

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 346:330:341:1

### ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА РЕГІОНІВ У КОНТЕКСТІ ЗМІНИ ПАРАДИГМИ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ (ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ)

Євген БІЛОУСОВ,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

#### SUMMARY

The article is devoted to the research of the problem of providing economic security in regions in the context of a changing paradigm of regional management. Issues were analyzed, which are related to ensuring of economic security of regions in the country, also it was defined the basic threat of economic security in regions and ways to overcome them, the state and prospects of establishing a system of economic security in regions taking into consideration global and regional challenges. Moreover, it was exposed and analysed ideas of overcoming the threats to the economic security of regions, investigated questions of efficiency of its own economic potential in the context of a changing paradigm of regional management.

**Key words:** economic security, region, regional security, economic security of regions, paradigm.

#### АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено дослідженню проблеми забезпечення економічної безпеки регіонів у контексті зміни парадигми регіонального управління. Проаналізовано питання, пов'язані із забезпеченням економічної безпеки регіонів держави, визначені основні загрози економічній безпеці регіонів і засоби їх подолання, стан та перспективи створення системи економічної безпеки регіонів з урахуванням наявних глобальних і регіональних викликів. Розкрито та проаналізовано ідеї подолання загроз економічній безпеці регіонів, досліджено питання підвищення ефективності використання власного економічного потенціалу в контексті зміни парадигми регіонального управління.

**Ключові слова:** економічна безпека, регіон, регіональна безпека, економічна безпека регіонів, парадигма.

**Постановка проблеми.** Економічна безпека регіонів є складовою загальнонаціональної економічної безпеки, але має власну складну структуру яка певною мірою копіює структуру національної економічної безпеки. Водночас регіональний аспект економічної безпеки має і свою спеціалізацію, оскільки за своїм економічним потенціалом та господарським призначенням усі регіони різні. Механізми забезпечення економічної безпеки регіонів є проєктивним відзеркаленням системи забезпечення загальнодержавної економічної безпеки, але кожен із них також має специфічні елементи. Спеціалізація економіки регіону є ключовим базисом, вихідною умовою, що впливає на процес планування й розвитку регіональної програми забезпечення економічної безпеки.

При цьому повинні дотримуватися не лише загальнодержавні принципи забезпечення національної економічної безпеки, а й ураховуватися етнічні, культурні та інші особливості регіонального рівня. Економіка регіону, як і економіка держави, не є монолітною, вона складається із секторів, від пропорції та взаємопроникнення яких і залежить кінцевий рівень ефективності забезпечення регіональної економічної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Особливості процесу перерозподілу ресурсів та продукції на рівні регіону, а також особливості функціонування первинного вторинного і третинного секторів – все це зумовлює необхідність застосування індивідуально-регіонального підходу в кожному конкретному випадку. Але існують і загальнодержавні тенденції, що спричинюються наявністю певних спільних для всіх регіонів загроз їх економічній безпеці.

Зокрема, у Стратегії національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється», затвердженій Указом Пре-

зидента України від 08.06.2012 р. № 389/2012 зазначається, що типовими у внутрішньому безпековому середовищі всіх регіонів є такі загрози економічній безпеці [1]:

- залежність внутрішнього ринку від зовнішньоекономічної кон'юнктури, недостатня ефективність роботи щодо його захисту від несумлінної конкуренції з боку українських монополістів та імпортерів, а також щодо боротьби з контрабандою;

- недостатня ефективність використання матеріальних ресурсів, переважання в структурі промисловості галузей з невеликою часткою доданої вартості, низький технологічний рівень вітчизняної економіки;

- наявні валютні ризики, неефективне використання коштів Державного й місцевих бюджетів;

- недосконалість законодавства для прискорення розвитку національної економіки на інноваційних засадах, відносно високий рівень тінізації економіки, відсутність достатніх стимулів для легалізації доходів населення та зменшення тіньової зайнятості;

- надмірний вплив іноземного капіталу на розвиток окремих стратегічно важливих галузей національної економіки, небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу в таких галузях.

Перелічені вище фактори досить всебічно й об'єктивно відображають притаманні всім регіонам економічні проблеми, але наведений список доцільно, на нашу думку, доповнити, зокрема, за рахунок основних загроз економічній стабільності регіонів у процесі реалізації регіональної політики на всіх рівнях, визначених та обґрунтованих фахівцями й аналітиками Програми Європейського Союзу

«Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» й викладених в аналітичному звіті «Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики» [2]:

- нестабільне інституційне середовище, включаючи конституційну модель побудови держави, що робить неможливим вироблення цілісного й послідовного підходу до формулювання викликів економічного розвитку регіонів та визначення шляхів для їх подолання;

- високий рівень централізації й сильна владна вертикаль зі слабкими горизонтальними зв'язками, у тому числі між регіонами, що призводить до появи викривленого бачення позиції того чи іншого регіону в економіці держави, соціальній сфері, суспільстві й політиці, а також стало певним імпульсом для появи та поширенні сепаратистських настроїв.

