Д.Д. **Буркальцева**, канд. екон. наук, доц.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ В СИСТЕМІ ПРІОРИТЕТІВ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У статті досліджено проблематику забезпечення економічної безпеки регіонів України на сучасному етапі розвитку. Визначено місце і роль економічної безпеки як складової регіональної політики держави. Обґрунтовано заходи забезпечення економічної безпеки регіонів та завдання їх післякризового відновлення.

The article explores the issues of economic security of Ukrainian regions in the modern period. The place and the role of economic security as a part of state regional policy determined. The measures of regional economic security implementation justified as well as the tasks of post-crisis economic recovery of regions.

Ключові слова: економічна безпека регіонів, державна регіональна політика, загрози економічній безпеці регіонів, диспропорційний розвиток, збалансування розвитку регіонів, пріоритети забезпечення економічної безпеки

Keywords: economic security of regions, state regional policy, threats to economic security of regions, disproportionate development, balancing the regional development, priorities of economic security implementation

Сутність економічної безпеки на національному та регіональному рівнях визначається як стан економіки, що дозволяє запобігати зовнішнім та внутрішнім загрозам та забезпечити сталий соціально-економічний розвиток. В такому формулюванні поняття економічної безпеки багато в чому перетинається з концепцією сталого розвитку держави та регіону і базується на таких засадах: економічна незалежність, стійкість і стабільність розвитку, здатність до саморозвитку і прогресу тощо.

Забезпечення економічної безпеки України як невід'ємної складової системи національної безпеки набуває все більшої важливості, особливо в умовах поглиблення процесів глобалізації. Більше того, політика забезпечення економічної безпеки потребує суттєвого перегляду з огляду на розгортання кризових явищ в економіці, що мали серйозні негативні наслідки для нашої держави та породило ряд загроз для економіки України та її регіонів. Більшість загроз економічній безпеці регіонів мають яскраво виражену регіональну специфіку. Посилення уваги до проблематики економічної безпеки регіонів зумовлене зростанням впливу системних викликів регіонального розвитку в сучасних умовах, основними з яких є глобалізаційні процеси та необхідність попередження «економічних шоків»; інтенсифікація процесів урбанізації, що зумовлює необхідність перегляду ролі населених пунктів у соціально-економічному розвитку країни; посилення конкурентної боротьби за використання ресурсів та зростання вимог до якості людського капіталу тощо.

В контексті цього стратегічним напрямом забезпечення національних економічних інтересів є розробка дієвої та виваженої регіональної політики, яка дозволила б

пом'якшити вплив циклічних та структурних коливань на господарські комплекси регіонів. Головним завданням регіональної політики держави має стати досягнення балансу між її інтересами та інтересами розвитку її регіонів. Ключовим завданням наступного стратегічного горизонту регіональної політики є розробка напрямів та механізмів передачі частини державних повноважень на нижчий рівень управління, спираючись на демократичні цінності та виходячи з положень Конституції України [1, с. 17-18].

Окремі аспекти регіональної політики України, визначення проблем та стратегічних пріоритетів розвитку регіонів розглядаються в працях М.І.Долішного, С.М.Злупка, А.А.Максюти, Я.Б.Олійника, В.І.Пили, С.А.Романюка, В.К.Симоненка, Д.М.Стеченка, В.І.Чужикова, М.Г.Чумаченка та інших дослідників. Проблематика забезпечення економічної безпеки держави та регіонів досліджується працях таких відомих вітчизняних науковців, як З.Варналій, О.Власюк, А.Гальчинський, В.Геєць, Я.Жаліло, Т.Ковальчук, І.Мазур, В.Мунтіян, Г.Пастернак-Таранушенко, та ін. Поряд з цим, досі недостатньо дослідженими залишаються питання впливу кризи на економічну безпеку різних регіонів з урахуванням їх специфіки та ресурсного потенціалу.

Метою статті є розробка пріоритетних напрямів забезпечення економічної безпеки регіонів в умовах кризи та післякризового відновлення як складової державної регіональної політики України.

