

УДК 355.23

Мельниченко О.С.¹;
Домбровська І.В.²¹ - Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського;² - Центральне управління військових сполучень Збройних Сил України

Аналіз порядку укладення договорів на виконання науково-дослідних робіт, заснованих на державному замовленні

Анализ порядка заключения договоров на исполнение научно-исследовательских работ, основанных на государственном заказе

Analysis the order of signing contracts on implementation of research-and-development works based on government contractual work

Резюме. У статті досліджується порядок укладення договорів на виконання науково-дослідних робіт, заснованих на державному замовленні. Автор доходить висновку, що особливістю зазначених договорів є те, що проект договору самостійно розробляє виконавець. Проте, як з'ясувалося у ході дослідження, при укладенні таких договорів зазвичай виникають непорозуміння між замовником та виконавцем.

Ключові слова: замовник, виконавець, науково-дослідна робота, державне замовлення, укладення договорів.

Резюме. В статье исследуется порядок заключения договоров на выполнение научно-исследовательских работ, основанных на государственном заказе. Автор приходит к выводу о том, что особенностью упомянутых договоров является то, что проект договора самостоятельно разрабатывает исполнитель. Однако, как выяснилось в процессе исследования, при заключении таких договоров зачастую возникают споры между заказчиком и исполнителем.

Ключевые слова: заказчик, исполнитель, научно-исследовательская работа, государственный заказ, заключение договоров.

Resume. The article addresses the order of signing contracts for implementation of research-and-development works based on government contractual work. Author comes to the conclusion, that the feature of mentioned contracts is what executor elaborate the contract project on his own. By, at that enclosing the contract, usually arising the conflict between from customer and executor.

Keywords: customer, executor, research-and-development work, government contractual work, the order of signing contracts.

Постановка проблеми. За умовами міжнародної науково-технічної кооперації Україна має забезпечити ефективне використання науково-технологічного потенціалу, який включає наукоємне машинобудування, виробництво електричної та електронної техніки, інформаційно-телекомунікаційні технології, біотехнології, виробництво нових матеріалів тощо. Втім, технологічне відставання країни, яке накопичується вже тривалий час, зазвичай дається взнаки у критичний момент. Для України такий момент настав зі вступом до Світової організації торгівлі (СОТ), оскільки

вітчизняним виробникам довелося конкурувати з провідними інноваційноорієнтованими транснаціональними корпораціями світу [1].

З огляду на вищезазначене, слід наголосити на тому, що наукові дослідження також потребують нових підходів, зокрема це стосується науково-дослідних робіт. Так, на думку дослідників, важливою умовою подальшого удосконалення системи наукових досліджень є забезпечення взаємної зацікавленості у виконанні науково-дослідних робіт та відповідальності замовників і виконавців. У свою чергу результативність воєнної науки значною мірою залежить від

чіткої постановки завдань. Часто вказують на недостатній зв'язок наукової діяльності з реальними потребами Збройних Сил і оборони держави в цілому. Але ж хто має ці потреби визначати і ставити перед воєнною наукою конкретні проблеми та завдання? Очевидно, що провідна роль тут належить замовникам досліджень. У перспективі воєнна наука має функціонувати в середовищі, яке характеризується конкуренцією виконавців наукових досліджень. Замовник має вивчати ринок послуг і вибирати виконавця потрібних йому досліджень на конкурентній основі з огляду на наявний перелік науково-дослідних установ, їх спеціалізацію та реальні можливості. Держава має утримувати за бюджетні кошти мінімально потрібну кількість науково-дослідних установ за основними напрямками досліджень, але це не виключає створення наукових установ інших форм власності, які забезпечуватимуть конкурентне середовище [2].

Аналіз останніх досліджень. Серед науковців активно обговорюються проблеми, з якими стикаються під час визначення порядку укладення договорів, заснованих на державному замовленні. Безпосередньо ними займаються такі вчені, як О.А. Беляневич, С.М. Бєрвєно, І.І. Банасєвич та інші. Водночас питання укладення договорів на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт за державним замовленням ще досить малодосліджуване.

Метою цієї статті є аналіз порядку укладення договорів на виконання науково-дослідних робіт, заснованих на державному замовленні, з урахуванням їх специфіки.

Регулювання відносин між замовниками та виконавцями є функцією держави, саме для цього існують відповідні органи планування, організації та контролю наукових досліджень. Функції контролю й звітності у цій сфері перебувають переважно на рівні замовників та виконавців, тому діяльність органів планування значно спрощується і може бути сконцентрована на опрацюванні найважливіших завдань.

