

Пупенко А.В. здобувач Національного університету цивільного захисту
України

Pupenko A. V. researcher National University of Civil Defence of Ukraine

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІЙСЬКОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ОСНОВІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

MECHANISMS OF GOVERNMENT REGULATION OF MILITARY-ECONOMIC ACTIVITY BASED ON INTERNATIONAL EXPERIENCE

У статті досліджено теоретико-методологічні та прикладні засади формування й функціонування механізмів державного регулювання військово-економічної діяльності з урахуванням сучасного зарубіжного досвіду. Обґрунтовано, що трансформація характеру воєнних загроз, зростання ролі технологічного чинника, ускладнення глобальних ланцюгів постачання, посилення конкуренції за критичні ресурси та необхідність швидкого нарощування оборонно-промислових спроможностей зумовлюють необхідність переходу від переважно адміністративного управління військово-економічною сферою до комплексної моделі стратегічного державного регулювання. Досліджено особливості державного регулювання військово-економічної діяльності у США, країнах Європейського Союзу та НАТО, а також окремі підходи Німеччини, Великої Британії, Японії та Республіки Корея. Визначено основні інструменти такого регулювання: стратегічне планування, оборонне бюджетування, державні оборонні закупівлі, багаторічні контракти, стимулювання інвестицій у виробничі потужності, підтримку критичних ланцюгів постачання, державно-приватне партнерство, фінансування оборонних досліджень і розробок, розвиток людського капіталу, стандартизацію, міжнародну кооперацію та економічне стримування. Встановлено, що сучасна модель державного регулювання військово-економічної діяльності має ґрунтуватися на поєднанні ринкових механізмів із цільовим державним втручанням у стратегічно важливі сегменти економіки.

На основі порівняльного аналізу запропоновано концептуальну модель механізму державного регулювання військово-економічної діяльності України, що передбачає інтеграцію стратегічного, фінансово-економічного, інноваційно-технологічного, виробничо-інвестиційного, закупівельного, логістичного, кадрового та міжнародно-коопераційного компонентів. Обґрунтовано доцільність формування системи довгострокових державних замовлень, розвитку механізмів страхування та розподілу ризиків, створення резервів критичних матеріалів, стимулювання локалізації виробництва, розширення участі малого та середнього бізнесу в оборонних ланцюгах доданої вартості, розвитку спільних виробництв із міжнародними

партнерами та запровадження системи оцінювання результативності державного регулювання. Визначено, що використання зарубіжного досвіду має здійснюватися не шляхом його механічного копіювання, а через адаптацію найбільш ефективних інструментів до інституційних, економічних і безпекових умов України.

Ключові слова: військово-економічна діяльність, державне регулювання, оборонно-промисловий комплекс, оборонна промисловість, оборонні закупівлі, військова економіка, державне замовлення, стратегічне планування, ланцюги постачання, державно-приватне партнерство, міжнародна кооперація, економічна безпека.

The article examines the theoretical, methodological and practical foundations of forming and implementing mechanisms of state regulation of military-economic activity with regard to contemporary foreign experience. It is substantiated that the transformation of military threats, the growing importance of technological factors, the increasing complexity of global supply chains, competition for critical resources and the need to rapidly expand defence-industrial capabilities require a transition from predominantly administrative management of the military-economic sphere towards a comprehensive model of strategic state regulation. The paper examines the specific features of state regulation of military-economic activity in the United States, the European Union and NATO, as well as selected approaches implemented by Germany, the United Kingdom, Japan and the Republic of Korea. The main instruments of regulation are identified, including strategic planning, defence budgeting, defence procurement, multi-year contracts, investment incentives for production capacities, protection of critical supply chains, public-private partnerships, financing of defence research and development, human capital development, standardisation, international cooperation and economic deterrence. It is established that the contemporary model of state regulation of military-economic activity should combine market mechanisms with targeted government intervention in strategically important sectors of the economy.