В умовах світової економічної кризи спостерігається зниження ефективності використання економічних ресурсів, що вимагає оперативного втручання держави, заснованого на науковій програмі антикризового регулювання економіки, що в умовах кризи стає одним з головних інструментів економічної безпеки держави, яка одночасно залежить як від внутрішніх факторів – стану макроекономічних показників, так і від зовнішніх факторів – стану світової економіки в цілому [2]. Дослідники виділяють такі три основних рівні національної економічної безпеки: держави, суб'єкта господарювання (підприємства) та особи, а критеріальною ознакою поділу інтересів економічної безпеки різних рівнів ієрархії управління вважає зміст відтворювальних процесів. На рівні підприємства – це забезпечення процесу виробництва; на рівні особи – споживання; на рівні держави – перерозподіл ресурсів [3].

Велика увага, яка приділяється проблемам розвитку регіонів в країнах Європейського Союзу, є підтвердженням того, що державна регіональна політика повинна розглядатися як один із найважливіших механізмів забезпечення стійкого економічного зростання та суспільної злагоди в Україні. У цьому контексті, активна державна регіональна політика покликана сприяти мобілізації всіх регіональних ресурсів для забезпечення економічного зростання й поглиблення структурних економічних трансформацій в державі та зміцненню демократичних основ розвитку українського суспільства.

На думку окремих дослідників, регіональну політику слід розуміти як комплекс заходів, спрямованих на розробку та реалізацію ефективних механізмів управління економічним, соціальним, культурним та екологічним розвитком регіональних

суспільно-географічних систем на основі узгодження державних та регіональних інтересів і раціонального використання специфічного потенціалу регіонів [4, с. 9].

Основними ***цілями і завданнями регіональної політики є:*** створення і зміцнення єдиного економічного простору та забезпечення економічних, соціальних, правових і організаційних основ державності; відносне вирівнювання умов соціально-економічного розвитку регіонів; пріоритетний розвиток регіонів, що мають стратегічне значення для держави; максимальне використання природних, у т.ч. ресурсних, особливостей регіонів; запобігання забрудненню навколишнього середовища, екологізація регіонального природокористування, комплексний екологічний захист регіонів тощо.

Основним принципом управління регіональним розвитком є децентралізація. На думку дослідників [5, с. 7-17], динамізація розвитку регіонів як результат свідомої децентралізації державного менеджменту може потенційно удосконалити процес оновлення суспільних відносин взагалі та економічних зокрема.

При цьому, *стратегічними пріоритетами регіональної політики України визначено наступні*:

- досягнення загальнонаціональної єдності та суспільного порозуміння в соціогуманітарному та суспільно-політичному середовищі регіонів України;
- пошук оптимальної моделі розподілу функцій і повноважень на різних рівнях влади;
- зміцнення матеріально-фінансових основ місцевого самоврядування та посилення соціального виміру бюджетної політики на місцевому рівні;
- становлення інноваційно-інвестиційної моделі розвитку регіонів України;
- модернізація виробничої та соціальної інфраструктури розвитку територій;
- використання нових ефективних форм взаємодії регіонів із зовнішнім середовищем;
- підвищення конкурентоспроможності регіонів України.

Відповідно до цілей і завдань, регіональну політику можна поділити на економічну, соціальну, науково-технічну, екологічну, демографічну, гуманітарну тощо.

Регіональна економічна політика*,* яка займає провідне положення у системі регіонального управління, включає: забезпечення економічної безпеки регіонів; планування і прогнозування соціально-економічних процесів у регіонах; бюджетну і податкову політику; створення і реалізацію цільових програм щодо реструктуризації економіки регіонів; розміщення продуктивних сил, використання природних ресурсів і управління власністю регіонів; політику розвитку регіональних виробничо-технологічних комплексів; контрольно-аналітичну діяльність, інформаційне забезпечення тощо.