Виклад основного матеріалу. У різних міністерствах та відомствах при укладенні договорів (угод) на виконання наукових та науково-дослідних робіт виникає низка проблем, з якими стикаються як замовники, так і виконавці. Як відомо, науково-дослідні роботи являють собою роботи з опрацювання тих чи інших теоретичних досліджень у визначених галузях науки і техніки. Якщо науково-дослідні роботи спрямовані на розв'язання проблем у пріоритетних сферах народного господарства за

допомогою новітніх високоефективних технологій, зацікавленість у таких роботах може виявити держава. Порядок формування і виконання замовлення на проведення наукових досліджень і розробок, проектних та конструкторських робіт за рахунок коштів державного бюджету визначає механізм формування тематики наукових досліджень, окремих їх етапів у межах визначеного їм для цього обсягу видатків державного бюджету та їх проведення на засадах державного замовлення. При цьому замовлення виконуються у таких рамках:

фундаментальних і прикладних досліджень, прикладних розробок у межах видатків державного бюджету, передбачених на цю мету державним науково-дослідним установам, вищим навчальним закладам III-IV рівня акредитації;

проектів Державного фонду фундаментальних досліджень;

державних науково-технічних програм і наукових частин державних цільових програм;

програм і проектів у сфері міжнародного наукового та науково-технічного співробітництва;

програм оновлення матеріально-технічної та технологічної бази державних науково-дослідних установ, вищих навчальних закладів III-IV рівня акредитації;

інших наукових досліджень, прикладних розробок конструкторських та проектних робіт відповідно до потреб економіки та розвитку суспільства.

Замовлення розробляється за програмно-цільовим принципом згідно з пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки та затверджується Концепцією наукового забезпечення розвитку відповідної сфери суспільного виробництва, у якій визначаються мета наукового забезпечення, якісні та кількісні характеристики наукової та науково-технічної продукції, що випускатиметься на базі проведення наукових досліджень і розробок, проектних та конструкторських робіт, місце та очікувані техніко-економічні, правові і соціальні результати її впровадження у виробництво. При формуванні замовлення обов'язково беруться до уваги такі принципи:

узгодження послідовності етапів виконання замовлення з одержанням конкретних результатів, спрямованих на досягнення чітко визначених завдань, створення кінцевої наукоємної продукції, конкурентоспроможної за якістю і ціновими показниками та доступної для споживачів;

неперервність етапів виконання замовлення з метою забезпечення прикладного спрямування результатів та скорочення строку освоєння конкурентоспроможних технологій, здешевлення процесу виробництва імпортозамінної продукції;

забезпечення високої наукоємності та високого рівня корисності для держави і суспільства кінцевих результатів замовлення, а також за погодженням із замовником швидке доведення одержаних нових наукових знань і розробок до суб'єктів господарювання, що здійснюватимуть їх практичне застосування у відповідних сферах суспільного виробництва;

гарантування замовником додержання особистих немайнових прав авторів та майнових прав власників науково-технічних розробок, зокрема об'єктів права інтелектуальної власності [3].

Замовник відповідно до затвердженої Концепції на підставі наукової та науково-технічної експертизи, заявок на виконання замовлення, аналітичних досліджень перспектив розвитку світової та вітчизняної науки і техніки у відповідних галузях, прогнозів суспільної потреби у нових наукових знаннях, сучасних технологіях і товарній продукції, здійснених за результатами аналітичної обробки даних інформаційних джерел, визначає тематику замовлення.

Завдання у замовленні визначаються, виходячи з реальних потреб економіки та розвитку суспільства, і спрямовуються на одержання конкретних результатів, що забезпечують розв'язання найважливіших природничих, технічних і гуманітарних проблем, створення принципово нових готових до впровадження технологій, засобів виробництва, матеріалів, іншої наукоємної продукції.

Відповідно до затвердженої Концепції замовники щороку видають накази про формування тематики замовлення з визначенням строків і порядку подання заявок на виконання замовлення в межах, передбачених видатків державного бюджету, про що інформують потенційних виконавців. При цьому забезпечується проведення наукової та науково-технічної експертизи заявок на виконання замовлення за відповідними цільовими проектами, що подаються замовникам потенційними виконавцями за встановленою замовниками формою. Основними критеріями визначення тематики замовлення є:

узгодженість її з реальними потребами економіки та розвитку суспільства;

спрямованість замовлення на одержання нових результатів, що відповідають світовому

рівню або перевищують його, готових до впровадження у відповідних сферах суспільного виробництва з метою забезпечення випуску конкурентоспроможної продукції;

взаємозв'язок результатів виконання замовлення з потребами відповідних галузей економіки, а також потреб вітчизняних підприємств у рамках програм їх оновлення.

