

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

# Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 20 (33)

Суми – 2020

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2020.i20.p64>

## ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ СТВОРЕННЯ ТА ЮРИДИЧНОГО ОФОРМЛЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНОГО КОНЦЕРНУ «УКРОБОРОНПРОМ»



*Ярусевич Анна Сергіївна,  
аспірант,  
Навчально-науковий інститут права,  
Сумський державний університет  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9058-5182>*

У статті розглядаються історичні етапи створення та юридичного оформлення повноважень Державного Концерну «Укроборонпром». Визначено та проаналізовано перелік нормативно-правових актів, які регулюють діяльність державного господарського об'єднання. Встановлено, що процес утворення Державного Концерну «Укроборонпром» відбувся після Конституційної реформи 2010 року. Визначено наступні етапи створення та юридичного оформлення повноважень Концерну: 1) установчий етап; 2) етап формування складу учасників; 3) етап законодавчого встановлення повноважень. Період після перегляду у 2010 році системи центральних органів виконавчої влади та до прийняття Указу Президента України від 28.12.2010 року № 1245/2010 «Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України» є установчим для початку структурної перебудови органів управління оборонно-промисловим комплексом та створення Державного Концерну «Укроборонпром». Прийняття Кабінетом Міністрів України постанови від 29.12.10 року № 1221 «Про утворення Державного концерну «Укроборонпром» ознаменував початок етапу формування складу Концерну підприємствами – учасниками. Період, прийняття Закону України від 16.06.2011 р. № 3531-VI та Статуту ДК «Укроборонпром», є етапом, який законодавчо завершив формування Концерну як уповноваженого суб'єкта господарювання з управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі та визначив його місце у системі управління об'єктами державної власності та правовому полі держави. Головна мета, яку переслідувала держава при створенні ДК «Укроборонпром», полягала в створенні єдиного центру для всього оборонно-промислового комплексу України.

Встановлено, що процес утворення Державного Концерну «Укроборонпром» не передбачався документами оборонного планування і реформування оборонно-промислового комплексу, відповідними стратегіями чи концепціями. Визначено, що, внаслідок такої реформи, державні підприємства оборонної галузі промисловості виводилися з-під централізованого управління державних органів.

Ключові слова: Укроборонпром, концерн, оборонно-промисловий комплекс, державне управління, національна безпека та оборона, державне оборонне замовлення.

**Yarusyevych A.S. Historical stages of creation and legal design of authorities of the state concern "UKROBORONPROM".** The article looks at historical aspects of the approval of the sovereign Concern "Ukroboronprom". It is signaled that the analysis of the normative legal acts has been analyzed, as well as the regulation of the power of the sovereign state registry office. The process of approval of the Sovereign Concern Ukroboronprom has been established in the process of constitutional reform of 2010. It is marked the upcoming stage of approval of the Concern: 1) an established stage; 2) this is the form of the warehouse of the participants; 3) the stage of legislative establishment is more important. I look at the period from 2010 the system of central authorities of the Wikipedia authorities until the adoption of Decree of the President of Ukraine dated 12.28.2010 No. 1245/2010 "On entering the effective efficiency of the military-industrial complex of Ukraine, we will establish a that is the creation of the sovereign Concern "Ukroboronprom". By adopting the Cabinet of Ministers of Ukraine, Decree

No. 1221 of December 29, 10, “On the Establishment of the Sovereign Concern “Ukroboronprom”, marked the beginning of this form in the warehouse of the Concern by the participating companies. Period, adopting the Law of Ukraine on June 16, 2011 No. 3531-VI and the Statute of the DC “Ukroboronprom”, which, by way of law, has completed the form for the Concern as a state-owned subdivision of state-owned state-owned property complex in the system of governance of the sovereign authority and the legal field of the state. Golovnameta, the yak was rehearsed by the state at the Ukroboronprom cultural center, put in the united center for the entire defense-industrial complex of Ukraine.

The process of approval of the sovereign Concern “Ukroboronprom” was established, without being transferred to documents of the defense plan and reform of the defense-industrial complex, the latest strategic strategies and concepts. It is marked that, thanks to such reforms, the powers of the defense of the Galois industry, the z-code of the centralized administration of the state authorities was introduced.

Key words: Ukroboronprom, concern, defense-industrial complex, state control, national security and defense, state defense level.

Постановка проблеми. Нині Державний Концерн «Укроборонпром» є державним господарським об'єднанням та уповноваженим суб'єктом господарювання з управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі, який здійснює управління в таких сегментах оборонної промисловості, як авіація, виробництво бронетанкової техніки та двигунобудування, виробництво спеціальних засобів, високоточної зброї та боеприпасів, кораблебудування.