Забезпечення економічної безпеки регіону залежить від міри державної підтримки й розробки державних програм регіонального розвитку, а також від розміщення державних замовлень на поставку продукції для потреб усієї країни. Особливу роль відіграє паритетна участь центру у великих регіональних інвестиційних проектах з

урахуванням різних форм забезпечення пільгами й у створенні сприятливого клімату для розвитку економічного середовища в регіоні [6].

Політика забезпечення економічної безпеки регіонів в країнах ЄС зорієнтована на зменшення розриву між соціально-економічними показниками розвитку різних регіонів спільноти, ліквідацію відставання розвитку «депресивних» європейських територій (як правило, це периферійні зони, віддалені сільські та гірські території). Мета регіональної політики – зменшити наявні регіональні диспропорції та запобігти виникненню регіональних дисбалансів у ЄС. В частині забезпечення економічної безпеки спільна регіональна політика ЄС є складовою європейської структурної політики та має назву – політика «згуртування» [7, с. 10].

В умовах України зміцненню економічної безпеки регіонів перешкоджають об'єктивні чинники, зокрема, диференціація регіонів за економіко-географічним розташуванням, природно-ресурсним потенціалом, структурою населення, галузевою спеціалізацією, фінансовою забезпеченістю, типом соціально-економічного розвитку тощо [8].

Внаслідок низки недоліків регіональної політики держави трансформаційного періоду сформувалася низка перешкод ефективного регулювання регіонального і місцевого розвитку в Україні, основними з яких є наступні: відсутність системного підходу до регіональної політики, невизначеність стратегічних перспектив регіонального розвитку; недосконалість та несистемність нормативно-правової бази державного регулювання регіонального розвитку; недостатнє застосування механізмів, спрямованих на стимулювання розвитку регіонів, в тому числі депресивних територій; низька інституційна та фінансова спроможність органів місцевого самоврядування щодо вирішення проблем територіальних громад; незавершеність формування та недосконалість моделі управління на регіональному та місцевому рівнях.

Основною загрозою економічній безпеці регіонів залишається існування *диспропорцій економічного та соціального розвитку* (за обсягами виробництва валового регіонального продукту на одну особу – майже 3 рази, інвестицій в основний капітал – 4 рази, середньомісячної заробітної плати – 1,5 разу, рівня безробіття – понад 5 разів тощо). Половина загального обсягу будівництва у країні виконується підприємствами 4 регіонів країни (Донецької, Харківської, Дніпропетровської областей та м. Києва); майже чверть обсягу будівництва припадає на столицю. На Донецьку, Дніпропетровські області та м. Київ припадає понад 50 % обсягу зовнішньоекономічної діяльності країни, причому ці пропорції залишаються незмінними майже десятиліття.

Суперечливі тенденції розвитку регіонів під впливом кризових явищ у 2009 р. дещо зменшили міжрегіональну асиметрію розвитку за більшістю показників: за обсягами ВДВ на одну особу асиметрія становила 2,6 разу (замість 2,7 разу у 2008 р.), прямих іноземних інвестицій на одну особу – 13,4 (замість 14,7), середньомісячної заробітної плати – 1,5 (не змінилась), рівня безробіття – 4,9 (замість 5,7). Проте, слід відзначити, що зменшення асиметрії відбулося за рахунок наближення регіонів-лідерів до

відсталих регіонів, а не навпаки, тобто, *криза більшою мірою вплинула на регіони із найвищими показниками розвитку.*

Післякризове відновлення економіки регіонів також відбувається нерівномірно. За показником середньомісячної заробітної плати протягом січня-листопада 2010 р. розрив незначно скоротився – з 2,24 до 2,07 разу. Однак, цю тенденцію не можна вважати позитивною, оскільки зближення відбулось винятково за рахунок повільної динаміки зростання заробітної плати у м. Києві, яке традиційно є лідером за цим показником (на 6,3 % проти 15,7 % в середньому по Україні). При цьому, розриви між Донецькою, Дніпропетровською (друге та третє місце у рейтингу) та Тернопільською областями навіть зросли (з 1,5 та 1,39 разу на початок року до 1,54 та 1,44 разу на 1 грудня 2010 р. відповідно).