Виконавцями замовлення можуть бути науково-дослідні, науково-технічні, проектні і конструкторські установи та організації будь-якої форми власності. Передбачається конкурсний відбір виконавців, яким виділятимуться кошти на виконання замовлення, а також порядок визначення їх обсягів і механізм контролю, який визначається замовником відповідно до законодавства. За інших рівних умов перевага надається виконавцям, які інвестують більший обсяг власних або залучених коштів [3].

Тематика замовлення та його виконавці затверджуються замовником, після чого складається перелік завдань, виконання яких продовжується відповідно до строків, визначених у попередні роки, та нових завдань, фінансування яких можливе за рахунок коштів, що вивільнилися після виконання замовлення попередніх років, або додатково передбачених у державному бюджеті на відповідний рік.

Наукова та науково-технічна експертиза є невід'ємним елементом державного регулювання та управління у сфері наукової і науково-дослідної діяльності та проводиться відповідно до Закону України "Про наукову і науково-технічну експертизу". Для забезпечення розвитку науки та сприяння науково-технічної творчості, держава створює систему науково-технічної інформації, функціонування та розвиток якої регулюється законодавством України. Держава забезпечує захист права інтелектуальної власності відповідно до законів та нормативно-правових актів органів державної влади України, в тому числі Державного агентства з авторських і суміжних прав, Державного патентного відомства України. Обов'язковими умовами договору (угоди), на підставі якого виконуються науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, є визначення суб'єктів права інтелектуальної власності, зобов'язання сторін щодо забезпечення охорони прав на створені об'єкти інтелектуальної власності.

Держава здійснює стандартизацію, метрологічне забезпечення та сертифікацію в науковій і науково-технічній діяльності, створює необхідні правові й економічні умови

для здійснення суб'єктами наукової і науково-технічної діяльності вільних та рівноправних відносин з науковими та науково-технічними організаціями, іноземними юридичними особами, міжнародними науковими організаціями, іноземними та міжнародними науковими товариствами і об'єднаннями, якщо ці відносини не суперечать законодавству України.

Згідно з Господарським кодексом України (ГКУ) укладення господарського договору є обов'язковим для сторін, якщо він заснований на державному замовленні, виконання якого є обов'язковим для суб'єкта господарювання у випадках, передбачених законом, або існує пряма вказівка закону щодо обов'язковості укладення договору для певних категорій суб'єктів господарювання чи органів державної влади або органів місцевого самоврядування. Господарські договори укладаються за правилами, встановленими Цивільним кодексом України (ЦКУ) з урахуванням особливостей, передбачених ГКУ, іншими нормативно-правовими актами щодо окремих видів договорів. Договори за державним замовленням укладаються між визначеними законом суб'єктами господарювання – виконавцями державного замовлення та державними замовниками, що уповноважені від імені держави укладати договори (державні контракти), у яких визначаються господарські зобов'язання сторін та регулюються відносини замовника з виконавцем щодо виконання державного замовлення. Разом із тим укладення договорів на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт, які засновані на державному замовленні, викликає цілу низку запитань.

Так, якщо укладення господарського договору, заснованого на державному замовленні, є обов'язковим, то виникає питання, яким має бути порядок укладення договору на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт, якщо він заснований на державному замовленні, і чи можливе виникнення попереднього спору між сторонами при укладенні такого договору? С.М. Бервено зазначає, що у випадках, коли укладенню такого договору передують наявність специфічного виду зобов'язання – зобов'язання укласти договір, яке виникає зі складного юридичного змісту: акту законодавства або передбаченого законодавством юридичного факту, що дає змогу вимагати укладення договору зацікавленої сторони [4].

Відповідно до Закону України “Про поставки продукції для державних потреб” [5] та Закону України “Про державний матеріальний резерв” [6] державне замовлення є обов'язковим для підприємств та організацій, заснованих повністю або частково на державній власності (державні підприємства, установи і організації, акціонерні товариства, у статутному фонді яких контрольний пакет акцій належить державі, орендні підприємства, засновані на державній власності), а також для суб'єктів господарської діяльності всіх форм власності, визнаних відповідно до чинного законодавства монополістами на відповідному ринку продукції. Тому всі інші суб'єкти можуть добровільно на конкурсних засадах укласти державні контракти, засновані на державному замовленні, і укладення таких договорів не є для них обов'язковим. Проте, якщо ж вони добровільно вступають у договірні відносини, засновані на державному акті планування, їх волевиявлення буде обмежене позиціями державного замовлення [7].

