракту і державного замовлення для потреб оборони і безпеки» [17], які до 19 березня 2008 року були з грифом обмеження доступу «Для службового користування» (скасовано обмеження доступу та знято позначку «Не для друку» розпорядженням Кабінету Міністрів України № 490-р «Про скасування обмеження доступу до деяких Кабінету Міністрів України, виданих у 1991–2005 роках») [22].

Як зазначає М. Бублій, важливим елементом сучасної нормативно-правової бази державних закупівель став Закон України «Про поставки продукції для державних потреб» та постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контроль за їх виконанням» [23, с. 36].

Так, у Законі було закріплено законодавче визначення поняття «державні потреби», які розглядалися як потреби України в продукції, необхідній для розв'язання соціально-економічних проблем, підтримання обороноздатності країни та її безпеки, створення і підтримання на належному рівні державних матеріальних резервів, реалізації державних і міждержавних цільових програм, забезпечення функціонування органів державної влади, що утримуються за рахунок Державного бюджету України.

При цьому в статті 1 указаного Закону передбачено, що особливості відносин, що виникають у зв'язку з поставками (закупівлею) для державних потреб сільськогосподарської продукції, продовольства, озброєння та військової техніки, а також інших спеціальних визначених (специфічних) товарів, регулюються окремими актами законодавства України [7].

Як у згаданому Законі, так і в постанові Кабінету Міністрів України «Про порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контроль за їх виконанням» від 29 лютого 1996 р. № 266, було закріплено, що виконавцям державних замовлень, що мають стратегічне значення, пов'язані з підтриманням необхідного рівня обороноздатності країни та її безпеки, за необхідності може надаватися право реалізації квот на обов'язковий продаж їм підприємствами та організаціями-постачальниками України окремих видів сировини, матеріалів і комплектувальних виробів у обсягах та за переліком, що затверджуються Кабінетом Міністрів України [19].

28 вересня 1996 року Кабінет Міністрів України ухвалює нову постанову № 1194 «Про порядок формування, розміщення та виконання державного замовлення для забезпечення потреб і безпеки» (із грифом обмеження доступу та позначкою «Не для друку») [18].

24 січня 1997 року Верховна Рада України ухвалює Закон України «Про державний матеріальний резерв», який наразі є чинним. Цей Закон визначає загальні принципи формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення та освіження (поновлення) запасів державного матеріального резерву і регулює відносини в цій сфері [4]. Як правильно зазначає Є. Красников, здійснення відповідних заходів пов'язане з виконанням державних оборонних закупівель [27, с. 12].

Для забезпечення виконання оборонного замовлення 01 березня 1999 року Кабінет Міністрів України ухвалює постанову № 279 «Про затвердження Положення про військові представництва на підприємствах, в установах і організаціях». Це Положення визначає основні права та обов'язки військових представництв на промислових, науково-дослідних, проектних, конструкторських та інших підприємствах, в установах і організаціях усіх форм власності, які здійснюють розроблення, виробництво, постачання науково-технічної продукції, озброєння, військової техніки та іншого майна, виконують роботи і надають пов'язані з ними послуги, а також взаємовідносини між військовими представництвами і підприємствами [16].

Основним нормативним актом у сфері виробництва, закупівлі озброєння та військової техніки до 01 січня 2021 року був Закон України «Про державне оборонне замовлення» [2] від 03 березня 1999 року № 464-XIV з усіма змінами та доповненнями (вносилися десять змін, один раз викладався в новій редакції відповідно до Закону України від 23 вересня 2010 року № 2560-VI «Про внесення змін до Закону України «Про державне оборонне замовлення» [3]).

Цей Закон визначав загальні правові та економічні засади (принципи) формування, розміщення, фінансування і виконання державного оборонного замовлення та регулював відносини у цій сфері [2].

Установлено, що вибір виконавців оборонного замовлення здійснюється шляхом проведення державними замовниками конкурсів (тендерів) у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Так, для імплементації норм Закону Кабінет Міністрів України через шість місяців ухвалює постанову від 09 грудня 1999 року № 2244 «Питання державного оборонного замовлення».

