

РОЗДІЛ 4

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346:330:341:1

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ

Білоусов С.М.,

к.ю.н., доцент кафедри міжнародного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Статтю присвячено аналізу регіональних аспектів національної безпеки. Розглянуто законодавче та теоретичне визначення понять «регіон» та «регіональна безпека». Досліджено державне регулювання процесів забезпечення економічної безпеки на рівні регіонів, проаналізовано необхідність закріплення основних принципів, засад та напрямів реалізації державної політики стосовно регіонів.

Ключові слова: економічна безпека, інновація, регіон, регіональна безпека, економічна безпека регіонів, легітимізація.

Белоусов Е.М. / ХОЗЯЙСТВЕННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНОВ / Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Украина

Статья посвящена анализу региональных аспектов национальной безопасности. Рассмотрено законодательное и теоритическое определение понятий «регион» и «региональная безопасность». Исследовано государственное регулирование процессов обеспечения экономической безопасности на уровне регионов, проанализирована необходимость закрепления основных принципов и направлений реализации государственной политики по отношению к регионам.

Ключевые слова: экономическая безопасность, инновации, регион, региональная безопасность, экономическая безопасность, легитимизация.

Belousov E.M. / STATE REGIONAL POLICY IN THE AREA OF ECONOMIC SECURITY OF REGIONS / National Law University named after Yaroslav the Wise, Ukraine

Article is devoted to the analysis of safety regional aspects . Legislative and theoretical definition of the concept «region» and «regional security» are considered. State regulation of processes of providing economic security at the level of regions is investigated, need of fixing of the basic principles, principles and the directions of a state policy realization in relation to regions are analysed.

The regional aspect of national security is one of the most problematic and difficult from the side of providing its tools' and mechanisms' development. The problem consists of what is put in the content of the category «region» and then what exactly should be considered as a object of management on which both government bodies, and local governments put a direct influence. The distribution way of powers between subjects of management in it depends on a spatial organization which occupies the region.

Combining the legitimized definitions of the region, fixed in normative legal acts, with the most basic economic and political characteristics of the region which are contained in the definitions developed from the side of economic science, we come to a conclusion that within this monographic research which has absolutely practical character, it is necessary to understand an administrative and territorial unit of the subnational level which has local authorities (both nation-wide and local governments as the region), keeps on a parity basis at the expense of the nation-wide and local budget and is characterized by existence of social and economic spatial system consisting of the economic and industrial complex , the infrastructure objects and other elements capable to provide social and economic requirements of the population and a sustainable development of the territory.

Such vision of the region gives all grounds for the careful analysis not only the general principles of providing economic security, but also mechanisms, a tool kit and methods of providing process management. Putting the offered definition into the Ukrainian realities, we come to a conclusion that today there are 27 regions in Ukraine which territories coincide with administrative and territorial units, but really public and local administration is possible on the territory of 25 regions because of temporary Russia occupation of the Autonomous Republic of Crimea and Sevastopol.

At justification of region development priorities the ensuring methodological unity is necessary. The regions allocated by the geographical principle as subjects of managing which are being developed in a certain territorial space, represent themselves as the set of systems with difficult, dynamic and dissipative nature of development. They are dependent among themselves and, interacting, change, supplement and influence conditions and the environment of their functioning. Therefore balance of ecological, economic and social development becomes their uncontested dominant, that demands the change of approaches to studying of their state, interrelations and mutual influence, establishments of new regularities and increasing of understanding are better than their strategic and current development, means and ways of their achievement.

It should be noted essentially that the problem of providing economic security of regions has to be solved in two planes: as component of the state regional policy and as component of policy of ensuring nation-wide national security.

Expediency and efficiency of such approach is explained by this: the region is administrative-territorial formation of the lowest level in relation to the state, but at the same time the region repeats all making nation-wide subsystems, though in different proportions.

Key words: economic security, region, regional security, economic security of regions, deconcentration, decentralization.

Регіональний аспект національної безпеки є одним із найбільш проблемних та складних із точки зору розробки інструментарію та механізмів її забезпечення. Проблема полягає в тому, що саме складається в зміст категорії «регіон», а відтак що саме слід вважати об'єктом управління, на який спрямовують вплив і державні органи влади, і органи місцевого самоврядування. Від того, яку просторову організацію займає регіон, залежить спосіб розподілу

повноважень між суб'єктами управління в ньому. Нині у правовому полі України міститься декілька визначень регіону:

– у ст. 1 Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» регіон визначається як територія Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя [1];

– у ст. 1 Закону України «Про засади державної мовної політики» регіон визначається як окрема самоуправна ад-

міністративно-територіальна одиниця, що може складатися з Автономної Республіки Крим, області, району, міста, селища, села [2].

Теоретики регіональної економічної думки А.Г. Гранберг та С.Д. Валентей під регіоном розуміють соціально-економічну просторову цілісність, що характеризується структурою виробництва всіх форм власності, концентрацією населення, робочих місць, духовного життя людини з розрахунку на одиницю простору і часу, має місцеві органи управління своєю територією [3 с. 13].