Based on a comparative analysis, a conceptual model of state regulation of Ukraine's military-economic activity is proposed. The model integrates strategic, financial-economic, innovation-technological, production-investment, procurement, logistics, human-resource and international-cooperation components. The expediency of establishing long-term government procurement, risk-sharing and insurance mechanisms, strategic reserves of critical materials, production localisation incentives, increased participation of small and medium-sized enterprises in defence value chains, joint production with international partners and performance-based evaluation of state regulation is substantiated. It is argued that foreign experience should not be mechanically copied but adapted to Ukraine's institutional, economic and security conditions.

Keywords: military-economic activity, state regulation, defence industrial base, defence industry, defence procurement, military economy, government contracting, strategic planning, supply chains, public-private partnership, international cooperation, economic security.

Постановка проблеми. Сучасна трансформація системи міжнародної безпеки зумовлює істотне переосмислення ролі економічного чинника у забезпеченні обороноздатності держави. Військова сила держави дедалі більше залежить не лише від чисельності особового складу, обсягів озброєння та військової техніки, а й від спроможності національної економіки забезпечувати стабільне фінансування оборони, швидко нарощувати виробництво, підтримувати технологічну незалежність, забезпечувати стійкість ланцюгів постачання, мобілізувати науково-технологічний потенціал і створювати умови для функціонування оборонно-промислової бази в умовах тривалого конфлікту.

У цих умовах військово-економічна діяльність набуває системного характеру та виходить далеко за межі традиційного розуміння виробництва озброєння і військової техніки. Вона охоплює фінансове, бюджетне, інвестиційне, інноваційне, промислове, технологічне, кадрове, логістичне, зовнішньоторговельне та міжнародно-коопераційне забезпечення оборонних потреб держави. Відповідно, механізм державного регулювання такої діяльності має бути інтегрованим і орієнтованим не лише на задоволення поточних потреб сектору безпеки і оборони, а й на формування довгострокової стійкості військово-економічного потенціалу.

Для України ця проблематика має особливе значення. Закон України «Про національну безпеку України» [1] визначає оборонно-промисловий комплекс як складову сектору безпеки і оборони та передбачає функціонування державної військово-промислової політики, стратегічного планування розвитку ОПК і використання механізмів державно-приватного партнерства та міжнародної допомоги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика військової економіки, оборонної промисловості, державних оборонних закупівель та промислової політики тривалий час перебуває у центрі уваги зарубіжної економічної та безпекової науки [2-5].

Сучасні дослідження доповнюють зазначені підходи проблематикою стійкості оборонних ланцюгів постачання, технологічної автономії та адаптації оборонної промисловості до геополітичної невизначеності.

Метою статті є обґрунтування теоретичних засад напрямів удосконалення механізмів державного регулювання військово-економічної діяльності України на основі систематизації та адаптації сучасного зарубіжного досвіду.

Основні результати дослідження. Військово-економічну діяльність доцільно розглядати як особливий сегмент суспільно-економічних відносин, у межах якого здійснюється мобілізація, розподіл, використання та відтворення ресурсів для забезпечення оборонних потреб держави. Її специфіка визначається поєднанням економічних і безпекових цілей, високим рівнем державного замовлення, технологічною складністю продукції, значними інвестиційними потребами, обмеженою конкуренцією, необхідністю захисту критичної інфраструктури та залежністю від довгострокового державного

планування. У звичайній ринковій економіці попит і пропозиція переважно формуються ринковими сигналами, тоді як у військово-економічній сфері визначальним чинником попиту є стратегічні потреби держави. Саме тому держава виступає не лише регулятором, а одночасно найбільшим замовником, інвестором, координатором, власником окремих підприємств, гарантом фінансування та суб'єктом міжнародної оборонно-промислової кооперації.

Сучасний зарубіжний досвід свідчить про посилення ролі держави у формуванні оборонно-промислових спроможностей. Вона визначила чотири стратегічні пріоритети: стійкість ланцюгів постачання, готовність робочої сили, гнучкість системи закупівель та економічне стримування [2].

Американська модель характеризується поєднанням масштабного державного фінансування, конкурентного оборонного ринку, стратегічних державних замовлень, підтримки критичних виробництв, стимулювання інновацій і використання спеціальних державних повноважень. Важливим інструментом є Defense Production Act, за допомогою якого держава може стимулювати створення та розширення виробничих потужностей, необхідних для національної безпеки. У Міністерство оборони США, зокрема, спрямувало значні кошти на створення внутрішніх виробничих можливостей у сфері критичних хімічних компонентів оборонного призначення.