Указаною постановою затверджено Порядок формування основних показників державного оборонного замовлення, розміщення та коригування обсягів поставок (закупівлі) продукції, виконання робіт, надання послуг за оборонним замовленням, унесення змін до укладених державних контрактів, а також Порядок контролю за виконанням оборонного замовлення та Порядок проведення конкурсів (тендерів) з вибору виконавців державного оборонного замовлення [13].

Згідно з частиною 4 статті 6 Закону України «Про державне оборонне замовлення» державні замовники мають право створювати на підприємствах, в установах та організаціях-виконавцях свої представництва або залучати до цієї роботи на договірній основі представництва інших державних замовників. Діяльність цих представництв здійснюється відповідно до положення, затвердженого Кабінетом Міністрів України [2].

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2009 року № 1107 «Про затвердження Положення про представництва державних замовників з оборонного замовлення на підприємствах, в установах і організаціях» закріплено основні завдання, функції, права та організацію діяльності представництв державних замовників з оборонного замовлення на вітчизняних промислових, науково-дослідних, проектних, конструкторських та інших підприємствах, в установах і організаціях усіх форм власності, які здійснюють розроблення, виробництво, модернізацію, постачання, монтаж і ремонт продукції оборонного призначення, виконують роботи і надають пов'язані з ними послуги, а також взаємовідносини між представництвами та підприємствами.

На виконання вимог Закону України «Про державне оборонне замовлення» в редакції Закону України від 23 вересня 2010 року № 2560-VI «Про внесення змін до Закону України «Про державне оборонне замовлення» Кабінет Міністрів України 27 квітня 2011 року ухвалює постанову № 464 «Питання державного оборонного замовлення», якою затверджено низку документів, а саме:

- Порядок планування, формування, розміщення та коригування державного оборонного замовлення, а також здійснення контролю за його виконанням;
- Типовий державний контракт на поставку (закупівлю) продукції за оборонним замовленням;
- Типовий державний контракт на виконання робіт (надання послуг) за оборонним замовленням;
- Типовий державний контракт на виконання дослідно-конструкторської (науково-дослідної, технологічної) роботи за оборонним замовленням [14].

Зазначена постанова діяла до 20 квітня 2021 року включно, до моменту набрання чинності з 21 квітня 2021 року постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 року № 363 «Питання оборонних закупівель» [15], яка була затверджена на виконання Закону України «Про оборонні закупівлі» від 17 липня 2020 року № 808-IX [5].

Із початком гібридної війни Російської Федерації проти України питання модернізації у сфері логістичного забезпечення державної безпеки України набуло нового розвитку.

Так, Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» затверджено Воєнну доктрину України.

Воєнна доктрина передбачає, що ключовими завданнями створення умов для відновлення державного суверенітету та територіальної цілісності України є:

- комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки до рівня, прийняттого для членства в ЄС і НАТО;
- створення ефективного сектору безпеки і оборони, що забезпечує достатні спроможності національної оборони для відсічі збройній агресії;
- розвиток Збройних Сил України за західними стандартами та досягнення сумісності зі збройними силами держав-членів НАТО.

Серед основних напрямів формування національних оборонних спроможностей визначено, зокрема:

- удосконалення законодавства з питань оборони України;
- упровадження прийнятих у НАТО стандартів бюджетного планування з метою підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів, забезпечення у повному обсязі ключових спроможностей сил оборони;
- забезпечення готовності системи фінансування сил оборони у кризовий період, формування і налагодження процедур фінансування з урахуванням додаткових джерел, ефективного управління резервами, здійснення протидії корупції;

– створення єдиної ефективної системи логістики і постачання сил оборони як у мирний, так і воєнний час (особливий період) для максимально оперативного і належного задоволення їх потреб із централізованою закупівлею матеріально-технічних засобів;

– підвищення бойового потенціалу, відновлення справності, продовження ресурсу, проведення модернізації, створення нових систем і уніфікації зразків озброєння та військової техніки [11].

На виконання абзацу 9 частини 5 статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII (особливості здійснення процедур закупівлі товарів, робіт і послуг, визначених цим Законом (крім товарів, робіт і послуг, що підлягають закупівлі відповідно до угод у порядку, визначеному абзацом 17 частини 3 цієї статті), Міністерством оборони України та його розвідувальним органом, Міністерством внутрішніх справ України, Службою безпеки України, Національною гвардією України, Державною прикордонною службою України, Службою зовнішньої розвідки України, Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій та іншими військовими формуваннями та/або частинами в особливий період установлюються окремим законом) [8], Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» від 12 травня 2016 року № 1356-VIII, який визначає особливості здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони в особливий період, у період проведення антитерористичної операції, у період уведення надзвичайного стану [6].

