

УДК: 351.86:338.24:34.05(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.3.49>

ФУНКЦІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: ДЕРЖАВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОННОЇ СФЕРИ

Насонов М.І.

*кандидат економічних наук, докторант
кафедри конституційного, адміністративного
та фінансового права
Академії праці, соціальних відносин і туризму
ORCID: 0009-0009-7044-837
e-mail: Maksimnasonov13@gmail.com*

Завидняк І.О.

*кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри кримінального права,
процесу та криміналістики
Академії праці, соціальних відносин і туризму
ORCID: 0000-0003-1816-7426
e-mail: zavydnyakira@gmail.com*

Насонов М.І., Завидняк І.О. Функція забезпечення економічної безпеки держави: державно-правовий аспект регулювання оборонної сфери.

В умовах сучасних геополітичних викликів, глобальної нестабільності та прямої збройної агресії проти України питання забезпечення національної безпеки набуває першочергового значення. Невід'ємною та фундаментальною складовою національної безпеки є безпека економічна. Вона створює матеріальну основу для функціонування всіх державних інститутів, захисту суверенітету, територіальної цілісності та життєво важливих інтересів суспільства. Саме економічними умовами, стабільністю національної економіки та її здатністю мобілізуватися для відсічі загрозам забезпечується реальна безпека держави.

Тож у статті проаналізовано функцію забезпечення економічної безпеки держави через призму правового регулювання економічних відносин, зокрема в оборонно-промисловому комплексі. Досліджено проблематику, яка виникає між декларативними принципами ринкової економіки та реальним, жорстким державно-правовим адмініструванням у сферах, пов'язаних з національною безпекою.

На основі аналізу закордонного досвіду таких країн, як Америка, Велика Британія, Франція розкрито ключові механізми державного впливу, а саме: систему державних оборонних замовлень, бюджетне фінансування, цінове стимулювання та законодавство. Висвітлено роль органів державної влади, як інструменту для підтримки виробничих потужностей, стимулювання конкуренції та підвищення якості продукції військового призначення.

Особливу увагу приділено бюджетному процесу як найважливішому важелю контролю та фінансування «безпекових програм», включно з практикою «чорних бюджетів» для фінансування спеціальних (таємних) операцій. Також проаналізовано відповідні норми українського законодавства, зокрема Закон України «Про національну безпеку України», Закон України «Про оборонні закупівлі» та Бюджетний кодекс України.

Обґрунтовано, що ефективна економічна безпека досягається не шляхом вільної гри ринкових сил, а завдяки цілеспрямованому, хоча й доволі ресурсно-витратному державному управлінню, що є особливо актуальним для України в умовах повномасштабної збройної агресії.

Ключові слова: економічна безпека, національна безпека, оборонно-промисловий комплекс (ОПК), державне оборонне замовлення, оборонні закупівлі, бюджетне фінансування, правове регулювання, військова економіка.

Nasonov M.I., Zavydniak I.O. The function of ensuring the economic security of the state: the state-legal aspect of regulating the defense sector.

In the context of modern geopolitical challenges, global instability and direct armed aggression against Ukraine, the issue of ensuring national security is of paramount importance. An integral and fundamental component of national security is economic security. It creates a material basis for the functioning of all state institutions, the protection of sovereignty, territorial integrity and vital interests of society. It is the economic conditions, the stability of the national economy and its ability to mobilize to repel threats that ensure the real security of the state.

So, the article analyzes the function of ensuring the economic security of the state through the prism of legal regulation of economic relations, in particular in the defense-industrial complex. The issues that arise between the declarative principles of a market economy and real, strict state-legal administration in areas related to national security are investigated.

Based on the analysis of foreign experience of countries such as America, Great Britain, and France, the key mechanisms of state influence are revealed, namely: the system of state defense orders, budget financing, price incentives, and legislation. The role of state authorities as a tool for supporting production capacities, stimulating competition, and improving the quality of military products is highlighted.

Special attention is paid to the budget process as the most important lever for controlling and financing «security programs», including the practice of «black budgets» for financing special (covert) operations. The relevant provisions of Ukrainian legislation are also analyzed, in particular the Law of Ukraine «On National Security of Ukraine», the Law of Ukraine «On Defense Procurement» and the Budget Code of Ukraine.

