

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.2.24>

FUNKCJONOWANIE OBSZARÓW PRIORYTETOWEGO ROZWOJU W UKRAINIE W OKRESIE POWOJENNYM

Stanislav Sieriebriak

*kandydat nauk prawnych, docent, docent Katedry Prawoznawstwa Wschodnioukraińskiego Uniwersytetu
Narodowego imienia Wołodymyra Dala (Kijów, Ukraina)
ORCID ID: 0000-0001-7207-594X
sieriebriak1@gmail.com*

Adnotacja. Artykuł analizuje istotę polityki państwa w zakresie ożywienia gospodarczego naszego kraju w okresie powojennym. Zwrócono uwagę na priorytety państwa w tej dziedzinie i główne problemy, które mogą pojawić się na tej drodze. Stwierdzono, że obecna regulacja prawna mechanizmu ożywienia gospodarczego w Ukrainie nie odpowiada dzisiejszym realiom. Autor proponuje wprowadzenie szeregu poprawek do ustawodawstwa w dziedzinie polityki regionalnej państwa w celu wyjaśnienia szeregu pojęć i ich cech. Autor udowadnia potrzebę stworzenia priorytetowych obszarów rozwoju w obszarach odbudowy i obszarach o szczególnych warunkach rozwoju. Określono system regulacyjny i prawnego wsparcia polityki państwa w zakresie ożywienia gospodarczego w okresie powojennym. Przeanalizowano doświadczenia w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego krajów Unii Europejskiej. Określono główne kierunki reformy ustawodawstwa w okresie powojennym. Zaproponowano sposoby poprawy ustawodawstwa w dziedzinie ożywienia gospodarczego Ukrainy, biorąc pod uwagę doświadczenia krajów europejskich i problemy, z którymi się borykały, a także obecny stan gospodarki państwa.

Słowa kluczowe: polityka regionalna państwa, strategie rozwoju państwa, terytorium priorytetowego rozwoju, terytorium odbudowy, terytorium o szczególnych warunkach rozwoju, ożywienie gospodarki Ukrainy.

FUNCTIONING OF PRIORITY DEVELOPMENT AREAS IN UKRAINE IN THE POST-WAR PERIOD

Stanislav Sieriebriak

*PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department
of Law Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Kyiv, Ukraine)
ORCID ID: 0000-0001-7207-594X
sieriebriak1@gmail.com*

Abstract. The article examines the essence of state policy in the field of economic recovery of our country in the post-war period. Attention is focused on the priority tasks of the state in this area. It was found that the state of legal regulation of the mechanism of recovery of the economy of Ukraine does not correspond to the today's realities. It is proposed to make a number of changes to the legislation in the field of state regional policy in order to clarify a number of concepts and their features. The need to create priority development territories in restoration territories and territories with special conditions for development has been proven. The experience in the field of public-private partnership of the countries of the European Union is analyzed. Ways to improve legislation in the sphere of economic recovery of Ukraine are proposed, taking into account the experience of European states.

Key words: State regional policy, state development strategies, territory of priority development, territory of recovery, territory with special conditions for development, recovery of the economy of Ukraine.

ФУНКЦІОНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ ПРІОРИТЕТНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ В ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД

Станіслав Серєбряк

*кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства
Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля (Київ, Україна)
ORCID ID: 0000-0001-7207-594X
sieriebriak1@gmail.com*

Анотація. У статті досліджено сутність державної політики у сфері відновлення економіки нашої держави у повоєнний період. Акцентовано увагу на першочергових завданнях держави у цій сфері та основних проблемах, які можуть бути на цьому шляху. З'ясовано, що стан правового регулювання механізму відновлення економіки України не відповідає реаліям сьогодення. Запропоновано внести низку змін до законодавства у сфері державної регіональної політики з метою уточнення цілої низки понять, їхніх ознак. Доведено необхідність створення територій пріоритетного розвитку на територіях відновлення та територіях з особливими умовами для розви-

тку. Визначено систему нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері відновлення економіки у повоєнний період. Проаналізовано досвід у сфері державно-приватного партнерства країн Європейського Союзу. Визначено основні напрями реформатування законодавства у повоєнний період. Запропоновано шляхи удосконалення законодавства у сфері відновлення економіки України з урахування досвіду європейських держав та тих проблем, з якими стикались вони, а також сучасного стану економіки держави.