Особливого значення в американській моделі набуває управління ланцюгами постачання. У межах реалізації NDIS передбачається локалізація критичних виробництв, зменшення залежності від потенційно небезпечних джерел постачання, накопичення стратегічних запасів критичних матеріалів, посилення кіберзахисту та поглиблення міжнародної промислової кооперації.

Значний інтерес для України становить механізм довгострокового контракування. Багаторічні державні замовлення створюють для підприємств прогнозований попит і дозволяють їм здійснювати капітальні інвестиції, розширювати виробничі потужності та формувати кадровий потенціал. Такий підхід зменшує ризик ситуації, за якої підприємство не готове швидко наростити виробництво через відсутність гарантій майбутнього попиту [3].

Водночас американський досвід демонструє, що державне регулювання не повинно ототожнюватися з повним державним контролем над виробництвом. Ефективність моделі забезпечується взаємодією держави з приватним сектором, малими та середніми підприємствами, технологічними компаніями, університетами та науково-дослідними центрами. Саме тому одним із напрямів реалізації NDIS є зниження бар'єрів для входження нетрадиційних і малих підприємств у оборонну економіку.

Європейська модель має іншу інституційну основу. На відміну від США, ЄС не є єдиною державою та не здійснює повного централізованого управління оборонною промисловістю. Проте поступово формуються наднаціональні механізми координації попиту, фінансування досліджень, стимулювання спільних закупівель та розвитку європейської оборонно-технологічної бази.

EDIS передбачає посилення європейської оборонно-технологічної та промислової бази, підвищення оперативності виробництва, стимулювання

спільних інвестицій та формування культури оборонної готовності. Стратегія містить кількісні орієнтири, зокрема щодо збільшення внутрішньоєвропейської торгівлі оборонною продукцією, частки закупівель у європейської оборонної промисловості та спільних закупівель [2].

Отже, принциповою особливістю європейської моделі є поєднання конкуренції та кооперації. Держава та наднаціональні інституції не відмовляються від ринкових механізмів, але коригують їх там, де звичайна ринкова логіка не забезпечує необхідного рівня технологічної автономії, безпеки постачання або масштабування виробництва.

Особливого значення набуває Європейський оборонний фонд (EDF), спрямований на підтримку спільних досліджень, розроблення оборонних технологій та створення умов для переходу від прототипу до промислового виробництва. Таким чином, держава впливає не лише на кінцеву закупівлю озброєння, а на весь життєвий цикл оборонної технології — від фундаментальних досліджень до серійного виробництва.

Досвід НАТО доповнює національні та європейські механізми. Альянс дедалі більше виконує функції координатора попиту, розробника стандартів, агрегатора потреб та посередника між державами й оборонною промисловістю. Defence Production Action Plan передбачив збільшення виробничих потужностей, розширення багатонаціональних закупівель, захист критичних ланцюгів постачання, розвиток стандартів та довгострокове планування оборонно-промислових потреб [4].

Важливим інституційним механізмом НАТО є Defence Industrial Production Board, створений для аналізу виробничих потужностей, ризиків ланцюгів постачання та можливостей їх масштабування. Через Conference of National Armaments Directors та інші механізми НАТО забезпечує координацію між державами-членами та оборонною промисловістю.

Для України цей досвід має принципове значення, оскільки майбутня модель військово-економічної діяльності України має бути максимально сумісною з механізмами НАТО та ЄС. Йдеться не лише про технічну стандартизацію озброєння, а про сумісність процедур планування, закупівель, управління промисловими ризиками, фінансування досліджень, сертифікації та кооперації.

Показовим є також досвід Німеччини, яка в умовах зміни безпекового середовища розробила Security and Defence Industry Strategy. Її основною метою визначено створення політичних, економічних, регуляторних і суспільних умов для формування динамічної, масштабованої та стійкої оборонної промисловості, здатної забезпечувати потреби Бундесверу та союзників.

