

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 342.9:355/359

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.3.18>

В. В. Повидиш

К.Ю.Н.,

здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук

Науково-дослідного інституту публічного права,

ORCID ID: 0000-0002-3908-6409

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ГАРАНТУВАННЯ ЯКОСТІ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ ОБОРОННОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Актуальність адміністративно-правового забезпечення гарантування якості в оборонному секторі стає особливо важливою в умовах змін у світовому геополітичному середовищі, загострення конфліктів та розширення загроз безпеці. Забезпечення високої якості в оборонному секторі є передумовою ефективного використання оборонних ресурсів та готовності країни до вирішення сучасних викликів та загроз. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного та військового права, норм національного законодавства та новітніх позицій вчених, розкрити адміністративно-правове забезпечення державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення в Україні. У статті розкрито що адміністративно-правове забезпечення державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення в Україні – це система нормативно-правових та управлінських заходів, спрямованих на створення ефективного механізму контролю, регулювання та забезпечення високої якості та відповідності виробів, робіт і послуг оборонного призначення визначеним стандартам, технічним вимогам та стратегічним цілям національної безпеки, яка може включати в себе розробку та впровадження нормативно-правових актів, механізмів аудиту, системи відповідальності, а також забезпечення прозорості та взаємодії між відповідними органами та суб'єктами господарювання у сфері оборони. Зроблено висновок, що для підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення в Україні необхідно: 1) продовжувати удосконалювати законодавство у цій сфері (впровадження міжнародних стандартів якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення, а також посилення контролю за їх виконанням); 2) розширити практику використання сучасних методів і засобів контролю якості (це дозволить забезпечити більш ефективне виявлення та усунення неякісних товарів, робіт і послуг); 3) посилити співпрацю між державними органами та суб'єктами, які беруть участь у забезпеченні якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що дозволить забезпечити більш ефективне управління; 4) зміцнити і вдосконалити контрольні та наглядові механізми; 5) залучати висококваліфікованих фахівців даної галузі; 6) забезпечити належне фінансування реформування гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення.

Ключові слова: адміністративний примус, метод, забезпечення, державне оборонне замовлення, механізм, контроль, якість, гарантування.

Актуальність теми. Починаючи з 2014 року, від початку агресії Росії та реформ в Міністерстві оборони України, постійно було чути нарікання на погану якість того, що їдять, у що одягнуті і чим воюють наші військовослужбовці. Крок за кроком ці прогалини закривали, починаючи з найнагальніших. Покращити харчування вдалося після введення принципово нового підходу – за каталогом продуктів, і в цьому році має завершитися перехід усіх військових частин на нову систему харчування. Суттєві зміни на краще у речовому забезпеченні стали можливими після значного збільшення фінансування з відповідним підвищенням вимог до якості форми, амуніції та спорядження. Проте найбільша (що логічно з огляду на нагальну необхідність заміни застарілого радянського парку озброєння та військової техніки) увага небайдужої громадськості та експертного середовища завжди прикута до випадків браку якості зразків озброєнь та військової техніки, що постачаються до Збройних Сил України [2].

Якість товарів, робіт і послуг оборонного призначення безпосередньо впливає на ефективність виконання завдань Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями. Неякісні товари, роботи і послуги оборонного призначення можуть призвести до небезпеки для життя і здоров'я військовослужбовців, а також до зниження ефективності протидії військовим загрозам, а відтак гарантування якості цих товарів, робіт і послуг є важливим фактором забезпечення безпеки держави. Також державні закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення є й значним фінансовим ресурсом, а тому гарантування якості цих товарів, робіт і послуг є важливим фактором забезпечення ефективності використання державних коштів.

Актуальність адміністративно-правового забезпечення гарантування якості в оборонному секторі стає особливо важливою в умовах змін у світовому геополітичному середовищі, загострення конфліктів та розширення загроз безпеці. Забезпечення високої якості в оборонному секторі є передумовою ефективного використання оборонних ресурсів та готовності

країни до вирішення сучасних викликів та загроз.

Огляд останніх досліджень. Сучасні правові питання забезпечення державного оборонного замовлення в Україні, крізь призму адміністративного права, розкривали у своїх роботах такі вчені як М. Баяк, 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, адміністративно-правове забезпечення державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення в Україні 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 адміністративно-правове забезпечення державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення в Україні.

