

**ПОВИДИШ В. В.**

К.Ю.Н.,

здобувач наукового ступеня

доктора юридичних наук

(Науково-дослідний інститут

публічного права)

ORCID ID: 0000-0002-3908-6409

УДК 342.9:355/359

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.3.61>

### СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ БАЗИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОТРЕБ ОБОРОНИ В УКРАЇНІ

Актуальність статті полягає в тому, що фінансово-правове забезпечення системи державних оборонних закупівель, як базової підсистеми, відіграє ключову роль у організаційно-економічному механізмі системи державних оборонних закупівель, а відтак, аналіз фінансово-правового забезпечення оборонних закупівель складає базу для ідентифікації наявних проблемних питань у системі оборонних закупівель та визначення напрямів їх вирішення у подальшому. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного та військового права, норм національного законодавства та новітніх позицій вчених, розкрити сучасні проблеми фінансово-правової бази забезпечення потреб оборони в Україні. У статті розкрито, що фінансово-правова база забезпечення потреб оборони в Україні представляє собою систему правових норм і механізмів, спрямованих на забезпечення фінансування та ефективного використання ресурсів для зміцнення національної безпеки і обороноздатності країни. В статті сформувано, що головними проблемами фінансово-правової бази забезпечення потреб оборони в Україні є: 1) недостатній рівень фінансування (обсяг видатків на оборону в Україні є одним з найнижчих у світі, що не дозволяє належним чином забезпечити потреби оборони країни, а обмежені бюджетні асигнування на оборону не завжди відповідають реальним потребам та завданням сил оборони); 2) неефективне використання фінансових ресурсів (недостатня ефективність у використанні виділених коштів, що може бути зумовлено корупцією, слабкою управлінською системою чи неспроможністю належним чином спрямовувати кошти на розвиток та підтримку сил оборони); 3) недосконалість законодавства та управління (відсутність чіткого та ефективного правового та управлінського механізму може призводити до неефективного використання ресурсів та порушень у системі закупівель); 4) високий рівень корупції (проблема корупції в Україні може значно впливати на ефективність використання бюджетних ресурсів для потреб оборони); 5) нестабільність бюджетного процесу (постійні зміни та невизначеність у плануванні та виділенні коштів можуть ускладнювати стратегічне планування та розвиток оборонного сектору); 6) відсутність прозорості та аудиту (недостатня відкритість та аудит фінансових процесів у сфері оборони може створювати умови для корупційних практик та неефективного використання коштів).

**Ключові слова:** адміністративний примус, метод, забезпечення, державне оборонне замовлення, механізм, контроль, фінансування.



**Povydysh V. V. Current problems of the financial and legal base of ensuring defense needs in Ukraine**

The relevance of the article lies in the fact that the financial and legal support of the state defense procurement system, as a basic subsystem, plays a key role in the organizational and economic mechanism of the state defense procurement system, and therefore, the analysis of the financial and legal support of defense procurement forms the basis for identifying existing problematic issues in the system of defense procurement and determining the direction of their solution in the future. The purpose of the article is to reveal the modern problems of the financial and legal framework for providing defense needs 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 financial and legal framework for providing defense needs in Ukraine is a system of legal norms and mechanisms aimed at ensuring funding and effective use of resources to strengthen the country's national security and defense capabilities. The article states that the main problems of the financial and legal framework for ensuring defense needs in Ukraine are: 1) an insufficient level of funding (the volume of defense expenditures in Ukraine is one of the lowest in the world, which does not allow to adequately provide for the country's defense needs, and limited budgetary resources defense allocations do not always correspond to the real needs and tasks of the defense forces); 2) inefficient use of financial resources (insufficient efficiency in the use of allocated funds, which may be caused by corruption, a weak management system, or the inability to properly allocate funds for the development and support of the defense forces); 3) imperfection of legislation and management (the absence of a clear and effective legal and management mechanism can lead to inefficient use of resources and violations in the procurement system); 4) high level of corruption (the problem of corruption in Ukraine can significantly affect the efficiency of using budget resources for defense needs); 5) instability of the budget process (constant changes and uncertainty in planning and allocation of funds can complicate strategic planning and development of the defense sector); 6) lack of transparency and audit (insufficient openness and audit of financial processes in the defense sector can create conditions for corrupt practices and inefficient use of funds).