Німецький підхід демонструє важливість переходу від моделі «виробництва відповідно до мирного попиту» до моделі «виробництва, здатного масштабуватися в кризових і воєнних умовах». Це означає, що державне регулювання повинно передбачати не лише забезпечення поточних потреб, а й формування резервних виробничих потужностей, диверсифікацію

постачальників, підтримку критичних технологій та збереження спроможності швидкого збільшення випуску продукції [3].

Велика Британія також здійснює реформування оборонно-промислової політики. Сучасний британський підхід передбачає активізацію оборонної промисловості, реалізацію нової політики щодо боєприпасів, прискорення інвестицій у технології та реформування системи закупівель. Зокрема, Integrated Procurement Model спрямована на більш інтегрований підхід до закупівель, підтримку інновацій та використання технологічних можливостей на ранніх етапах реалізації оборонних програм.

Важливий досвід також демонструють країни Азійсько-Тихоокеанського регіону. Японія розглядає оборонно-виробничу та технологічну базу не лише як економічний сектор, а як інструмент забезпечення суверенітету, стримування та технологічної спроможності держави. У японській моделі наголошується на необхідності вибору оптимального способу отримання оборонних технологій залежно від специфіки конкретної системи, що дозволяє поєднувати внутрішнє виробництво, міжнародну кооперацію та закупівлю готових систем.

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що сучасні зарубіжні моделі мають спільну структурну основу. Незважаючи на відмінності в інституційній організації, вони передбачають: по-перше, наявність довгострокового стратегічного бачення; по-друге, стабільне та прогнозоване фінансування; по-третє, активну участь держави у формуванні попиту; по-четверте, стимулювання приватних інвестицій; по-п'яте, захист критичних ланцюгів постачання; по-шосте, підтримку інновацій; по-сьоме, міжнародну кооперацію; по-восьме, розвиток кадрового потенціалу.

Відповідно, механізм державного регулювання військово-економічної діяльності пропонується визначати як систему взаємопов'язаних методів, інструментів, інституцій та процедур, за допомогою яких держава формує стратегічні орієнтири, мобілізує ресурси, регулює попит і пропозицію на оборонному ринку, стимулює розвиток виробничих та технологічних спроможностей, забезпечує стійкість ланцюгів постачання та координує діяльність суб'єктів військово-економічної сфери для досягнення цілей національної безпеки [5].

Для України доцільною є багаторівнева модель такого механізму.

Перший рівень — стратегічний. Його призначення полягає у визначенні довгострокових потреб сектору безпеки і оборони, пріоритетних технологій, критичних виробництв, необхідних виробничих потужностей та очікуваних параметрів військово-економічного розвитку.

Другий рівень — нормативно-інституційний. Він передбачає формування чіткого розподілу повноважень між органами державної влади, військовими формуваннями, державними та приватними підприємствами, науковими установами та міжнародними партнерами.

Третій рівень — фінансово-економічний. Він має охоплювати оборонне бюджетування, багаторічне фінансування, кредитування, гарантії, страхування, податкові стимули та механізми залучення приватного капіталу.

Четвертий рівень — виробничо-інвестиційний. Його завданням є забезпечення створення нових та розширення існуючих виробничих потужностей, модернізація підприємств, локалізація виробництва та диверсифікація постачальників.

П'ятий рівень — інноваційно-технологічний. Він має забезпечувати фінансування досліджень і розробок, прискорення трансферу технологій, взаємодію науки та виробництва, розвиток стартапів і подвійних технологій.

Шостий рівень — закупівельний. Його ключовими інструментами мають бути довгострокові контракти, багаторічні закупівлі, рамкові угоди, агрегування попиту, прозоре ціноутворення та оцінювання повної вартості життєвого циклу продукції.

Сьомий рівень — логістичний. Він має забезпечувати стійкість критичних ланцюгів постачання, формування резервів, диверсифікацію джерел сировини, захист критичної інфраструктури та кіберстійкість.

Восьмий рівень — міжнародно-коопераційний. Його завдання полягає у включенні українських підприємств до європейських та євроатлантичних ланцюгів виробництва, створенні спільних підприємств, локалізації виробництва та розширенні міжнародних програм досліджень і розробок.