Виклад основних положень. Роками «напрацьований» розрахунок на те, що військові представництва «перевірять продукцію і все одно поставлять свій штамп» не спонукає виробників ефективно впроваджувати міжнародні стандарти управління якістю. Враховуючи велику частку підприємств державної форми власності в ОПК, ми маємо певну стагнацію, коли замовник — не вимагає, а постачальник — не квапиться впроваджувати дієві системи менеджменту якості. Так і ходимо по колу. Першими цю проблему після закінчення Другої світової війни зрозуміли західні країни — насамперед Велика Британія і США. Вони почали відмовлятися від державної власності в ОПК, від контролю з боку Міністерства оборони — і почали переходити до того, чим зараз є державне гарантування якості, про яке я писав на початку. Приставка «державне» означає те, що орган, який може здійснювати перевірку виробництва на відповідність

стандартам з менеджменту якості — уповноважується на це державою, і потім держави, що підписали Угоду зі стандартизації можуть обмінюватися сертифікатами і довіряти одна одній в тому, що відповідні системи впроваджені і діють, а отже продукція буде якісною [2].

На сучасному етапі розвитку та вдосконалення оборонного сектору у різних країнах світу, з урахуванням неспровокованого широкомасштабного вторгнення Росії в Україну і, відповідно, утворення нової безпекової ситуації в Європі та світі, значна увага приділяється актуальним проблемам вдосконалення методології управління повним життєвим циклом (ЖЦ) складних і високотехнологічних зразків озброєння та військової техніки (ОВТ), при якому управління ЖЦ окремих зразків ОВТ є взаємно узгодженим і синхронізованим з динамікою змін військово-політичної, економічної, екологічної і навіть кліматичної обстановки в світі та необхідністю мати військові спроможності, здатні забезпечити гнучкість, адаптивність та стійкість до нових викликів та загроз, зокрема і гібридних [3]. Варто зазначити, що життєвий цикл оборонної продукції є сукупністю взаємопов'язаних процесів створення і послідовної зміни стану продукції військового призначення та її якісних характеристик у часі, від початку концептуальних досліджень та обґрунтування доцільності її розроблення (модернізації) до припинення її існування після вилучення з обігу і утилізації [4].

В Україні виконання оборонних закупівель здійснюється відповідно до державного контракту (договору). З метою забезпечення контролю виконання державних контрактів (договорів) державні замовники мають право розміщувати на підприємствах, в установах та організаціях, визначених виконавцями державних контрактів (договорів), свої представництва або залучати до такої роботи на договірній основі представництва інших державних замовників. Діяльність зазначених представництв провадиться відповідно до положення, що затверджується Кабінетом Міністрів України [1].

Заходи щодо державного гарантування якості здійснюються представниками

уповноваженого органу з державного гарантування якості, якщо державним замовником встановлено відповідні вимоги та проведено аналіз ризиків, результати якого доводять необхідність застосування механізму державного гарантування якості. Державне гарантування якості може здійснюватися на будь-якому етапі виконання державного контракту (договору). Виконавці державних контрактів (договорів) зобов'язані забезпечити безперешкодний доступ представників уповноваженого органу з державного гарантування якості для забезпечення здійснення ними своїх повноважень до всіх документів, процесів та інформації, пов'язаних з виконанням державного контракту (договору), з дотриманням законодавства про захист інформації з обмеженим доступом [1].

1 листопада 2022 року Розпорядженням Кабінету Міністрів України №976-р було схвалено Концепцію створення системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення. А Міністерству оборони разом із заінтересованими центральними органами виконавчої влади в тримісячний строк розробити та подати в установленому порядку Кабінету Міністрів України проект плану заходів щодо реалізації Концепції, схваленої цим розпорядженням. Концепція створення системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення (далі - Концепція) визначає мету, основні принципи, шляхи вирішення проблемних питань, строки та очікувані результати щодо створення в Україні системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення (далі - система державного гарантування якості), спрямованої на забезпечення реалізації положень Закону України «Про оборонні закупівлі» та запровадження процедур взаємного державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення у сфері експортно-імпортних поставок [5].

Відповідно до приписів Концепції, законодавчою основою для створення системи державного гарантування якості є Конституція України, якою, зокрема, проголошено євроатлантичний курс України, і Закон України «Про оборонні закупівлі».

Нормативну основу для створення системи державного гарантування якості становлять міжнародні, національні та військові стандарти щодо життєвого циклу товарів, робіт і послуг оборонного призначення, управління якістю та взаємного гарантування якості. У Концепції терміни вживаються у значенні, наведеному в Законах України «Про оборонні закупівлі» та «Про оборону України», нормативно-правових актах Кабінету Міністрів України щодо контролю якості, міжнародних стандартів ISO з менеджменту якості та стандартів НАТО серії AQAP [5].

Існуюча в Україні система забезпечення якості товарів робіт і послуг оборонного призначення базується на застарілих підходах щодо управління якістю та орієнтована переважно на контроль якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення, не враховує вимоги міжнародних стандартів і стандартів НАТО та в цілому є несумісною з аналогічними системами держав-партнерів. 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 [5]: 1) невизначеність політики з питань якості щодо товарів, робіт і послуг оборонного призначення; 2) несформованість нормативно-правової та нормативної бази щодо функціонування системи державного гарантування якості; 3) відсутність організаційної основи системи державного гарантування якості та кваліфікованих фахівців з державного гарантування якості; 4) відсутність відповідних національних і військових стандартів та методичних документів щодо державного гарантування якості; 5) недостатнє інформаційне забезпечення державних замовників у сфері оборони та виконавців державних контрактів (договорів) з питань державних закупівель (далі - державні замовники та виконавці) та з питань функціонування

системи державного гарантування якості [5].