Таким чином, можна зробити висновок, що порядок укладення договорів, заснованих на державному замовленні, неврегульований Законом України “Про поставки продукції для державних потреб”. Також цим законом неврегульовані строки направлення проекту державного контракту та не визначений суб'єкт, на якого покладається обов'язок направити проект державного контракту. На це, до речі, було звернено увагу Вищим арбітражним судом України в інформаційному листі від 12 березня 1996 р. № 01-8/110 (із змінами і доповненнями) [8]. Вищий арбітражний суд України зазначив, що надіслати іншій стороні проект державного контракту (договору) може як державний замовник, так і виконавець державного замовлення. Остаточне це питання врегулював ГКУ через фіксування бланкетної норми, яка встановлює особливості укладення господарських договорів за державним замовленням. Так, відповідно до норм ГКУ, укладення сторонами договору за державним замовленням (державного контракту) здійснюється в порядку, передбаченому ст. 181 ГКУ, з урахуванням особливостей, визначених законодавством. Згідно з ГКУ проект договору може бути запропонований будь-якою зі сторін [7].

Слід зазначити, що укладення договорів на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських за державним замовленням має певну специфіку, оскільки специфічним є сам предмет цих договорів. Складний порядок

укладення договорів обумовлений тим, що сторони мають спільно розробити технічне завдання чи програму робіт, уточнити час, необхідний для виконання робіт, та їх тематику. А оскільки державне замовлення є правовим актом органів державної влади, то відповідно до ЦКУ, зміст договору, укладеного на підставі державного замовлення, обов'язкового для сторін (сторони) договору, має відповідати цьому акту. Тобто зі змісту державного замовлення випливає обов'язок державного замовника та виконавця (якщо воно є обов'язковим для нього) укласти між собою державний контракт на умовах, вказаних у державному замовленні [9].

Водночас державне замовлення встановлює не всі умови державного контракту, а містить лише загальний склад та обсяг робіт, необхідних для державних потреб [10]. Тому при укладенні державного контракту (договору) сторони, виходячи з інтересів держави, самостійно визначають його умови, крім тих, що випливають із державного замовлення або передбачені чинним законодавством [8]. Відповідно до п. 6 Порядку формування, та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням, розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб серед виконавців здійснюється на конкурсних засадах у порядку, визначеному законодавством [11]. На прикладі Головного управління державної служби України можна простежити всю процедуру укладення договорів (угод) на виконання науково-дослідних робіт. Так, наказом Голодержслужби України був затверджений Порядок планування, фінансування і контролю за виконанням та впровадженням науково-дослідних робіт, замовлення виконується за договорами (угодами), що укладаються між замовником та виконавцем за встановленими замовниками формами й порядком. Невід'ємною складовою цих договорів (угод) є завдання (технічні завдання), у яких детально визначаються вимоги до результатів виконання замовлення, а також до порядку перевірки застосування та обліку науково-технічних розробок суб'єктами господарювання. Договорами (угодами) також визначаються обсяги, строки виконання замовлення, порядок фінансування, звітування про виконання, відповідальність сторін за взяті зобов'язання. Згідно “Положення про порядок планування, фінансування і контролю за виконанням та впровадженням науково-дослідних робіт”, виконання робіт всіх рівнів проводиться на конкурсних засадах за

процедурами державних закупівель на роботи (послуги) [12]. Сам порядок укладення договорів на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт передбачений зазначеним Положенням у розділі “Порядок укладення договорів”, що містить перелік договірних документів, які мають бути надіслані виконавцем. Виконавець разом із Відповідальним управлінням проводить підготовчу роботу з формування проекту договору. Договірні документи підписуються відповідальними особами виконавця, скріплюються печатками виконавця та подаються в офіційному порядку замовнику у двох примірниках. Усі договірні документи з проекту договору передаються до управління стратегічного розвитку та ефективності державної служби, яке за участю Відповідального управління та виконавця здійснює підготовку до підписання договору замовником. Усі зміни умов договору, вимог технічного завдання та календарного плану, потреба в яких виникла в процесі роботи, мають оформлятися додатковою угодою з доданням до неї додаткового технічного завдання, протоколу погодження договірної ціни на продукцію до додаткової угоди, якщо вона змінюється, календарного плану виконання робіт за договором до додаткової угоди, калькуляції кошторисної вартості до додаткової угоди. Ці документи додаються до договору як його невід'ємна частина. Договори та відповідні додатки підписуються безпосередньо Начальником Голодержслужби. Підпис засвідчується печаткою. Після реєстрації один примірник договору залишається в замовника, а другий примірник передається виконавцю. Підписані договори в установленому порядку реєструються та зберігаються в управлінні стратегічного розвитку та ефективності державної служби. Аналогічні процедури укладення договорів на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт передбачені в Порядку планування, фінансування і контролю за виконанням та впровадженням науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, затвердженому наказом Міністерства екології та природних ресурсів України № 187 від 07.11.2000 р. [13].