It is substantiated that effective economic security is achieved not through the free play of market forces, but through purposeful, albeit rather resource-intensive, public administration, which is especially relevant for Ukraine in conditions of full-scale armed aggression.

Key words: economic security, national security, defense-industrial complex (DIC), state defense order, defense procurement, budget financing, legal regulation, military economy.

Постановка проблеми. Досліджуючи дану тематику, можемо із упевненістю говорити про те, що однією з проблем є видиме протиріччя між ліберально-ринковою моделлю економіки, яка декларується як основа суспільного добробуту, та реальною практикою державного управління у стратегічно важливих галузях, передусім в оборонно-промисловому комплексі України. Насправді право бере найактивнішу участь в економічних процесах, пов'язаних із безпекою, а законодавство не залишає жодних послаблень чи невизначеності, коли мова заходить про військово-промислове виробництво, утримання та фінансування систем безпеки.

У багатьох наукових працях зарубіжних юристів правова сторона військової економіки розглядається доволі фрагментарно, тому як на ній лежить щільна завіса секретності [1, с. 126]. Проте навіть публічні законодавчі акти свідчать про те, що ринкова економічна безпека базується на жорстких принципах державного адміністрування. Цей дуалізм між ринковою риторикою та адміністративною реальністю потребує глибокого наукового аналізу, особливо в контексті України, яка перебуває у процесі розбудови власної стійкої моделі економічної безпеки в умовах війни.

Метою цієї статті є аналіз функції забезпечення економічної безпеки через призму державно-правового регулювання оборонної сфери.

Стан опрацювання проблематики. Питання забезпечення економічної безпеки держави, особливо в контексті функціонування оборонної сфери, є предметом постійної уваги наукової спільноти, з огляду на зростання як зовнішніх, так і внутрішніх загроз національній безпеці. У вітчизняній правовій науці дослідженням економічної безпеки як складової національної безпеки приділяли увагу такі науковці, як: В.П. Пилипчук, Ю.В. Лисенко, О.А. Кривенко та інші. У їхніх роботах акцентується увага на важливості формування цілісної системи економічної безпеки, зокрема через ефективне державне регулювання оборонно-промислового комплексу.

Державно-правовий вимір проблематики досліджувався у працях В.Б. Авер'янова, І.Д. Грицяка, О.Ф. Андрійко, які розкривали роль органів державної влади у сфері національної безпеки, досліджували нормативно-правові механізми її забезпечення, а також інституційну архітектуру безпекового сектору. Водночас, окремі дослідження мають фрагментарний характер, не охоплюючи цілісно функціональну природу економічної безпеки у контексті оборонної політики.

Таким чином, попри наявність значного обсягу наукових напрацювань щодо окремих аспектів економічної та оборонної безпеки, питання інтеграції функції забезпечення економічної безпеки в систему державно-правового регулювання оборонної сфери залишається недостатньо розробленим. Це обумовлює актуальність подальшого теоретико-правового аналізу даної проблематики, що зумовлює необхідність системного осмислення відповідних функцій держави та удосконалення нормативно-правових механізмів у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Фундаментом економічного забезпечення безпеки у країнах з ринковою економікою є не вільний ринок, а інститут державного замовлення (в українському законодавстві – «державне оборонне замовлення», а з 2020 року – «оборонні закупівлі») [2]. Цей механізм дозволяє державі, виступаючи в ролі монополіста або домінуючого покупця, цілеспрямовано формувати структуру виробництва, стимулювати інновації та підтримувати необхідний рівень мобілізаційної готовності.

Аналіз міжнародного досвіду показав, що ринкова економічна безпека базується на принципі державних контрактів, які розподіляються відповідним відомством (наприклад, Міністерством оборони) між приватними корпораціями та компаніями, які конкурують між собою. Зазначимо, що така модель має кілька ключових переваг для держави, а саме:

а) гарантоване фінансування та стимулювання. Фінансування замовлень для безпекового сектору здійснюється з державного бюджету, часто в рамках пріоритетного чи підвищеного бюджетного забезпечення. Як зазначав американський економіст Л. Дюма, всі великі військові контракти мають спільну рису: вони гарантують концернам оплату майже всіх виробничих витрат і завжди забезпечують прибуток [3, с. 207]. Це створює потужний стимул для приватного сектору інвестувати у складні та ризиковані оборонні технології;