Можемо зробити висновок, що адміністративно-правове забезпечення державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення в Україні - це система нормативно-правових та управлінських заходів, спрямованих на створення ефективного механізму контролю, регулювання та забезпечення високої якості та відповідності виробів, робіт і послуг оборонного призначення визначеним стандартам, технічним вимогам та стратегічним цілям національної безпеки, яка може включати в себе розробку та впровадження нормативно-правових актів, механізмів аудиту, системи відповідальності, а також забезпечення прозорості та взаємодії між відповідними органами та суб'єктами господарювання у сфері оборони.

На нашу думку, для підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення в Україні необхідно: 1) продовжувати удосконалювати законодавство у цій сфері (впровадження міжнародних стандартів якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення, а також посилення контролю за їх виконанням); 2) розширити практику використання сучасних методів і засобів контролю якості (це дозволить забезпечити більш ефективне виявлення та усунення неякісних товарів, робіт і послуг); 3) посилити співпрацю між державними органами та суб'єктами, які беруть участь у забезпеченні якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що дозволить забезпечити більш ефективне управління; 4) зміцнити і вдосконалити контрольні та наглядові механізми; 5) залучати висококваліфікованих фахівців даної галузі; 6) забезпечити належне фінансування реформування гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення.

Список використаної літератури:

1. Про оборонні закупівлі: Закон України від 17.07.2020 № 808-IX. Голос України. 2020. № 144.
2. «Що таке Державне гарантування якості оборонної продукції і чому Міно-

- борони активно його впроваджує?». Офіційний веб-сайт Міністерства оборони України. URL: <https://www.mil.gov.ua/ministry/zmi-pro-nas/2020/03/02/shho-take-derzhavne-garantuvannya-yakosti-oboronnoi-produkczii-i-chomu-minoboroni-aktivno-jogo-vprovadzhuje>
3. Кулагін К.К., Солонець О.І., Ведмідь О.І., Квіткін К.П., Борисенко М.В. . Реформування національної системи управління життєвим циклом озброєння та військової техніки за стандартами НАТО. Сис-теми озброєння і військова техніка, 2022, № 3(71).
 4. ДСТУ В 8821-1:2018. Стандартизація у сфері озброєння та військової техніки. Частина 1. Основні терміни та визначення понять. Київ. 2018. 44 с
 5. Про схвалення Концепції створення системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.11.2022 №976-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2022-%D1%80#Text>
-

Povydysh V. Administrative and legal provision of the state quality guarantee of defense goods, works and services in Ukraine

The relevance of administrative and legal provision of quality assurance in the defense sector becomes especially important in the conditions of changes in the global geopolitical environment, aggravation of conflicts and expansion of security threats. Ensuring high quality in the defense sector is a prerequisite for the effective use of defense resources and the country's readiness to address modern challenges and threats. The purpose of the article is to reveal the administrative and legal provision of the state guarantee of the quality of defense goods, works and services in Ukraine based on the theory of administrative and military law, norms of national legislation and the latest positions of scientists. The purpose of the article is to reveal the administrative and legal provision of the state guarantee of the quality of defense goods, works and services in Ukraine based on the theory of administrative and military law, norms of national legislation and the latest positions of scientists. The article reveals that the administrative and legal provision of the state guarantee of the quality of defense goods, works and services in Ukraine is a system of legal and administrative measures aimed at creating an effective mechanism of control, regulation and ensuring high quality and compliance of defense products, works and services assignment to defined standards, technical requirements, and strategic national security goals, which may include development and implementation of normative legal acts, audit mechanisms, accountability systems, as well as ensuring transparency and interaction between relevant bodies and business entities in the field of defense. It was concluded that in order to increase the effectiveness of the administrative and legal support for the state guarantee of the quality of defense goods, works and services in Ukraine, it is necessary to: 1) continue to improve the legislation in this area (implementation of international quality standards for defense goods, works and services, as well as strengthening control according to their performance); 2) expand the practice of using modern methods and means of quality control (this will allow more effective detection and elimination of low-quality goods, works and services); 3) strengthen cooperation between state bodies and entities involved in ensuring the quality of goods, works and services for defense purposes, which will allow for more effective management; 4) strengthen and improve control and supervision mechanisms; 5) attract highly qualified specialists in this field; 6) ensure adequate financing of reforming the quality assurance of defense goods, works and services.

Key words: administrative coercion, method, provision, state defense order, mechanism, control, quality, guarantee.