- відсутність довгострокового бачення розвитку країни й превалювання короткозорості в прийнятті рішень у сфері економічної безпеки регіонів;

- законодавчі та регуляторні неузгодження й «білі плями», які гальмують використання можливостей для розвитку та зростання й відсутність горизонтальної координації між органами влади та майже повна відсутність зворотних каналів інформації;

- низька спроможність регіонів стати рівноправним партнером центрального уряду в процесі реалізації регіональної політики. Роль регіональних органів влади насправді є найбільш комплексною: з одного боку, вони мають вживати у своєму регіоні заходи, визначені та профінансовані центральним урядом, а з іншого – мусять визначати власні пріоритети й реалізовувати власну політику, але на сьогодні ні перше, ні друге не реалізується з необхідним рівнем результативності, що негативно впливає на загальнодержавні економічні процеси та рівень забезпечення національної безпеки загалом;

- відсутність адекватного фінансування проектів розвитку в регіонах.

Зазначені вище чинники повною мірою відображають інституційну, організаційно-правову і, власне, економічну складові державної регіональної політики у сфері забезпечення економічної безпеки регіонів. Ці загрози не є об'єктивними, а відтак, вони цілком здоланні, хіба що таке здолання може здійснюватися тривалий час, особливо в умовах економічної війни та ведення військових дій на частині території України. Більше того, генезою всіх означених вище загроз є відсутність національної ідеї, загальнодержавного стратегічного стрижня, навколо якого відбувався б розвиток нації, країни. Ідеї, за рахунок якої досягалося б об'єднання різноманітних територій і регіонів держави і яка могла б стати ключем для нової державної регіональної політики, у тому числі й у сфері забезпечення економічної безпеки регіонів.

Окрім відсутності загальнонаціональної ідеї розвитку, загрози економічній безпеці регіонів стали наслідками таких основних трендів розвитку економіки та соціальної сфери регіонів:

- невідповідність між економічним потенціалом регіону та якістю життя в ньому;

- концентрація економічної активності в невеликій кількості центрів, позбавлених реальної можливості впливати на загальнодержавну політику;

- поляризація можливостей соціально-економічного розвитку для мешканців міст і сільських територій;

- низькі темпи економічного зростання в регіонах після наслідків глобальної фінансово-економічної кризи 2008–2010 рр.;

- стабільно низький рівень розвитку інноваційних ініціатив та інвестиційної активності в регіонах;

- тенденція до моноспеціалізації регіонів і поява монополітичних ринків за яскраво вираженим регіональним характером;

- посилення маргіналізації економічно розвинених регіонів унаслідок скорочення працюючих, у тому числі й за рахунок упровадження новітніх виробничих технологій.

Слід зазначити, що проведений аналіз демонструє досить несподівані результати в контексті напрямів подолання загроз економічній безпеці регіонів. Оскільки він характерний для окремих регіонів, то й інтерпретація результатів відбувається виключно з погляду регіонального рівня управління. Тому напрями й засоби подолання загроз суттєво відрізняються від тих завдань, інструментів і засобів забезпечення економічної безпеки, що задекларовані в новій редакції Стратегії національної безпеки України, серед яких зокрема передбачається [1] таке:

- дієвий захист права власності, оптимізація податкового навантаження на бізнес, удосконалення регуляторного й корпоративного законодавства, обмеження монополізму та сприяння конкуренції, підвищення ефективності регулювання фінансових і товарних ринків; створення на цій основі сприятливих умов для підприємництва й інвестування, скорочення матеріальних витрат в економіці та обмеження тіньової господарської діяльності;

- підвищення ефективності використання державних коштів, забезпечення дієвого державного контролю за діяльністю суб'єктів природних монополій, прозорості використання ними фінансових ресурсів, ефективності цінової і тарифної політики;

- забезпечення сталості фінансової системи, гнучкості валютного курсу гривні, розширення кредитної підтримки економіки, зміцнення довіри до фінансових установ;

- мінімізація негативного впливу на економіку зовнішньої кон'юнктури й наслідків світової фінансово-економічної кризи;

- посилення дієвості захисту внутрішнього ринку від несумлінної конкуренції з боку підприємств-монополістів і постачальників імпортової продукції;

- підвищення ефективності державного контролю за діяльністю підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави;

- оптимізація структури й обсягу зовнішнього боргу, недопущення неконтрольованого відпливу капіталу за межі держави;

- стимулювання підвищення технологічного рівня української економіки, розвитку національної інноваційної системи та інноваційної активності підприємств.