Підтвердженням більш стрімкого післякризового відновлення регіонів-промислових лідерів та зростання регіональної асиметрії є динаміка розвитку промисловості. Так, якщо за підсумками 2009 р. обсяг реалізованої промислової продукції на одну особу у Дніпропетровській області перевищував значення цього показника у Чернівецькій області у 9 разів, то за підсумками січня-листопада 2010 р. розрив збільшився до 14 разів. При цьому, частка „промислової четвірки" у загальному обсязі реалізації продукції промисловості зросла з 50% до 54% за вказаний період.

Покращення кон'юнктури на зовнішніх ринках сприяло відновленню експортних позицій Донецької та Дніпропетровської областей у січні-жовтні 2010 р. (за підсумками відповідного періоду 2009 року лідерство за обсягом експорту товарів на одну особу належало столиці). З огляду на різні темпи зростання обсягів експорту, збільшилось відставання Чернівецької області, яка займає останнє місце, від лідера з 18 разів у 2009 р. до 25 разів у 2010 р. Випереджаючими темпами зростали обсяги прямих іноземних інвестицій у м.Києві: розрив між столицею і Тернопільською областю за обсягами залучених ПІІ на одну особу за підсумками січня-вересня 2010 р. збільшився з 114 до 125 разів. Показово, що темпи приросту обсягу ПІІ, залучених у Дніпропетровську (3,3 %), Донецьку (2,3 %), Харківську (1,5 %) та Луганську (-0,3 %) області, значно поступаються загальноукраїнській динаміці (6,4 %), що свідчить, зокрема, про некапітальний характер інвестиційних процесів та незначну частку промисловості у галузевій структурі інвестиційних потоків. Так, із зазначених регіонів лише Дніпропетровська область досягла приросту обсягу інвестицій в основний капітал (на 7,2 % у січні-вересні 2010 р. порівняно з відповідним періодом 2009 р.); натомість, для Донецької, Харківської та Луганської областей спостерігалось падіння на 20,9 %, 27,0 % і 3,5 % відповідно. Падіння обсягу *інвестицій в основний капітал* зафіксовано у 20 регіонах, причому в багатьох воно значно перевищувало загальноукраїнський показник. Низька інвестиційна активність зумовила зменшення *обсягів будівельних робіт*, що спостерігалось у 22 регіонах. Найбільше знизили обсяги будівництва у січні-жовтні підприємства Закарпатської (на 43,3 %) та Чернівецької (на 48,5 %) областей. При цьому половина загального обсягу будівництва у країні виконувалася підприємствами 4 регіонів країни (Донецької, Харківської,

Дніпропетровської областей та м. Києва); майже чверть обсягу будівництва припадає на столицю.

Наявність помітного розриву у показниках соціально-економічного розвитку регіонів мають ряд негативних наслідків, дія яких і у подальшому мультиплікує процеси диспропорційності. Йдеться про посилення нерівномірності у формуванні виробничої, фінансової, транспортної інфраструктури; диспропорційність у формуванні ринку послуг та сприятливого бізнес-середовища на місцевому (регіональному) рівні; про масову міграцію населення з регіонів (та особливо сільської місцевості) до столиці та обласних центрів та виникнення внаслідок цього несприятливої криміногенної ситуації.

Такі наслідки диспропорційності соціально-економічного розвитку регіонів у найближчій перспективі вже не можливо подолати традиційними засобами державної регіональної політики, що позитивно зарекомендували себе у період стабільного докризового розвитку.