Безумовно, Концерн є дієвим ядром оборонної промисловості нашої держави. Оскільки, виступає об'єднанням функціонуючих компаній, фірм і підприємств, котрі здійснюють експорт озброєння і військової техніки і мають певні оборотні кошти, та підприємства оборонно-промисловим комплексом, які певною мірою зберегли свій технологічний та оборонний потенціал і спроможність виробляти сучасні зразки військової техніки [4].

Значення оборонно-промислового комплексу для гарантування безпеки і оборони України є надзвичайно вагомим. Саме тому, а також враховуючи необхідність перегляду державними інституціями України ролі оборонно-промислового комплексу в контексті нейтралізації внутрішніх та зовнішніх загроз національній безпеці, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.06.2018 № 442-р, схвалено Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року [2], основними цілями якої є інституційна перебудова оборонно-промислового комплексу, що передбачає наявність ефективнофункціонуючої на всіх рівнях системи управління оборонною промисловістю.

Указом Президента України від 15.03.2019 року № 79/2019 [3], введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6.03.2019 року «Про реформування оборонно-

промислового комплексу та підвищення рівня прозорості виконання державного оборонного замовлення».

Для ефективного реформування цієї чи іншої галузі необхідним є врахування не лише ступеня розвитку суспільних відносин, міжнародного досвіду, а й історичних аспектів формування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у дослідження правових аспектів діяльності у сфері оборонно-промислового комплексу зробили вітчизняні вчені: В. Горбулін, О. Балуєва, В. Бадрак, А. Михненко, О. Волович, О. Сальников, А. Шеховцов та інші. Однак, дослідження винятково історичних етапів формування та юридичного оформлення повноважень Державного Концерну «Укроборонпром» проведено не було.

Мета статті. Метою і завданням даної статті є дослідження історичних етапів створення та юридичного оформлення повноважень Державного Концерну «Укроборонпром» як суб'єкта управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі.

Виклад основного матеріалу. Перший етап створення Державного Концерну «Укроборонпром» – установчий. Він тривав протягом 2008 – 2010 років та ознаменувався початком структурної перебудови органів управління оборонно-промисловим комплексом та створення Державного Концерну «Укроборонпром».

Для реалізації Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року планувалося розробити Закон України «Корпоратизація, акціонування та приватизація підприємств у сфері ОПК», і ставилося завдання унормувати підходи до управління процесами реформування оборонно-промислового комплексу та зміни форми власності оборонних підприємств з

відповідним державним контролем. Однак, питання не було розглянуто через неможливість проведення радикальних реформ в умовах поглиблення кризи у економіці країни [4].

Рішенням Конституційного Суду України від 30.09.2010 року № 20-рп/2010 [5], Закон України № 2222-IV від 08.12.2004 року «Про внесення змін до Конституції України» (щодо парламентсько-президентської форми правління), визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття. Зазначеним рішенням фактично повернуто в дію Конституцію 1996 року, а разом із нею – президентсько-парламентську форму правління, за якої частина повноважень Кабінету Міністрів України, зокрема щодо організації системи центральних органів виконавчої влади (пункт 15 частини першої статті 106), перейшла до Президента.

Реалізуючи повноваження, зумовлені Конституційною реформою,

Президентом України 09.12.2010 року видано Указ № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», яким було передбачено [6]:

1) утворення Державного агентства України з управління державними корпоративними правами та майном шляхом реорганізації Міністерства промислової політики (стаття 1 Указу);

2) здійснення Урядом протягом місяця заходів щодо створення державного господарського об'єднання «Укроборонекспорт» з державних підприємств, які здійснюють господарську діяльність у сфері розроблення, виготовлення, реалізації, ремонту, модернізації та утилізації озброєння, військової і спеціальної техніки та боєприпасів і які беруть участь у військово-технічному співробітництві з іноземними державами (пункт 8 статті 7 Указу).

Згідно з Указом від 09.12.2010 року № 1085, підприємства цивільного машинобудування, хімічної, металургійної, гірничорудної, деревообробної та іншої промисловості передавалися до сфери управління новоутвореного Державного агентства України з управління державними корпоративними правами та майном, а підприємства оборонно-промислового комплексу — до державного господарського об'єднання «Укроборонекспорт».

Внаслідок такої реформи державні підприємства оборонних галузей промисловості виводилися з-під централізованого управління державних органів, та, судячи із назви об'єднання, повинні були орієнтуватися на експорт.