Важливою проблемою України залишається недостатня синхронізація між оборонним плануванням і економічною політикою. Відповідно, стратегічні оборонні потреби повинні трансформуватися у прогнозований економічний попит, а державні програми розвитку оборонної промисловості — бути безпосередньо пов'язаними з бюджетним плануванням, промисловою, інноваційною, інвестиційною та регіональною політикою.

Водночас потребує подальшого розвитку саме економічна складова механізму. Доцільно перейти від переважно короткострокового контракування до системи довгострокових державних замовлень із чіткими індикативними обсягами попиту. Такий механізм дозволить підприємствам прогнозувати доходи, залучати кредитні ресурси та здійснювати інвестиції у виробничі потужності.

Важливим інструментом може стати механізм державного розподілу ризиків. У багатьох випадках приватний виробник не готовий інвестувати у виробничу лінію лише на підставі короткострокового контракту. Держава може зменшувати інвестиційний ризик через гарантування мінімального обсягу замовлення, часткове фінансування капітальних витрат, страхування політичних і воєнних ризиків, компенсацію частини вартості кредитів або створення спеціальних фінансових інструментів для оборонних виробників.

Не менш важливим є формування критичних запасів. Досвід США та НАТО свідчить, що принцип «just in time», ефективний для багатьох цивільних галузей, може бути недостатнім для оборонної економіки. Для стратегічних матеріалів, компонентів, боєприпасів та інших критичних ресурсів необхідно застосовувати модель «resilience by design», яка передбачає резервні потужності, альтернативних постачальників і стратегічні запаси. НАТО прямо визначає захист критичних ланцюгів постачання та доступ до оборонно-

критичної сировини одним із напрямів сучасної оборонно-промислової політики[5].

Окремим напрямом має стати розвиток малого та середнього бізнесу. Інноваційна екосистема оборони не може обмежуватися великими державними підприємствами та традиційними оборонними концернами. Український досвід використання безпілотних систем, програмного забезпечення, роботизованих комплексів, засобів зв'язку та інших технологій підтверджує значний потенціал малих інноваційних компаній. Тому державна політика має передбачати спрощення процедур входження таких компаній на оборонний ринок, доступ до державних програм фінансування, технологічних платформ, випробувальної інфраструктури та довгострокових контрактів.

Водночас держава повинна уникати надмірної концентрації виробництва. Концентрація критичних технологій в обмеженій кількості підприємств створює ризик системних збоїв у разі їхнього пошкодження, кібератак, втрати персоналу або порушення логістики. Тому перспективним є формування мережевої моделі оборонного виробництва, у якій ключові системні інтегратори взаємодіють із широкою мережею малих і середніх постачальників.

Зарубіжний досвід також свідчить про необхідність переходу від закупівлі готової продукції до управління повним життєвим циклом оборонних технологій. Держава повинна брати участь у фінансуванні досліджень, розробленні прототипів, випробуваннях, сертифікації, масштабуванні виробництва, модернізації та утилізації продукції. Такий підхід дає змогу скоротити часовий розрив між появою технологічного рішення та його впровадженням у секторі безпеки і оборони.

Перспективним для України є поєднання американського підходу до стійкості виробничої бази, європейського механізму спільних інвестицій та кооперації, натівської системи стандартизації й агрегування попиту, німецької моделі масштабування промислових потужностей, британської гнучкості закупівель та азійської орієнтації на технологічний суверенітет.

При цьому принципово важливо уникати механічного копіювання зарубіжних моделей. Інституційні механізми, ефективні в США або Німеччині, не можуть бути автоматично перенесені в Україну через відмінності у структурі економіки, масштабах виробничого сектору, фінансових можливостях, характері воєнних загроз та інституційному середовищі. Тому доцільно використовувати адаптаційний принцип, відповідно до якого запозичується не конкретна адміністративна процедура, а функціональний принцип її дії.

