

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

2.6.3. Неefективна модель контролю продукції оборонного призначення у процесі виробництва не дає змоги вчасно та у повному обсязі запобігати постачанню бракованих зразків озброєння та військової техніки

Вітчизняна система забезпечення якості товарів, послуг і робіт оборонного призначення була заснована на радянських засадах планової економіки. Це так звана система військових представництв Міністерства оборони України, більш відома у галузі як «військова прийомка».

За такої системи на підприємствах оборонно-промислового комплексу приватної і державної форми власності розміщувалися представники Міноборони, які контролювали процес створення продукції за укладеними контрактами в межах державного оборонного замовлення. Посадові особи так званої «військової прийомки» були наділені настільки широкими дискреційними повноваженнями, що навіть затверджували розрахунково-калькуляційні матеріали, за якими визначалися витрати на виготовлення озброєння. Вони контролювали не тільки результати виробництва, а і фінансово-економічні рішення підприємства.

Такі надмірні дискреційні повноваження нерідко призводили до суттєвого збільшення вартості оборонної продукції, адже окрім витрат на забезпечення виробництва, підприємству також необхідно було закласти непередбачувані корупційні витрати у ціну виробленої продукції. Корупційні схеми, зокрема, випливають із розслідувань, які проводило Національне антикорупційне бюро та інші правоохоронні органи^{1 2 3}.

Законом України «Про оборонні закупівлі» від 2020 року замовникам надано можливість застосування та поєднання різних механізмів забезпечення якості продукції (товарів, робіт і послуг) оборонного призначення залежно від рівня ризиків щодо продукції або постачальника. Це має забезпечити поступовий перехід від системи контролю якості продукції в процесі виробництва замовником (представництвами замовника) до прийнятих в міжнародній практиці ринкових механізмів забезпечення якості оборонної продукції та зміни функціоналу представництв замовника. Одним, але не єдиним, з цих механізмів є державне гарантування якості продукції оборонного призначення, яке широко застосовується під час закупівель державами-членами НАТО. Зважаючи на прагнення України до найшвидшого набуття членства в НАТО та необхідність забезпечення сумісних з НАТО підходів, у тому числі в сфері управління оборонними спроможностями та забезпечення якості оборонної продукції, питання створення та забезпечення ефективного функціонування системи державного гарантування якості у відповідності зі стандартами НАТО є суттєво важливим.

1. У листопаді 2022 року була ухвалена урядова Концепція створення системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення⁴. Згідно із концепцією, державне гарантування якості — встановлення уповноваженим органом з

¹ Екс-начальнику 615 Військового представництва Міноборони повідомлено про підозру в шахрайстві та підброді документів <https://vpnr.gov.ua/ua/news.html? m=publications& c=view& t=rec&id=263382>

² Посадовця Міноборони підозрюють у спробі підкупу аудитора <https://nabu.gov.ua/novyny/posadovca-minoborony-pidozryuyut-u-sprobi-pidkupu-audytora>

³ За недбале ставлення до військової служби екскерівник одного з Головних військових представництв Міноборони відповідатиме в суд <https://vpzhr.gov.ua/ua/news.html? m=publications& t=rec&id=284148&fp=160&s=print>

⁴ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції створення системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення» № 976-р від «01» листопада 2022 року

державного гарантування якості відповідності процесів забезпечення якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення вимогам державних контрактів (договорів).

Таким чином держава замість контролю замовником (представництвом замовника) якості продукції оборонного призначення в процесі її виробництва з надмірними корупціогенними факторами пропонує іншу модель забезпечення якості продукції оборонного призначення, коли постачальник повною мірою відповідає за якість продукції, а замовник, в залежності від рівня ризиків щодо продукції або постачальника обирає один або кілька механізмів забезпечення якості, у т.ч. шляхом встановлення відповідних вимог до системи менеджменту якості виконавця, вимог до підтвердження відповідності та нагляду за функціонуванням цих систем. Одним з механізмів забезпечення якості продукції оборонного призначення є державне гарантування якості (відповідно до практик і стандартів НАТО). Зміна моделі важлива в контексті подальшої інтеграції України в Організацію Північноатлантичного договору, тому що українські виробники вчитимуться вибудовувати не тільки ефективні системи контролю якості продукції, а й ефективні системи менеджменту якості за стандартами, якими керуються всі держави НАТО, а держава має навчитися регламентувати вимоги як до якості продукції оборонного призначення так і до забезпечення якості постачальниками на основі ризик-орієнтованого підходу і мінімально, виключно за наявності відповідних ризиків, втручатися в процес виробництва.

Для того, щоб сприяти формуванню системи державного гарантування якості відповідно до стандартів НАТО у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки пропонується* забезпечення функціонування електронної бази даних сертифікатів відповідності систем менеджменту якості постачальників вимогам AQAP.

2. У червні 2021 року Кабінет Міністрів України затвердив Міністерство оборони України уповноваженим органом з державного гарантування якості⁵, а у грудні того ж року Міністерство оборони України утворило Департамент державного гарантування якості⁶. Таким чином, фактично у Міноборони сконцентровано усі повноваження щодо контролю продукції оборонного призначення, що може зумовлювати широке поле для зловживань та низької ефективності такого контролю.

Відтак, наразі існує потреба у формуванні нового уповноваженого органу з державного гарантування якості, забезпечивши доброчесність та професійність його кадрового складу. Тому у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки пропонується*:

- розроблення положення про уповноважений орган з державного гарантування якості;
- формування організаційної структури уповноваженого органу державного гарантування якості з чітким розподілом функцій, повноважень та відповідальності, в тому числі з проведенням конкурсних доборів на керівні посади уповноваженого органу з державного гарантування якості;
- забезпечення компетентності персоналу державного гарантування якості у сфері запобігання корупції.

⁵ Постанова Кабінету Міністрів України «Про уповноважений орган з державного гарантування якості» № 622 від «16» червня 2021 року

⁶ Наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Положення про Департамент державного гарантування якості» № 383 від «16» грудня 2021 року