Таким чином, зазначений Закон запровадив створення конкурентної переговорної процедури закупівлі у скорочені строки, зважаючи на що, передбачалося зменшення ризиків затримки або зриву термінів постачання товарів, робіт і послуг для потреб оборони.

Одним із зобов'язань України щодо гармонізації правил оборонних закупівель зі стандартами країн-партнерів НАТО і ЄС, що закріплено в Угоді про Асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншого [9], є проведення реформ державних закупівель.

Відсутність прозорості у закупівлях для потреб оборони вимагало внесення докорінних змін у цю сферу.

Так, О. Лечук зазначає, що чинний процес закупівель для потреб оборони впродовж тривалого часу був непрозорим. Значна частина закупівель була засекречена на термін від 5 до 30 років. Згідно з індексом антикорупційної політики в оборонному секторі найоптимальнішим є варіант засекречування (у середньому від 1% до 5% витрат на оборону) [29, с. 43].

Зважаючи на це та з метою підвищення ефективності використання коштів Державного бюджету України на закупівлю товарів, робіт та послуг оборонного призначення, розвитку науково-технічного та технологічного потенціалу вітчизняного оборонно-промислового комплексу, ефективного та прозорого планування, реалізації і контролю за оборонними закупівлями, Верховною Радою України 17 липня 2020 року ухвалено прогресивний для оборонної сфери Закон України «Про оборонні закупівлі» № 808-IX [5], який почав діяти з 01 січня 2021 року.

У пояснювальній записці до проекту закону України «Про оборонні закупівлі» (реєстр. № 2398, доопрацьований) закріплено, що метою ухвалення вказаного закону є розповсюдження його дії на закупівлю товарів, робіт і послуг, необхідних для виконання завдань щодо відсічі збройної агресії та відвернення загроз державній безпеці, незалежності України, її територіальної цілісності і недоторканості, щодо боротьби з тероризмом, усунення обставин, що зумовлює необхідність уведення надзвичайного стану [32].

Пунктом 11 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про оборонні закупівлі» зобов'язано Кабінет Міністрів України у шестимісячний строк із дня опублікування цього Закону забезпечити ухвалення нормативно-правових актів, необхідних для реалізації його положень.

Однак в умовах гібридної війни новоухвалений Закон України «Про оборонні закупівлі» уже почав діяти, але підзаконні нормативно-правові акти, які мали остаточно імплементувати дію норми Закону в життя, ще не прийняті відповідними компетентними державними органами.

Як зазначають Н. Хатнюк і Є. Грибачов, закон – це інструмент, котрий ухвалений компетентним законодавчим органом, проте не менш важливу роль відіграє Кабінет Міністрів України. Отож, Кабінет Міністрів створює «нормативно-правову павутину підзаконних актів», котрі будуть допомагати та регулювати цю сферу [33, с. 214].

Не можна не погодитися з Є. Красниковим щодо того, що одними з основних чинників, що гальмують процеси формування державного оборонного замовлення та процеси перебудови і

розвитку оборонно-промислового комплексу загалом, є відсутність законодавчо-правових механізмів унормування діяльності суб'єктів виробництва озброєння і військової техніки та забезпечення сприятливих умов для залучення інвестицій в оборонно-промисловий комплекс України. Законодавство, що стосується оборонного виробництва, є надзвичайно розгалуженим та неузгодженим. Саме через це Є. Красников пропонує розділити його на окремі групи, а саме:

– універсальні закони і нормативні акти, що стосуються загальних ознак оборонного виробництва як самостійної галузі;

– законодавство, що регламентує державне замовлення на виробництво озброєння та військової техніки;

– законодавство, яке регламентує експортно-імпорتنі операції;

– законодавство, яке регулює корпоративні права, зокрема держави;

– законодавство про приватизацію об'єктів права державної власності і структурні реформи;

– законодавство, що регламентує реалізацію окремих цільових державних програм оборонного виробництва [27, с. 15–16].