Повертаючись до результатів проведеного вище аналізу, слід зазначити, що, навіть не зважаючи на соціально-економічну неоднорідність і високий рівень відмінності в економічному розвитку регіонів, можна виокремити більш-менш загальні засоби подолання загроз їх економічній безпеці й заходи щодо підвищення ефективності використання власного економічного потенціалу, серед яких найбільшої уваги заслуговують такі:

1. Подолання технологічного відставання промислового сектора регіонів і підвищення рівня їх конкурентоспроможності за рахунок розробки й реалізації нових інноваційних промислових проектів, а також

технологічного оновлення виробничих потужностей. Цей напрям має об'єктивну актуальність, оскільки розвиток економіки та конкурентна боротьба відбуваються постійно, і вітчизняний промисловий сектор останнім часом почав цю боротьбу програвати. Необхідно шукати нові шляхи для реалізації інтелектуального потенціалу регіонів, який формується на базі вищих навчальних закладів і підприємств-лідерів. Інтелектуальний капітал притаманний майже всім без винятку підприємствам, оскільки його носієм є персонал. Для органів влади як місцевого, так і загальнодержавного рівня залишається лише знайти спосіб перетворення інтелектуального капіталу в продуктивний потужний економічний ресурс. Органи влади мусять стимулювати появу таких собі «силіконових долин». Їх основним продуктом мають бути новітні технології як нематеріальні активи, розробка яких не потребує суттєвого ресурсного забезпечення, окрім фінансування. Більше того, на рівні регіону такі центри мають створюватися на базі ВНЗ, кожен з яких має ту спеціалізацію, яка притаманна регіонові.

2. Орієнтація промислового сектора на внутрішні потреби регіону. Стимулюючи внутрішній попит, органи влади одразу вирішують кілька завдань соціально-економічного розвитку територій: інтенсифікацію виробництва, подолання проблем зайнятості, збільшення надходжень до місцевих бюджетів. Водночас стимулювання внутрішнього попиту потребує значних фінансових ресурсів від органів місцевого самоврядування й органів державної влади, яких на сьогодні в силу відомих причин не достатньо. Залучати кошти регіони можуть шляхом участі в програмах регіонального розвитку, які пропонуються міжнародними європейськими та американськими фондами розвитку демократії, розвитку територій тощо. Слід також зазначити, що стимулювання внутрішнього попиту не має бути самоціллю розвитку регіону. Цей напрям доцільно розглядати як певний стабілізуючий або додатковий фактор розвитку промислового комплексу регіону. Не зважаючи на це, участь у міжнародних проектах, грантових програмах тощо водночас відкриває широкі можливості для промислових підприємств і створює для них певний стратегічний запас для майбутнього виходу на нові ринки збуту. Але найбільша проблема сучасної влади в цьому контексті – невміння залучати кошти в такий спосіб і небажання участі в таких програмах. Річ у тому, що, фінансуючи такі програми розвитку, закордонні, частіше за все неурядові фонди досить жорстко контролюють фінансові потоки, тому представники місцевої та державної влади не зможуть розповсюдити на ці проекти корупційні схеми. Відтак, зацікавленість влади є вкрай низькою через відсутність прямого стимулювання окремих очільників. З прийняттям Закону України «Про очищення влади» й з огляду на небувале досі в Україні піднесення громадської свідомості очікується дієва боротьба з корупцією, у тому числі й на місцях.

3. Стабілізація економічної ситуації в регіоні та утримання позицій за рахунок розробки й прийняття цільових державних і регіональних програм розвитку, фінансування яких відбуватиметься з державного та місцевого бюджетів. Спрямовуватимуться ці програми виключно на стабілізацію економічного середовища в регіоні без проголошення нестримного зростання. Подібний напрям в умовах постійної дестабілізації внутрішньої економічної системи країни, утягування України у військове протистояння, нестабільність і корумпованість влади в окре-

мих регіонах, валютно-фінансові спекуляції, у тому числі на тіньових валютних ринках в самих регіонах, – все це є тими реаліями, у яких на сьогодні живуть регіони. Тому влада, насамперед регіональна, оскільки частіше за все вона є представником і головним лобістом інтересів найбільш впливових у регіоні бізнес-структур, має вживати всі можливі засоби для стабілізації тих економічних процесів, які відбуваються в регіоні, передусім за рахунок інструментарію прямого державно-управлінського впливу. У виняткових випадках може відбуватися додаткове фінансування в стабілізацію окремих соціально-економічних процесів, але з погляду антикризового менеджменту та в умовах обмеженості ресурсів на перше місце повинні виходити саме адміністративні засоби.