б) контроль конкуренції. Завдяки наявності фінансових інструментів (важелів), держава може цілеспрямовано впливати на економічну активність, змінюючи отримувачів державного замовлення залежно від стратегічних, політичних або економічних пріоритетів. У першу чергу, це дозволяє підтримувати необхідний запас потужностей у кількох виробників (диверсифікація ризиків), а по-друге – стимулювати конкуренцію між ними, що сприяє підвищенню якості продукції та зниженню (в ідеальних умовах) її вартості;

в) контроль якості та стандартів. Перебуваючи у ролі «вимогливого покупця», держава встановлює жорсткі вимоги до продукції, проводить її випробування та сертифікацію, забезпечуючи у першу чергу, відповідність інтересам безпеки.

В Україні ці принципи закріплені у Законі України «Про оборонні закупівлі», який прийшов на зміну застарілому Закону «Про державне оборонне замовлення». Новий закон спрямований на підвищення прозорості (там, де це можливо), конкурентності та ефективності використання бюджетних коштів, гармонізацію українських процедур із практиками країн НАТО [2]. Проте фундаментальний принцип залишається незмінним: держава є головним замовником і регулятором на ринку озброєнь та військової техніки.

Також, хочемо наголосити на тому, що важливу роль у процесі забезпечення економічної безпеки відіграє спеціальне законодавство та режим секретності, тому як, сфера оборонного виробництва регулюється не лише загальними нормами господарського права, а й комплексною, багаторівневою системою спеціального законодавства. Ці закони встановлюють особливий правовий режим для оборонних підприємств, умови укладання та виконання контрактів, а також захисту інформації.

Так, у США закони «Про оборонне виробництво» (Defense Production Act) та законодавство про військові замовлення, жорстко регулюють порядок і умови реалізації військових контрактів, надаючи Президенту широкі повноваження для мобілізації промисловості в інтересах національної оборони [4]. Аналогічні закони діють у Великій Британії, ФРН, Японії та інших прогресивних країнах світу.

Важливою складовою цієї системи є режим секретності. Так, інформація про новітні розробки, обсяги виробництва, тактико-технічні характеристики продукції та фінансові аспекти контрактів є державною таємницею. Конфіденційність цієї системи регулюється спеціальними законодавчими актами, наприклад у Франції, це Декрет № 81-514 від 1981 року «Про захист секретів та інформації, що стосується національної оборони та державної безпеки» [5].

В Україні ці питання регулюються насамперед Законом України «Про державну таємницю» [6] та Законом України «Про національну безпеку України» [7]. Дотримання режиму секретності

є обов'язковою умовою для усіх учасників оборонних закупівель, що створює баланс між потребою в прозорості для запобігання корупції та необхідністю захисту чутливої інформації від ворожих розвідок та спецслужб.

Вважаємо, що найважливішою стороною правового регулювання економічної безпеки є бюджет. Прийняття державного бюджету – це щорічна процедура для парламентів усього світу, під час якої визначається фінансова основа функціонування держави, зокрема її безпекового сектору.

Тож, підготовка проєкту держбюджету та внесення його до парламенту майже всюди є виключним правом Уряду. Саме Уряд визначає загальні обсяги військових видатків та представляє їх у вигляді окремих статей або програм.

Процедура формування та затвердження оборонного бюджету в різних країнах має свої особливості, але загальна логіка (схема) схожа. Наприклад, у Великій Британії, Міністерство оборони, отримавши циркуляр казначейства, самостійно складає проєкт кошторису військових витрат на основі аналізу заявок від видів збройних сил. Обґрунтування запитуваних обсягів фінансування подається у спеціальній доповіді міністра оборони («Statement on the Defence Estimates»), яка розглядається парламентом. Так, видатки на оборону в 2023/2024 фінансовому році становили 69,4 млрд.дол., що свідчить про колосальні обсяги фінансування [8]. У Сполучених Штатах Америки, бюджетний запит Міністерства оборони (Пентагону) або іншого безпекового відомства надходить до відповідних комітетів Палати представників та Сенату. Проходять детальні слухання щодо фінансування окремих програм: систем озброєнь, матеріально-технічного забезпечення, військового будівництва тощо. Загалом бюджетний запит проходить обговорення в 19 комітетах Конгресу і затверджується у два етапи [9, с. 60]. Цей процес показує, що попри ринкову економіку, розподіл фінансових ресурсів у сфері безпеки є суворо централізованим та адміністративно регульованим.