Є. Красников наголошує на тому, що неповнота та недостатність нормативно-правового регулювання у сфері управління державним оборонним замовленням з урахуванням нових ринкових стосунків в економіці та воєнної агресії на Сході України призводить до зниження ефективності реалізації державного оборонного замовлення. [28, с. 9]

Висновки. Систему оборонних закупівель не можна назвати досконалою. Державні інституції, які протягом усього часу незалежності України були відповідальними за реформування оборонних закупівель, не мають стратегічного бачення розвитку цієї сфери суспільних відносин, що призвело до кількаразової зміни законодавства.

Дослідження правового регулювання оборонних закупівель через призму історії становлення незалежності Української держави дозволяє з'ясувати певну закономірність розвитку нашого суспільства, допомагає визначити недоліки і позитивні моменти в оборонних закупівлях, які в майбутньому зможуть допомогти покращити законодавчу базу в зазначеній сфері.

Одним із найбільш дієвих заходів щодо стабілізації і розвитку оборонних закупівель в умовах фінансової кризи, військової агресії на Сході країни є врегулювання відносин у цій сфері кодифікованим нормативним документом.

Серед недоліків законодавства у сфері закупівель оборонних закупівель завжди була надзвичайно велика засекреченість контрактів за державним оборонним замовленням. Ухвалений Закон України «Про оборонні закупівлі» має на меті вирішити цю проблему, оскільки це є суспільно важливою інформацією, яка повинна бути доведена до громадян України. Нормативно-правове регулювання у сфері оборонних закупівель завжди буде залишатися критично важливим, оскільки, зокрема, від цього залежить рівень обороноздатності нашої країни. Саме тому законодавство у цій сфері має бути максимально продуманим та відповідати сучасним реаліям.

Список використаних джерел:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року, зі змінами та доповненнями. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

2. Про державне оборонне замовлення : Закон України від 03 березня 1999 року № 464-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-14/ed19990303>.

3. Про внесення змін до Закону України «Про державне оборонне замовлення : Закон України від 23 вересня 2010 року № 2560-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2560-17>.

4. Про державний матеріальний резерв : Закон України від 24 січня 1997 року № 51/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/97-%D0%B2%D1%80/ed19970124>.

5. Про оборонні закупівлі : Закон України від 17 липня 2020 року № 808-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20>.

6. Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони : Закон України від 12 травня 2016 року № 1356-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1356-19/ed20160512>.

7. Про поставки продукції для державних потреб : Закон України від 22 грудня 1995 року № 493/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/95-%D0%B2%D1%80/ed19951222>.

8. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19/ed20151225>.

9. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>.

10. Про державне замовлення в Україні : Указ Президента України від 04 травня 1992 року № 289. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/289/92/ed19920504>.

11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

12. Про Концепцію державного замовлення : постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 1992 року № 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-92-%D0%BF/ed19920721/>.

13. Питання державного оборонного замовлення : постанова Кабінету Міністрів України від 09 грудня 1999 року № 2244. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2244-99-%D0%BF/ed19991209>.

14. Питання державного оборонного замовлення : постанова Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2011 року № 464. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-2011-%D0%BF/ed20110427>.

15. Питання оборонних закупівель : постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/363-2021-%D0%BF>.

16. Про затвердження Положення про військові представництва на підприємствах, в установах і організаціях : постанова Кабінету Міністрів України від 01 березня 1999 року № 279. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/279-99-%D0%BF/ed19990301>.

17. Про особливості формування, розміщення та виконання державного контракту і державного замовлення для потреб оборони і безпеки : постанова Кабінету Міністрів України від 10 грудня 1993 року № 1017. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/kp931017?ed=1995_01_17.

18. Про порядок формування, розміщення та виконання державного замовлення для забезпечення потреб і безпеки : постанова Кабінету Міністрів України від 28 вересня 1996 року № 1194. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1194-96-%D0%BF/ed19960928>.

19. Про порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контроль за їх виконанням : постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 266. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-96-%D0%BF/ed19960229>.

20. Про порядок укладення державних контрактів і формування державного замовлення на 1993 рік : постанова Кабінету Міністрів України від 10 лютого 1993 року № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100-93-%D0%BF/ed19930210>.