Таке визначення, на нашу думку, найбільшою мірою відповідає суто економічному блоку завдань регіональної безпеки, але економічна безпека не може існувати поза межами цілісного сприйняття регіональної безпеки як складової загальнонаціональної безпеки. Тому необхідно наведену дефініцію розглядати крізь призму територіально-адміністративного та публічно-політичного устрою держави.

У цьому контексті слід навести, зокрема, визначення регіону, яке пропонує С.А. Романюк: «регіон – це найбільша адміністративно-територіальна одиниця субнаціонального рівня, яка має виборну владу, юридичну незалежність та власний бюджет» [4, с. 3].

Поєднуючи легітимізоване визначення регіону, закріплене в нормативно-правових актах, із найбільш принциповими економічними та політичними характеристиками регіону, які містяться в дефініціях, розроблених із точки зору економічної науки, приходимо до висновку, що в межах цієї статті під регіоном необхідно розуміти адміністративно-територіальну одиницю субнаціонального рівня, яка має місцеві органи влади (як загальнодержавні, так і органи місцевого самоврядування), утримується на паритетних засадах за рахунок загальнодержавного та місцевого бюджету та характеризується наявністю соціально-економічної просторової системи, до складу якої входить господарсько-промисловий комплекс, інфраструктурні об'єкти та інші елементи, здатні забезпечувати соціально-економічні потреби населення та сталий розвиток території.

Таке бачення регіону дає всі підстави для ґрунтовного аналізу не лише загальних засад забезпечення його економічної безпеки, а й механізмів, набору інструментів та методів управління самим процесом забезпечення. Здійснюючи проєкцію запропонованої дефініції на українські реалії, приходимо до висновку, що сьогодні в Україні існує 27 регіонів, території яких співпадають з адміністративно-територіальними одиницями, але реально державне та місцеве управління можливе на території 25 регіонів через тимчасову окупацію Автономної Республіки Крим та м. Севастополь Російською Федерацією.

При обґрунтуванні пріоритетів розвитку регіонів необхідним є забезпечення методологічної єдності. Виділені за географічним принципом регіони як суб'єкти господарювання, що розвиваються в певному територіальному просторі, являють собою сукупність систем зі складним, динамічним та дисипативним характером розвитку. Вони взаємозалежні і, взаємодіючи, змінюють, доповнюють і впливають на умови і середовище свого функціонування. Тому збалансованість екологічного, економічного і соціального розвитку стає їх безальтернативною домінантою, що вимагає зміни підходів до вивчення їх стану, взаємозв'язків і взаємного впливу, встановлення нових закономірностей та поглиблення розуміння цілей їх стратегічного і поточного розвитку, засобів та шляхів їх досягнення [5].

Слід принципово зазначити, що проблема забезпечення економічної безпеки регіонів повинна вирішуватися у двох площинах: як складова державної регіональної політики і як складова політики забезпечення загальнодержавної національної безпеки.

Доцільність та ефективність саме такого підходу пояснюється тим, що регіон по відношенню до держави є ад-

міністративно-територіальним утворенням нижчого рівня, але водночас регіон повторює всі складові загальнодержавної підсистеми, хоча і в різних пропорціях. Регіони відрізняються один від одного за своїми соціально-економічними, національно-культурними та демографічними параметрами, що й обумовлює застосування в управлінні ними специфічного інструментарію, виробленого в межах державної регіональної політики. Натомість усі регіони держави обумовлюють цілісність системи забезпечення загальнонаціональної безпеки. Кожен регіон має свої особливості в контексті економічного, технологічного, демографічного, військового потенціалу, сукупність яких у масштабах держави дозволяє ефективно вирішувати питання цілісності та комплексності системи національної безпеки. З'єднуючим елементом двох визначених вище площин забезпечення регіональної економічної безпеки є правове поле, що формується виходячи із загальнодержавних пріоритетів, але з урахуванням особливостей розвитку окремих регіонів. Саме юридичне закріплення основних принципів, засад та напрямів реалізації державної політики по відношенню до регіонів створює умови для вироблення уніфікованих моделей реалізації програм їх розвитку, в тому числі і в контексті забезпечення їх економічної підсистеми.

Господарсько-правове забезпечення економічної безпеки регіонів, як і у випадку із загальнонаціональною економічною безпекою, ґрунтується на певних принципах. Оскільки регіональний рівень є складовим, а досягнення цілей економічної безпеки регіонів здійснюється в межах стратегії загальнодержавної економічної безпеки, то цілком логічно, що принципи господарсько-правового забезпечення економічної безпеки регіонів будуть похідними від принципів загальнодержавних. Мова йде, зокрема, про принципи:

- пріоритету договірних (мирних) засобів при вирішенні конфліктних ситуацій у різних сферах;
- адекватності та своєчасності здійснення заходів щодо захисту національних інтересів (у тому числі в умовах економічної системи регіонів) від реальних і потенційних загроз;
- сумлінного виконання міжнародних зобов'язань, які взяті державою;
- чітких розмежувань повноважень та скоординованої взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування при здійсненні процесів забезпечення економічної безпеки регіонів;
- відкритості, професіоналізму, прозорості в процесі формування і реалізації як державної регіональної політики, так і програм розвитку регіонів, затверджуваних на регіональному рівні.