**Key words:** *administrative coercion, method, provision, state defense order, mechanism, control, financing.*

**Актуальність теми.** Проблеми ефективного фінансового-правового забезпечення потреб оборони пов'язані з формуванням, розподілом та використанням фінансових ресурсів держави, необхідних для розвитку економіки, оборони держави, управління та утримання органів державної влади. Запровадження ефективної фінансово-правової бази забезпечення потреб оборони України сприятиме забезпеченню ефективної реалізації державної політики у сфері оборони, покращенню обороноздатності України, економії державних коштів, прозорості та підзвітності у сфері забезпечення потреб оборони України. Фінансово-правове забезпечення системи державних оборонних закупівель, як базової підсистеми, відіграє ключову роль у організаційно-економічному механізмі системи державних оборонних закупівель, а відтак, аналіз фінансово-правового забезпечення оборонних закупівель складає базу для ідентифікації наявних проблемних питань у системі оборонних закупівель та визначення напрямів їх вирішення у подальшому.

**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, фінансово-правова база забезпечення потреб оборони 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 сучасні проблеми фінансово-правової бази забезпечення потреб оборони в Україні.

**Виклад основних положень.** Загалом, тематика фінансування оборонного сектору є сьогодні однією з найбільш актуальних в українській економічній науці. В багаточисленних наукових дослідженнях розглядаються проблеми фінансування військової сфери, детально аналізується зарубіжний досвід фінансового забезпечення останньої, розглядаються методи та форми ефективного використання бюджетних коштів та коштів з інших доступних джерел. Проте в більшості наукових праць сформульовані висновки про критичну недостатність фінансового забезпечення армії, звертається увага на неефективність використання фінансових ресурсів, вказується на низький рівень соціального забезпечення військовослужбовців та майже повну відсутність фінансування закупівлі нових озброєнь та нової військової техніки. При цьому актуальним залишається розгляд причин такого становища та пошук критеріїв об'єктивної оцінки рівня та ефективності фінансування сфери оборони України [2]. Забезпечення воєнної безпеки країни, в першу чергу, залежить від рівня розвитку економічних, військово-технічних і загально-політичних систем держави, а також від доктринально-правової бази, яка визначає основні поняття і офіційну позицію держави щодо захисту національних інтересів останньої за допомогою військових засобів. Найважливішими показниками, що відображають прагнення держави забезпечити необхідні умови розвитку збройних сил та інших військових формувань, підтримання їхньої бойової готовності в належному стані, є обсяг та рівень видатків на оборону [2].

Стаття 35 Закону України «Про національну безпеку України» визначає, що фінансування складових сектору безпеки і оборони здійснюється за рахунок і в межах коштів, визначених у Законі України про Державний бюджет України на відповідний рік, а також з інших не заборонених законодавством джерел. Обсяг видатків на фінансування сектору безпеки і оборони має становити не менше 5 відсотків запланованого обсягу внутрішнього валового продукту, з яких не менше 3 відсотків - на фінансування сил оборони [1]. Рада національної безпеки і оборони України розглядає проект закону про Державний бюджет України по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України, та вносить відповідні пропозиції. Кабінет Міністрів України вносить на розгляд Верховної Ради України проект закону про Державний бюджет України, розроблений на плановий бюджетний період, з урахуванням відповідного рішення Ради національної безпеки і оборони України [1]. Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням, а центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України, що виділяються на потреби сектору безпеки і оборони, якщо інше не передбачено законом [1].

Сідельникова Л.П. та Рудик С.О., досліджуючи бюджетну політику фінансового забезпечення обороноздатності України дійшли висновку, що з метою оптимізації бюджетної політики фінансового забезпечення обороноздатності України варто запровадити такі заходи: - збільшити обсяги видатків державного бюджету на оборону, адже законодавчо визначений показник співвідношення таких видатків до ВВП у розмірі не менше 3% був виконаний лише у 2016 році; - забезпечити пріоритетне спрямування бюджетних ресурсів на розвиток Збройних Сил України, які повинні перебувати у стані бойової готовності до виконання завдань за призначенням; - поліпшити програмно-цільові видатки на оборону за рахунок реформування структури бюджетних програм Міністерства оборони України (повернення бюджетних програм щодо медичного забезпечення та підготовки військових фахівців для підсилення прозорості бюджетного фінансування); - запровадити у механізм формування оборонного бюджету інструменти довгострокового планування; - забезпечити