Наслідки кризового періоду в умовах інерційного характеру розвитку регіонів, відсутність заходів протидії кризовим явищам з боку держави породили ряд серйозних *ризиків* та *загроз економічній безпеці регіонів*, що найбільшою мірою проявились у першій половині 2009 року:

- соціально-економічна нерівномірність регіонального розвитку, накладена на кризові явища, потенційно небезпечна з огляду на можливість виникнення відцентрових тенденцій та формування локальних осередків соціального невдоволення в регіонах;

- втрата інноваційного потенціалу розвитку внаслідок змін у структурі промислового виробництва, посилення сировинної спрямованості економіки, збільшення її ресурсо- та енергомісткості;

- надмірна орієнтація на традиційні ресурси та фактори конкурентних переваг у регіонах, занижена вартість робочої сили, що в комплексі ще більше гальмує інноваційні процеси;

- вичерпання ресурсів внутрішнього капіталовкладення, зниження здатності до капіталотворення та інноваційного розвитку регіонів обумовлює зростання залежності виробництва від зовнішніх джерел інвестування, і це стало ключовим чинником „провалу" політики надання переваг внутрішнім джерелам інвестування;

- ослаблення зовнішньоекономічних позицій експортоорієнтованих регіонів внаслідок зміни кон'юнктури та зростання конкуренції на світових ринках сприятиме збільшенню негативного сальдо зовнішньої торгівлі товарами у регіонах – лідерах промислового розвитку;

- збільшення структурних диспропорцій на ринку праці, посилення мобільності робочої сили в межах країни, зневіра населення у результатах власної економічної активності породжує утриманські настрої відносно держави;

- скорочення податкової бази внаслідок зменшення кількості виробничих суб'єктів - платників податків є небезпечним для територіальних одиниць із переважанням місто- та бюджетоутворюючих підприємств; ліквідація загрожує й об'єктам соціальної

інфраструктури, що знаходяться на балансі таких підприємств та фінансуються за рахунок місцевого бюджету;

- зменшення обсягів бюджетного фінансування соціальної сфери може спричинити сплески соціального невдоволення, погіршити демографічну ситуацію.

З метою недопущення подальшого посилення негативного впливу кризи на міжрегіональні економічні відносини та внутрішній стан розвитку територій на порядку денному постало завдання використання принципово нових заходів щодо перетворення регіональних господарських структур на ефективні господарюючі суб'єкти. Вирішення двоєдиного завдання – формування інтегрованого простору і зменшення прямого впливу держави на регіони можливе за рахунок вжиття окремих інституційних та практичних заходів, спрямованих на забезпечення нової якості регіонального розвитку.

Аналіз світового досвіду свідчить, що основними засадами подолання депресивності та диспропорційності розвитку регіонів як ключового завдання регіональної економічної політики в умовах кризи є такі:

1) Удосконалення організаційних та методологічних підходів щодо державного регулювання, управління процесами регіонального розвитку та фінансової підтримки впровадження програм регіонального розвитку.

2) Проведення комплексу організаційних заходів щодо залучення (на взаємовигідних засадах) до реалізації програм регіонального розвитку місцевого бізнесу і місцевої громадськості; посилення прозорості та ефективності цього процесу.

3) Забезпечення реальної участі регіонів у реалізації загальнодержавних програм, що здійснюються за рахунок коштів державного бюджету та реалізуються на території певного регіону.

4) Удосконалення механізму розподілу субвенцій, що виділяються з державного бюджету для підтримки розвитку економіки регіонів.

5) Посилення фінансових можливостей місцевих бюджетів за рахунок збільшення їх дохідної частини (у тому числі за рахунок запозичень на внутрішньому ринку, інших форм залучення коштів).

6) Суттєве посилення ролі та значення регіональних фінансових інститутів (страхових компаній, недержавних пенсійних фондів, венчурних інвестиційних фондів тощо) з метою накопичення фінансових ресурсів та їх застосування у фінансуванні програм регіонального розвитку [9, с. 46].

Необхідність відновлення докризових позитивних соціально-економічних тенденцій, подолання депресивності регіонів вимагає від органів влади державного, регіонального і місцевого рівня, а також органів місцевого самоврядування посилити увагу до питань, пов'язаних із зміною пріоритетів регіональної політики, виведення її на якісно новий рівень розвитку. Як зазначив Президент України, «Майбутнє – за створенням гнучкої системи державного управління, де сильні, відповідальні регіони гармонійно взаємодіяли б із сильним, ефективним центром» [10].