Аналіз зазначених документів дає можливість зробити висновок, що незважаючи на те, що укладення вказаних договорів здійснюється на конкурсних засадах, на виконавця покладається обов'язок направлення проекту договору замовнику разом із цілим комплектом документів, які деталізують

положення договору. Крім того, виконавець зобов'язаний узгодити із замовником технічне завдання, етапи та терміни виконання роботи й формування календарного плану виконання робіт за договором, перелік спеціального, стандартного устаткування та матеріалів, що передається замовнику та результати роботи за договором, інші умови виконання роботи. Усе це складає особливість укладення договорів на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт на підставі державного замовлення. Водночас укладення договорів за державним замовленням не завжди відбувається безконфліктно. Між сторонами може виникнути спір при укладенні таких договорів. Відповідно до ГКУ спори, що виникають при укладенні господарських договорів за державним замовленням, або договорів, укладення яких є обов'язковим на підставі закону та в інших випадках, встановлених законом, розглядаються судом. Наявність такої норми у ГКУ є необхідною у зв'язку з обов'язковим характером таких договорів.

Отже, особливість укладення договорів на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських робіт, заснованих на державному замовленні, у різних міністерствах та відомствах полягає у тому, що по-перше: проект державного контракту (договору) може надіслати іншій стороні як замовник, так і виконавець державного замовлення (втім на практиці виконавець самостійно розробляє проект договору); по-друге: розміщення державних замовлень на постачання продукції для державних потреб серед виконавців здійснюється на конкурсних засадах у порядку, визначеному законодавством; по-третє: виникнення спорів при укладенні таких договорів цілком нормальне явище — конкурсні процедури, конкуренція виконавців замовлення наукових досліджень є стимулом як для виконавців, так і для замовників.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Асташкін О.А. Система військово-технічного співробітництва як фактор національної безпеки. // Стратегічна панорама. – 2008. – № 3-4.
2. Зубарев В.В., Скурський П.П., Величко О.Ф. Стратегічні питання забезпечення науково-технологічної безпеки України та шляхи їх вирішення // Наука і оборона. – 2009. – № 3. – С.18-24.

3. Про затвердження Порядку формування і виконання замовлення на проведення фундаментальних наукових досліджень, прикладних наукових досліджень та виконання науково-технічних (експериментальних) розробок за рахунок коштів державного бюджету. Постанова Кабінету Міністрів України № 1084 від 25.08.2004р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 34. – С. 25.
4. Бервено С. М. Проблеми договірної права України: Монографія. – К.: Юрінком Інтер, – 2006. – 392 с.
5. Про поставки продукції для державних потреб. Закон України № 493/95 ВР від 22.12.1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 3.
6. Про державний матеріальний резерв. Закон України № 51/97 ВР від 24.01.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 13. – Ст. 112.
7. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / Кол. авт.: Г. Л. Знаменський, В. В. Хахулін, В. С. Щербина та ін.; За заг. ред. В. К. Мамугова. – К.: Юрінком Інтер, – 2004. – 688 с.
8. Про Закон України “Про поставки продукції для державних потреб”. Інформаційний лист Вищого арбітражного суду України від 12.03.96 р. № 01-8/110 // Збірник офіційних документів Вищого арбітражного суду України. – К., 1997. – С. 298-301.
9. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України: За відповід. ред. О. В. Дзери (кер. авт. кол.), Н. С. Кузнецової, В. В. Луця. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – Т. II. – 1088 с.
10. Банасевич І.І. До питання про зміст договорів на виконання підрядних робіт за державним замовленням // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 10. – С. 7-10.
11. Про Порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням. Постанова Кабінету Міністрів України № 266 від 29.02.1996 р. // Збірник постанов Уряду України. – 1996. – № 8.
12. Про затвердження Положення про порядок планування, фінансування і контролю за виконанням та впровадженням науково-дослідних робіт. Наказ Головного управління державної служби України № 131 від 04.08.2004 р. [Електронний ресурс]. – К.: CD-вид-во “Інфодиск”, 2005. – Заголовок з екрану.
13. Про затвердження Порядку планування, фінансування і контролю за виконанням та впровадженням науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України № 187 від 07.11.2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000 – № 48.