4. Широке впровадження енергозберігаючих технологій у ЖКГ і стимулювання енергозбереження в промисловому секторі з метою подолання енергозалежності України від Російської Федерації. Європейський вибір, який свідомо зробило українське політичне керівництво та цілком очікувано сприйняло українське суспільство, наражає нашу країну на небезпеку постійної конфронтації з Російською Федерацією. Історично тісні економічні зв'язки, високий рівень взаємної інтеграції економік двох країн – усе це в умовах відкриття для України ринків ЄС несе в собі великі ризики для подальшого економічного розвитку Росії. За таких умов її захисна реакція, яка виправдовується національними інтересами, суттєво загрожує економічній безпеці України та її окремим регіонам. Тривала відсутність постачання енергоресурсів негативно позначилася на вітчизняному виробничому комплексі, у тому числі й у вигляді збільшення собівартості промислової продукції. Використовуючи енергозалежність України, Російська Федерація йде на відкритий політичний шантаж і погрози, тому їй треба позбавити такого потужного важелю впливу. Енергетична безпека України, яка досить часто зараховується до складу економічної безпеки, на сьогодні є настільки актуальною проблемою для політичного керівництва країни, що їй вирішення потребує розробки окремого дієвого інструментарію державного управління економічними, технологічними, фінансовими процесами та зовнішньоекономічною й зовнішньополітичною діяльністю. На регіональному рівні подолання енергозалежності є стратегічним пріоритетом місцевої влади ще й через те, що напрямом впливає на рівень добробуту населення та стан ЖКГ. Тому необхідні якісні програми з оптимізації витрат енергії, запровадження енергозберігаючих технологій, у тому числі й за рахунок населення. Цього можна досягти завдяки активній політиці органів місцевої влади, наприклад, шляхом стимулювання створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, які самостійно запроваджуватимуть енергозберігаючі технології. Ще одним дієвим заходом у подоланні проблеми енергозалежності є розвиток альтернативних джерел отримання енергії.

5. Розробка регіональних соціально-економічних програм з метою підвищення рівня добробуту населення. Платоспроможність населення є прямим стимулом для розвитку внутрішнього ринку, особлива якщо вона підвищується за рахунок стимулювання економічних ініціатив населення. Мова йде про подолання безробіття, створення нових робочих місць, стимулювання самозайнятості населення. Зростання рівня доходів і зайнятості населення зменшує тиск на місцеві й Державний бюджети, з яких фінансуються малозабезпечені верстви населення. Для економічної систе-

ми загалом пільги за своїм змістом – це нонсенс, оскільки капітал має постійно працювати та створювати додану вартість, а за умови наявності того механізму відшкодування пільг, який існує в Україні, й оплата наданих послуг і реалізованих для пільгової категорії населення товарів відбувається постфактум. Це призводить до того, що реальні витрати підприємств, які надають пільги, збільшуються на величину інфляційних очікувань, оскільки має місце відтермінування компенсаційних виплат з Державного бюджету України. Така ситуація спричиняє неприбутковість комунального господарства, але якщо за результатами впровадження регіональних соціально-економічних програм зменшуватиметься кількість малозабезпечених осіб і зростатиме загальний добробут населення, тоді комунальне господарство перетворюватиметься на прибуткове внаслідок стабільних надходжень від населення.

**Висновки.** Отже, можна констатувати, що на сьогодні головним пріоритетним завданням в аспекті забезпечення економічної безпеки регіонів є зміна парадигми регіонального управління. Наявна в Україні практика дер-

жавного управління регіональним розвитком не відповідає тим вимогам, які висувають соціально-економічні реалії сучасного світу. Інтеграційні процеси, у яких Україна бере активну участь, відкривають для регіонів великі можливості, повною мірою скористатися якими можливо лише за рахунок динамічного мислення й оперативного реагування.

#### Список використаної літератури

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»: Указ Президент України від 08.06.2012 р. № 389/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/389/2012/paran5#n5>.

2. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики: аналітичний звіт // Веб-портал Програми Європейського Союзу «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://surdp.eu/analytical-report/>.