Забезпечення потреб оборони і безпеки держави відходило на другий план, оскільки головною метою державного господарського об'єднання, згідно із статтями 3, 42 Господарського кодексу України [7], є отримання прибутку. При цьому, в жодній країні світу оборонна промисловість не створювалася, не утримувалася і не функціонувала для того, щоб експортувати військову зброю за кордон та оснащувати нею збройні сили інших держав [8].

При цьому, Державною програмою реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу [9], передбачалася доцільність державного регулювання оборонно-промислового комплексу, а також удосконалення:

1) системи державного управління і контролю за збереженням і використанням державного майна та інтелектуальної власності, створеної за державним оборонним замовленням;

2) структури і розподілу функцій центральних органів виконавчої влади, їх окремих підрозділів, які забезпечують реформування оборонно-промислового комплексу;

У подальшому, з метою модернізації державного управління оборонно-промисловим комплексом України, забезпечення структурної перебудови відповідних галузей промисловості, ефективного їх функціонування і розвитку, Президентом видано Указ від 28.12.2010 року № 1245/2010 «Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України» [10], яким слово «Укроборонекспорт» замінено словом «Укроборонпром».

Головна мета, що переслідувалась державою під час створення ДК «Укроборонпром», полягала в утворенні єдиного центру для всього оборонно-промислового комплексу України, будь-то приватний сектор або державний, з ціллю оперативного розв'язання різноманітних задач [11]. Саме тому, в Указі від 28.12.2010 року № 1245/2010 визначено, що метою створення Концерну є підвищення ефективності діяльності підприємств оборонно-промислового комплексу, а одним із пунктів встановлено, що Генеральний директор Концерну призначається на посаду Президентом України за поданням Прем'єр-міністра.

Другий етап – це етап формування складу учасників, що тривав протягом першого півріччя 2011 р. На виконання Указу від 28.12.10 року № 1245, Кабінет Міністрів України наступного дня прийняв Постанову від 29.12.10 № 1221 «Про утворення Державного концерну «Укроборонпром» [12] у складі підприємств, які входили до Державної компанії «Укрспецекспорт».

Постановою також доручалося Мінекономрозвитку, Державному агентству з управління державними корпоративними правами, Державній компанії «Укрспецекспорт» разом з Міноборони, МВС, Державним космічним агентством та Фондом держмайна [12]:

1) узгодити перелік підприємств, які необхідно включити до складу Концерну;

2) розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів проект Статуту Концерну.

Постановою Кабінету Міністрів від 19.01.11 року № 53 «Про внесення змін у додаток до Постанови Кабінету Міністрів України від 29.12.2010 року

№ 1221» [13] склад Концерну поповнився підприємствами із сфери управління Мінпромполітики, а у квітні 2011 року Постановою Кабінету Міністрів від 06.04.11 року № 374 [14] формування основного складу учасників Концерну, практично, було завершено.

Третій етап – це етап законодавчого встановлення повноважень та визначення місця Концерну у системі управління об'єктами державної власності та правовому полі держави. Цей етап тривав протягом другого півріччя 2011 року. Впродовж цього етапу відбулось прийняття Закону України від 16.06.2011 року № 3531-VI та Статуту ДК «Укроборонпром».

Завершення формування Концерну та виведення державних підприємств із сфери управління центральних органів виконавчої влади відбулося у зв'язку із прийняттям Закону України від 16.06.2011 року № 3531-VI «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» [15], у якому за висновками Головного науково-експертного управління [16]:

- відсутні компетенція і функції Кабінету Міністрів у сфері управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі;

- відсутні повноваження Фонду державного майна, який реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності;

- не визначена роль Державного концерну «Укроборонпром» у забезпеченні національної безпеки і оборони держави, а також взаємодія його зі Збройними Силами та державними замовниками;

Доцільно зазначити і те, що законом від 16.06.2011 року № 3531-VI вносилися зміни до [15]:

- Господарського кодексу України щодо іншого порядку управління державним (комунальним) господарським об'єднанням, корпоративними правами держави в оборонно-промисловому комплексі";

- Закону України «Про управління об'єктами державної власності» щодо особливостей управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі.

Натомість, жодної зміни до законодавства про державне оборонне замовлення, про національну безпеку та оборону щодо особливого порядку управління у сфері оборонно-промислового комплексу внесено не було.

При цьому, державне оборонне замовлення є основою для діяльності підприємств даної галузі. Розроблення, виробництво, обслуговування і ремонт озброєння, військової і спеціальної техніки через їх специфічне призначення, високу наукоємність, необхідність укомплектування високоосвіченими науковими, інженерними та робітничими кадрами, мають специфічні обмеження щодо вільного обігу такої продукції на ринку, замовниками якої виступають лише законні військові формування держав.