Зміст зазначених принципів на рівні регіонів дещо відрізняється від загальнодержавного. У цьому контексті слід зазначити, що наведений перелік доцільно доповнити двома принципами:

- збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів;
- попередження та подолання депресивності території.

Щодо процесу управління економічним розвитком регіонів слід зазначити, що господарсько-правове забезпечення економічної безпеки регіонів включає в себе декілька складових елементів:

- нормативно-правове забезпечення – легітимізація засад загальнодержавної економічної безпеки та їх заломлення на регіональному рівні;
- договірне регулювання, яке стосується переважно функціонування економічних агентів у регіоні та їх взаємодії як між собою, так і з органами влади (державної центральної, державної регіональної, органами місцевого самоврядування);
- державно-управлінське регулювання, яке належить до царини взаємодії різних органів влади та здійснюється

шляхом узгодження інтересів регіональної влади, органів місцевого самоврядування, територіальної громади. Таке регулювання частіше за все, але не завжди здійснюється шляхом видання специфічних галузевих нормативних актів, або комплексних програм регіонального розвитку, в яких визначаються межі розподілу повноважень усіх суб'єктів управління;

– судове регулювання, яке забезпечується внаслідок прямого виконання рішень судових та арбітражних інстанцій, у тому числі міжнародних;

– міжнародно-правове регулювання, яке здійснюється в разі входження регіону України до складу транскордонного Євро регіону.

Розкриваючи сутність нормативно-правового забезпечення економічної безпеки регіонів, слід зазначити, що воно досягається за рахунок комплексного регулюючого ефекту, який дає сукупність окремих нормативних актів різної юридичної сили. Вони в той чи інший спосіб регулюють відносини у сфері встановлення, моніторингу та оперативного реагування на ризики економічної безпеки регіонів.

Ключове місце в системі нормативних актів посідає Господарський кодекс України, оскільки це центральний акт у сфері регулювання економічних відносин. Він встановлює правові основи господарської діяльності, а отже, напряму впливає на процеси забезпечення економічної безпеки, оскільки визначає головні засади ринкової поведінки суб'єктів господарювання, межі державного впливу на економічні процеси та всі інші ключові аспекти, які так чи інакше впливають на процеси забезпечення економічної безпеки регіонів.

На сьогоднішній день спеціальний нормативно-правовий акт, який би регулював забезпечення економічної безпеки регіонів, у вітчизняному правовому полі відсутній. Натомість існує низка нормативних актів, що регулюють окремі питан-

ня забезпечення економічної безпеки на регіональному рівні, особливе місце серед яких посідають Закони України «Про основи національної безпеки України» [6], «Про Раду національної безпеки і оборони України» [7], Концепція забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 № 569-р [8], Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» від 12.02.2007 № 105/2007 [9].

Оскільки регіон є складовою частиною держави, то цілком зрозуміло, що в контексті забезпечення національної безпеки він розглядається в якості одного з об'єктів, на території якого досягаються окремі чіткі визначені засади загальнонаціональної безпеки. Разом із тим регіон сам по собі є цілісною системою, яка керується регіональною владою та органами місцевого самоврядування в межах загальнодержавної регіональної політики. З огляду на це, представляється цілком логічним, що всі нормативно-правові акти, які стосуються процесів забезпечення національної безпеки на загальнодержавному рівні, так чи інакше стосуються і процесів забезпечення економічної безпеки як регіонів у цілому (як складових території держави), так і окремо конкретних адміністративно-територіальних одиниць (міст, районів тощо).

Окрім того, на регіональному рівні для забезпечення економічної безпеки повинно створюватися відповідне інституційне забезпечення, яке проявляється через діяльність відповідних органів влади – органів місцевого самоврядування та державного управління.

Визначивши інституційну складову забезпечення економічної безпеки регіонів, законодавець також повинен створити і відповідні умови для реалізації її завдань, а також розробити правове поле, в межах якого будуть найбільш ефективно досягатися цілі забезпечення економічної безпеки регіонів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про засади державної мовної політики: Закон України від 03.07.2012 № 5029-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5029-17>
2. Движение регионов России к инновационной экономике [Текст] / под ред. А.Г. Гранберга, С.Д. Валентя. – М.: Наука, 2006. – 402 с., с. 13
3. Романюк С.А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості: Регіональні дослідження : [монографія] / С.А. Романюк. – К.: УАДУ, 2001. – 112 с., с. 3
4. Бобровська О. Ю. Регіональна економіка та забезпечення сталого розвитку / Бобровська О. Ю. [Електронний ресурс] Матеріали I-го ВЕБ-семінару для представників вищих навчальних закладів, органів публічної влади, громадських організацій «Регіональна політика та регіональний розвиток в Україні» (м.Одеса, 15 червня 2013 року) – Режим доступу: http://www.oridu.odessa.ua/7/11/file/rez_wb.pdf
5. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
6. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
7. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр>
8. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 № 569-р [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-р>
9. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 12.02.2007 № 105/2007 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/105/2007>