перманентне зростання обсягів фінансових ресурсів для підтримки бойової підготовки військових, їх матеріально-технічного забезпечення та підвищення рівня професійної компетентності; - створити дієвий фінансовий механізм соціального забезпечення військовослужбовців з метою своєчасного і повного визначення їхніх потреб та ефективної системи соціального захисту; - залучати на розвиток військово-оборонного комплексу України прямі іноземні інвестиції та міжнародну технічну допомогу; - покращити систему фінансового контролю видатків державного бюджету на оборону шляхом створення окремого контролюючого органу [3]. В свою чергу, Волков Є. та Лойшин А., в своїй науковій праці про фінансування Міністерства оборони України як фактор впливу на систему ресурсного забезпечення потреб оборони, дійшли висновку, що основними проблемами, які мають місце у сфері фінансового забезпечення МО України є: - рівень наявного фінансового забезпечення потреб оборони не дає змоги належним чином зосередитись безпосередньо на розвитку, більша частина виділеного фінансового ресурсу спрямована на утримання особового складу; - недосконалість законодавства у сфері державних закупівель за напрямом забезпечення обороноздатності; - недосконалість бюджетного процесу, що проявляється, у тому числі з огляду на високу мінливість затверджених планів асигнувань, що викликано внесенням постійних змін та мінливості орієнтовних показників видатків; - високий рівень корупції в Україні; - недосконалість системи управління. При цьому, авторами запропоновано для подолання зазначених негативних тенденцій та проблем у сфері фінансування МО України в Україні необхідно забезпечити комплексне дослідження проблематики у предметній сфері, провести аналіз передового досвіду провідних країн світу щодо вирішення складних проблем у сфері підвищення обороноздатності, проаналізувати фактори негативного впливу на функціонування системи ресурсного забезпечення потреб оборони та виробити науково обґрунтовані рішення щодо протидії їх впливу [4].

На думку В.В. Сокурєнко, для складання перспективного оборонного бюджету необхідно враховувати основні принципи та етапи середньострокового планування та вирішити наступні питання: упровадження нового механізму фінансового забезпечення житлом військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу; удосконалення механізму реалізації військового майна, що вивільняється під час реформування армії, а також переозброєння Збройних сил України сучасними видами озброєння і військової техніки; нарощування боєздатності Об'єднаних сил швидкого реагування та підвищення рівня боєздатності Основних сил оборони. Автор зауважує, що бюджетний процес сфери оборони України, у сучасному його розумінні – це асигнування засобів і, відповідно, розподіл людських і матеріальних ресурсів та інфраструктури, необхідних для виконання уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації та іншими особами, завдань у сфері оборони, спрямованих на реалізацію воєнної стратегії України. Формування оборонного бюджету має здійснюватися на основі таких принципів: здійсненність бюджету (він повинен бути реалістичним і витрачатися за призначенням); всебічність та прозорість; прогнозування і контроль за виконанням оборонного бюджету; фінансова звітність та документування інформації; зовнішній контроль та аудит [2].

Проаналізувавши законодавство та позиції вчених щодо фінансування потреб оборони України, можна зробити висновок, що фінансово-правова база забезпечення потреб оборони в Україні представляє собою систему правових норм і механізмів, спрямованих на забезпечення фінансування та ефективного використання ресурсів для зміцнення національної безпеки і обороноздатності країни. На нашу думку, головними проблемами фінансово-правової бази забезпечення потреб оборони в Україні є: 1) недостатній рівень фінансування (обсяг видатків на оборону в Україні є одним з найнижчих у світі, що не дозволяє належним чином забезпечити потреби оборони країни, а обмежені бюджетні асигнування на оборону не завжди відповідають реальним потребам та завданням сил оборони); 2) неефективне використання фінансових ресурсів (недостатня ефективність у використанні виділених коштів, що може бути зумовлено корупцією, слабкою управлінською системою чи неспроможністю належним чином спрямовувати кошти на розвиток та підтримку сил обо-



рони); 3) недосконалість законодавства та управління (відсутність чіткого та ефективного правового та управлінського механізму може призводити до неефективного використання ресурсів та порушень у системі закупівель); 4) високий рівень корупції (проблема корупції в Україні може значно впливати на ефективність використання бюджетних ресурсів для потреб оборони); 5) нестабільність бюджетного процесу (постійні зміни та невизначеність у плануванні та виділенні коштів можуть ускладнювати стратегічне планування та розвиток оборонного сектору); 6) відсутність прозорості та аудиту (недостатня відкритість та аудит фінансових процесів у сфері оборони може створювати умови для корупційних практик та неефективного використання коштів).

Розв'язання всіх вищевказаних проблем вимагає комплексного підходу, що включає в себе удосконалення фінансових механізмів, збільшення обсягів фінансування, зміцнення правової бази, вдосконалення управлінських процесів, зміцнення антикорупційної системи, а також підвищення рівня відкритості та контролю в сфері оборони.

**Список використаних джерел:**

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 №2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018, № 31, ст.241.
2. Сокурєнко В.В. Деякі питання фінансового забезпечення сфери оборони України в контексті публічного адміністрування.
3. Сідельникова Л.П., Рудик С.О. Бюджетна політика фінансового забезпечення обороноздатності України. Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. Вип 17. Т.2.
4. Волков Є., Лойшин А. Фінансування Міністерства оборони України як фактор впливу на систему ресурсного забезпечення потреб оборони. *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*, Vol. 11, No. 2, – 2021.