Якщо б оборонна промисловість розробляла, виготовляла, ремонтувала продукцію цивільного або промислового призначення, яка знаходиться у вільному обігу в Україні та на зовнішніх ринках, то можливо така схема управління була б цілком виправданою. Але оборонна промисловість будь-якої держави, у першу чергу, спрямована на забезпечення потреб оборони і безпеки самої держави. А така сфера діяльності поєднує в собі як господарські та комерційні інтереси, так і інтереси у сфері національної безпеки та оборони держави[8].

Після прийняття Закону України від 16.06.2011 року № 3531-VI «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі», постановою Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 року № 993 «Деякі питання Державного концерну «Укроборонпром» [17], затверджено Статут Концерну, яким передбачено особливості його діяльності.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи викладене, встановлено, що процес утворення Державного Концерну «Укроборонпром», відбувся після Конституційної реформи рішенням Президента України та не передбачався документами оборонного планування і реформування оборонно-промислового комплексу, відповідними стратегіями чи концепціями. Етапами створення та юридичного оформлення повноважень Концерну є: установчий етап, етап формування складу учасників та етап законодавчого встановлення повноважень.

## Література:

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 23.02.2020).
2. Про схвалення Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія від 20.06.2018 № 442-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2018-%D1%80> (дата звернення: 23.02.2020).
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 березня 2019 року «Про реформування оборонно-промислового комплексу та підвищення рівня прозорості виконання державного оборонного замовлення»: Указ Президента України від 15.03.2019 № 79/2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79/2019#n2> (дата звернення: 23.02.2020).
4. Горбулін В. Створення ДК «Укроборонпром» як початок формування дієвого ядра ОПК / В. Горбулін, В. Шеховцов // Наука і оборона / - 2013. - № 3. - С. 27-31. – URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/naui0\\_2013\\_3\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/naui0_2013_3_6) (дата звернення: 23.02.2020).
5. Рішення Конституційного Суду України від 30.09.2010 року № 20-рп/2010 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10> (дата звернення: 23.02.2020).
6. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України; Схема від 09.12.2010 № 1085/2010 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010/ed20101209> (дата звернення: 23.02.2020).
7. Господарський кодекс України: Кодекс від 16.01.2003 № 436-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 23.02.2020).
8. Як і для чого утворювався «Укроборонпром» URL: [http://www.ukroboronprom.info/yak\\_i\\_dlia\\_chogo\\_utvoruvavsya\\_ukroboronprom/](http://www.ukroboronprom.info/yak_i_dlia_chogo_utvoruvavsya_ukroboronprom/).
9. Про затвердження Державної програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2010 року: Постанова Кабінету Міністрів України; Програма, Заходи від 31.03.2004 № 423 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2004-%D0%BF> (дата звернення: 24.02.2020).
10. Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України: Указ Президента України від 28.12.2010 № 1245/2010 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1245/2010> (дата звернення: 24.02.2020).
11. Балуєва О. В. Стан та передумови відродження оборонно-промислового комплексу України / О. В. Балуєва, В. І. Ляшенко // Інвестиції: практика та досвід. - 2017. - № 15. - С. 74-81. - URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2017\\_15\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_15_16) (дата звернення: 24.02.2020).
12. Про утворення Державного концерну «Укроборонпром»: Постанова Кабінету Міністрів України; Перелік від 29.12.2010 № 1221 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1221-2010-%D0%BF/ed20101229> (дата звернення: 24.02.2020).
13. Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2010 року № 1221: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 № 53 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/53-2011-%D0%BF> (дата звернення: 25.02.2020).
14. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2010 року № 1221: Постанова Кабінету Міністрів України; Перелік від 06.04.2011 № 374 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-2011-%D0%BF> (дата звернення: 25.02.2020).
15. Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі: Закон України від 16.06.2011 № 3531-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3531-17> (дата звернення: 25.02.2020).
16. Висновок Головного науково-експертного управління від 31.05.2011 до проекту Закону України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» (реєстр. № 8462 від 29.04.2011 р., внесений Кабінетом Міністрів України). - URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=40296](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=40296) (дата звернення: 25.02.2020).
17. Деякі питання Державного концерну «Укроборонпром»: Постанова Кабінету Міністрів України; Статут, Перелік від 31.08.2011 № 993 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993-2011-%D0%BF> (дата звернення: 25.02.2020).