Таким чином, сучасний механізм державного регулювання військово-економічної діяльності повинен трансформуватися з моделі адміністративного розподілу ресурсів у модель стратегічного партнерства держави, бізнесу, науки та міжнародних інституцій. Держава при цьому має концентруватися на формуванні правил, довгострокового попиту, критичної інфраструктури, фінансових стимулів, технологічних пріоритетів та гарантуванні безпеки, залишаючи підприємствам достатній простір для конкуренції та інновацій.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що військово-економічна діяльність у сучасних умовах є стратегічним компонентом національної безпеки та одночасно важливим чинником технологічної й економічної стійкості держави. Її ефективність визначається не лише обсягом бюджетних ресурсів, а насамперед якістю механізмів державного регулювання, здатністю держави формувати прогнозований попит, стимулювати виробничі інвестиції, забезпечувати технологічний розвиток та захищати критичні ланцюги постачання.

Аналіз зарубіжного досвіду показав, що у США, ЄС, НАТО, Німеччині, Великій Британії, Японії спостерігається посилення ролі держави у стратегічному регулюванні оборонної економіки. При цьому сучасна модель не передбачає повної відмови від ринкових механізмів. Навпаки, ефективним визнається поєднання конкуренції, приватної ініціативи та державного стратегічного втручання у критично важливих сегментах.

Для України доцільно сформувати інтегрований механізм державного регулювання військово-економічної діяльності, який поєднуватиме стратегічний, нормативно-інституційний, фінансово-економічний, виробничо-інвестиційний, інноваційно-технологічний, закупівельний, логістичний та міжнародно-коопераційний компоненти.

Список використаних джерел:

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Законодавство України.
2. Копанчук В.О. Особливості державної політики у сфері національної безпеки в зарубіжних країнах. Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія: Державне управління). 2017. Вип. 2 (7). С. 103–109.
3. Смолянюк В. Ф. Військова могутність України: теоретико-методологічні засади формування і розвитку (політологічний аналіз досвіду 1990-х років): монографія. Київ, Ірпінь: Перун. 2000. 448 с.
4. Руснак І. С., Хижняк В. В. Національна безпека та підвищення обороноздатності України в контексті нових викликів і загроз. *Стратегічна панорама*. 2015. № 1. С. 12–20. Семенченко А. І. Стратегічне планування у сфері державного управління національною безпекою: монографія. Київ : Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2008. 76 с.
5. Теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій та ін. ; за заг. ред. В. В. Копейчикова, С. Л. Лисенкова. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 368 с.

References:

1. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy [On National Security of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 № 2469-VIII [Law of Ukraine dated June 21, 2018 No. 2469-VIII]. Zakonodavstvo Ukrainy [Legislation of Ukraine].
2. Kopanchuk, V. O. (2017). Osoblyvosti derzhavnoi polityky u sferi natsionalnoi bezpeky v zarubiznykh krainakh [Features of state policy in the field of national security in foreign countries]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia* [Bulletin of the

National University of Civil Defence of Ukraine. Series: Public Administration], 2(7), 103–109.

3. Smolianiuk, V. F. (2000). *Viiskova mohutnist Ukrainy: teoretyko-metodolohichni zasady formuvannia i rozvytku (politolohichniy analiz dosvidu 1990-kh rokiv)* [Military power of Ukraine: Theoretical and methodological foundations of formation and development (political science analysis of the experience of the 1990s)]. Kyiv–Irpın: Perun.

4. Rusnak, I. S., & Khyzhniak, V. V. (2015). Natsionalna bezpeka ta pidvyshchennia oboronozdatnosti Ukrainy v konteksti novykh vyklykiv i zahroz [National security and enhancement of Ukraine's defense capability in the context of new challenges and threats]. *Stratehichna panorama* [Strategic Panorama], 1, 12–20.

5. Semenchenko, A. I. (2008). *Stratehichne planuvannia u sferi derzhavnoho upravlinnia natsionalnoi bezpekoiu* [Strategic planning in the field of public administration of national security]. Kyiv: National Academy for Public Administration under the President of Ukraine.

6. Kolodii, A. M., et al. (2004). *Teoriia derzhavy i prava* [Theory of state and law]. In V. V. Kopieichykov & S. L. Lysenkov (Eds.). Kyiv: Yurinkom Inter.