В Україні бюджетний процес регулюється Бюджетним кодексом України [10] та щорічним Законом «Про Державний бюджет України». Видатки на національну безпеку і оборону є захищеними статтями бюджету, і їхній обсяг, особливо після 2014 року, а тим більше після 2022 року, є пріоритетом державної політики. Формування запитів відбувається через сектор безпеки і оборони під координацією РНБО, а затверджується – Верховною Радою України [7, 10].

Особливим аспектом бюджетного процесу в оборонній сфері є так звані «чорні бюджети» (black budgets). Це секретні статті видатків, призначені для фінансування таємних програм, які не фігурують у жодних відкритих документах. Наприклад, у Конгресі США слухання щодо таких програм проводяться із суворим дотриманням режиму секретності [11, с. 307].

Сутність «чорного бюджету» полягає в тому, що проєкт військового бюджету складається таким чином, аби не відображати характеру та термінів реалізації секретних програм. Конгресменам може повідомлятися лише умовна назва програми та обсяг асигнувань. Більш повною інформацією володіє лише вузьке коло осіб, як-от лідери палат або члени спеціалізованих комітетів [11, с. 308].

Отже, така практика демонструє крайню форму державного адміністрування, де міркування безпеки повністю переважають принципи прозорості та публічного контролю. Для України, яка протистоїть потужному ворогу, наявність подібних механізмів для фінансування секретних розробок, спеціальних операцій та закупівель є питанням національного виживання.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє нам зробити низку узагальнюючих висновків, а саме:

1) функція забезпечення економічної безпеки держави, всупереч поширеній ринковій риторичі, реалізується не через механізми вільного ринку, а за допомогою потужного державно-правового регулювання, що особливо яскраво проявляється у сфері оборони та національної безпеки;

2) ключовими інструментами такого регулювання є система державних оборонних закупівель, пряме бюджетне фінансування, спеціальне законодавство, що встановлює особливий режим для ОПК, та жорсткий контроль за допомогою режиму секретності;

3) держава виступає не просто як один із гравців на ринку, а як головний замовник, інвестор, контролер і регулятор, який цілеспрямовано формує ринок під свої потреби, стимулює інновації та підтримує мобілізаційні потужності;

4) бюджетний процес є центральним елементом управління економічною безпекою, дозволяючи Уряду розподіляти колосальні фінансові ресурси на оборонні програми, а практика «чорних бюджетів» демонструє абсолютний пріоритет міркувань безпеки над принципами публічності;

5) для сучасної України, яка веде визвольну війну, досвід провідних країн світу щодо побудови стійкої військової економіки є безцінним. Ефективна економічна безпека та потужний оборонно-промисловий комплекс можуть бути збудовані лише за умови чіткого, послідовного та жорсткого державного адміністрування, підкріпленого досконалим та адаптованим до воєнних реалій законодавством.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Melman, S. *The Permanent War Economy: American Capitalism in Decline*. Touchstone. 1985. 384 p.
2. Про оборонні закупівлі: Закон України від 17.07.2020 № 808-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text>.
3. Dumas, L.J. *The Overburdened Economy: Uncovering the Causes of Chronic Unemployment, Inflation, and National Decline*. University of California Press. 1986. 320 p.
4. Defense Production Act of 1950, Pub.L. 81-774, 50 U.S.C. §§ 4501 et seq. URL: <https://www.fema.gov/disaster/defense-production-act>.
5. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT0000000516709>.
6. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text>.
7. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
8. URL: <https://www.finclub.net/news/velyka-brytaniia-zbilshyt-vytraty-na-oboronu-do-2-6protsent-vvp.html>.
9. Jones, L.R., & Bixler, G. Mission Financing in the U.S. Government: The Case of the Department of Defense. In: *Public Budgeting & Finance*. 1992. 12(4), pp. 56–78.
10. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
11. Richelson, J. T. *The U.S. Intelligence Community*. Westview Press, 1999. 560 p.