Отже, більшість загроз економічній безпеці регіонів мають яскраво виражену регіональну специфіку. В контексті цього стратегічним напрямом забезпечення національних економічних інтересів є розробка дієвої та виваженої регіональної політики, яка дозволила б пом'якшити вплив циклічних та структурних коливань на господарські комплекси регіонів.

Криза поставила перешкоди процесам подальшої економічної консолідації країни. З метою недопущення поглиблення таких тенденцій в Україні має активізуватись діяльність місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування в процесі розробки і запровадження дієвої регіональної політики.

З огляду на це, *забезпечення економічної безпеки регіонів* в системі регіональної політики держави повинне базуватися на наступних пріоритетах:

- упорядкування правових основ економічних і політичних взаємин «центр-регіони»;
- усунення основних протиріч міжбюджетних відносин;
- збереження економічного контролю держави над стратегічними і галузеутворюючими об'єктами і природними ресурсами;
- диференційована цільова підтримка підприємств, особливо містоутворюючих, у депресивних регіонах;
- сприяння розвитку малого і середнього підприємництва, налагодженню партнерських зв'язків у цій сфері;
- забезпечення зовнішньоекономічної безпеки регіонів і держави, підтримання оптимального співвідношення експортоорієнтованого та імпортозамінного виробництва.

Забезпечити мобілізацію *внутрішніх ресурсів регіонального розвитку* та раціоналізацію їх використання можливо за рахунок наступних дій:

- створення у регіонах виробництв, що не потребують специфічних ресурсів та тяжіють до внутрішнього ринку (текстильна, легка промисловість, переробка сільськогосподарської продукції тощо);
- випереджаючий розвиток та підтримка локального малого підприємництва;
- формування сприятливого інвестиційного клімату, створення підґрунтя для державного фінансування регіонального розвитку на договірних засадах;
- використання зовнішньоекономічного потенціалу регіонів, їх прикордонного розташування та експортоорієнтованого виробництва;
- зміцнення фінансової дієздатності громад за рахунок упорядкування міжбюджетних відносин, розширення фіскальної бази місцевих бюджетів та пошуку небюджетних ресурсів;
- розвиток регіональної та міжрегіональної інфраструктури, реалізація інвестиційних проектів, що мають короткостроковий мультиплікативний ефект;
- залучення приватного сектора до реалізації регіональних і місцевих проектів, розвиток соціально відповідального бізнесу;

- розвиток сучасних форм міжтериторіальної економічної інтеграції та кооперації для спільного освоєння ресурсів та вирішення проблем розвитку територій.

Література:

1. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – с.17-18.
2. Делягин М.Г. Мировой кризис. Общая теория глобализации – М.: Институт проблем глобализации (ИПРОГ), 2003. – 768 с.
3. Жаліло Я.А. Стратегія забезпечення економічної безпеки України. Пріоритети та проблеми імплементації / Стратегія національної безпеки України в контексті досвіду світової спільноти. – К.: Сатсанга, 2001. – 224 с.
4. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – с 9.
5. Долішній М., Мошенець О. Ринкові механізми регіонального управління // Регіональна економіка.-2001.-№1.-С.7-17.
6. Ткаченко В.Г, Коваленко Є.В. Економічна безпека регіонів [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://debaty.org/ua/ article/decentralization_reform/decentralizatia_publ_ref/200.html
7. Cohesion Policy 2007-2013. Commentaries and official texts. Guide. January 2007. – Brussels. – P.10.
8. Васильців Т.Г. Економічна безпека підприємництва України: стратегія та механізми зміцнення: Монографія. - Львів: Арал, 2008. - 386 с.
9. Державна фінансова підтримка регіонального розвитку / Аналітичний звіт, підготовлений експертом проекту Ігорем Яковенко (Україна). Наукова консультація: Ірини Щербини (Україна). – Київ, Canadian URBAN Institute, 2007. – с.46.
10. Президент України В.Ф. Янукович: Солідарні, партнерські дії між центром і регіонами повинні забезпечити Україні політичну стабільність та соціально-економічний прогрес [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://www.president.gov.ua/news/17116.html