21. Про Тимчасове положення про військові представництва на підприємствах та в організаціях України : постанова Кабінету Міністрів України від 02 березня 1993 року № 157. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KMP93157?an=148>.

22. Про скасування обмеження доступу до деяких Кабінету Міністрів України, виданих у 1991–2005 роках: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 березня 2008 № 490-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/490-2008-%D1%80/ed20080319>.

23. Бублій М.П. Етапи розвитку нормативно-правового забезпечення системи державних закупівель. *Теорія та практика державного управління*. 2011. Вип. 4. С. 34–41.

24. Бурак М.В. Корупційні ризики в державних оборонних закупівлях: шляхи мінімізації. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 2. С. 103–115. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2019_2_14.

25. Державне регулювання закупівель в умовах реалізації адміністративної реформи / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. Івано-Франківськ, 2012. 138 с.

26. Державний бюджет України на 2021 рік. Бюджет можливостей для розвитку. URL: https://www.mof.gov.ua/storage/files/бюджет_2021.pdf.

27. Красников Є. В. Генезис та структура нормативно-правового регулювання державного оборонного замовлення в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Збірник наукових праць. Серія «Державне управління»*. 2016. Випуск 1 (4). С. 6–17.

28. Красников Є.В. Організаційно-правовий механізм управління державним оборонним замовленням в Україні : Автореф. дис. ... канд. наук із державного управління. Харків, 2018. 23 с.

29. Левчук О.В. Аналіз нормативно-правової бази здійснення оборонних закупівель. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняховського*. 2019. № 2. С. 42–46.

30. Підмогильний О.О. Історико-правовий генезис регулювання закупівель за державні кошти в Україні. *Державне управління*. 2012. № 4 (40). С. 61–65.
31. Починок К.Б. Правове регулювання розвитку державних закупівель в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки*. Вип. 6. Том 1. 2013. С. 72–75.
32. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про оборонні закупівлі» (реєстр. № 2398, доопрацьований). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2398-%D0%B4&skl=10.
33. Хатнюк Н.С., Грибачов Є.В. Правову регулювання та особливості договорів про оборонні закупівлі. The XIII International scientific-practical conference “Social function of science, teaching and learning”, December 14–17. 2020. Bordeaux, France. С. 214–218.
34. Fenella McGerty Global defence-spending on the up, despite economic crunch URL: <https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2021/02/global-defence-spending-increases>.

УДК 342.98:340.5

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.2.14>

ПРОСКУРЯКОВА І.М.

**РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ
ТА АЛЬТЕРНАТИВНЕ ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

**DECISION OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
AND ALTERNATIVE RESOLUTION OF PUBLIC DISPUTES
IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIARY OF UKRAINE**

Актуальність статті полягає в тому, що сьогодні одним із перспективних напрямів розбудови ефективних механізмів захисту людини є вдосконалення нормативно-правового регулювання альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві. Убачаємо значний потенціал для розвитку такого регулювання у вивченні практики рішень Європейського суду з прав людини, що потребує подальшого наукового обґрунтування. У статті охарактеризовано практику Європейського суду з прав людини та її роль для альтернативного вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві України. Під час аналізу судових рішень автором здійснено відбір необхідних документів у автоматизованих збірках судової практики Європейського суду з прав людини. Для цього використано контекстний пошук у тексті за сукупністю відповідних критеріїв. Як наслідок, отримано 8 рішень Європейського суду з прав людини, з яких проти Австрійської, Литовської Республік становить по 2 випадки, Республіки Польща, України, Болгарії, Турецької Республіки – по 1. Дослідником основну увагу зосереджено на аналізі рішень Європейського суду з прав людини як джерел права у вирішенні публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві України. Виокремлено проблеми, пов'язані з порушеннями прав людини, на які вказувалось суддями у досліджуваних автором рішеннях. Визначено, що альтернативне вирішення спору може мати місце в кримінальному, адміністративному, цивільному чи господарчому судочинстві, то у загальній теорії адміністративного права, частиною якої є вчення про судочинство, можемо висунути припущення про виникнення ідеї альтернативного врегулювання спорів в адміністративному судочин-

© ПРОСКУРЯКОВА І.М. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)