Ключові слова: державна регіональна політика, стратегії розвитку держави, територія пріоритетного розвитку, територія відновлення, територія з особливими умовами для розвитку, відновлення економіки України.

Вступ. Вже сьогодні, в умовах повномасштабної війни, необхідно окреслювати перспективи виходу економіки із досить важкої кризи, обтяженої, у першу чергу, пандемією, і потім ще й війною. Насамперед, потрібно вести мову про механізми відновлення економіки після закінчення війни. Варто вже сьогодні розставити акценти, куди рухатись державі у цій складній та новій для нас ситуації.

Саме тому досить актуальним є вирішення питання, якими саме будуть ті допоміжні механізми відновлення національної економіки та яку роль тут відіграють спеціальні режими господарювання.

Тому головною *метою* цієї статті є визначення оптимальних шляхів функціонування територій пріоритетного розвитку у повоєнний період.

Матеріали і методи досліджень. Увага цієї наукової розробки зосереджена на моделюванні нових напрямків державної регіональної політики, вивченні типізації територій України та критеріїв їхнього поділу. Це можливе завдяки аналізу системи законодавчого забезпечення державної політики у сфері відновлення економіки, а також вивчення ситуації із прогнозуванням розвитку окремих регіонів України. Важливим є також порівняльно-правовий аналіз розвитку правового регулювання у сфері державно-приватного партнерства у сфері забезпечення національної безпеки держави на прикладі країн ЄС. Проте основний акцент зроблено на законодавстві України. Переважно застосовано метод моделювання щодо напрямів державної політики у сфері відновлення економіки. Зроблено окремі узагальнення стосовно підходів до досліджуваної проблематики.

Результати та їх обговорення. Здійснене дослідження дозволило виявити перспективні напрями державної політики, на які слід акцентувати увагу при вирішенні питання щодо запровадження механізму відновлення економічної системи України. Детальний аналіз реалій сьогодення дозволяє наполювати на застосуванні принципів державно-приватного партнерства при вирішенні питання захисту об'єктів критичної інфраструктури. Також досить важливо сприйняти досвід країн ЄС, які з 2004 року опікуються цими питаннями та мають вже досвід правового регулювання механізму захисту об'єктів критичної інфраструктури. Детальний аналіз правового поля дозволяє зробити висновки щодо необхідності запровадження територій пріоритетного розвитку у тих регіонах держави, де велись бойові дії або які були окупованими.

І. Державна політика України у післявоєнний період.

Цілком зрозумілим є той факт, що відновлення України після закінчення війни – процес тривалий та складний. Без виваженої державної політики у цій сфері, баченні основних та першочергових її напрямів неможливо буде відновити ані економічну, ані політичну системи держави. Тому вважаємо за необхідне проаналізувати досвід іноземних держав у цій сфері, а також змодельовати окремі напрями національної політики у сфері відновлення країни у післявоєнний період.

Насамперед, потрібно окреслити, які напрями є найбільш пріоритетними. Оскільки від вироблених основних пріоритетів і буде залежати обсяги видатків, а також створення спеціальних режимів для того чи іншого сектору економіки та багато інших моментів.

По-перше, пріоритетним напрямом державної політики після закінчення війни, очевидно, повинно стати **зміцнення національної безпеки держави**. Це питання буде вирішуватись за рахунок як власне державних ресурсів, так і завдяки партнерству між державою та приватним сектором економіки. Програм державно-приватного партнерства, які сьогодні успішно реалізуються, досить багато у різних сферах людської діяльності. Тому відповідний досвід уже напрацьовано. Така кооперація можлива і у сфері забезпечення національної безпеки держави.

Подібний досвід є і у іноземних країнах, де застосування механізмів державно-приватного партнерства у галузі забезпечення національної безпеки держави є досить таки поширеним. Так, в ЄС величезна увага прикута до питань координації державного та приватного секторів. Офіційні джерела Європейської Комісії містять норми щодо необхідності реалізації механізмів ДПП на загальноєвропейському рівні, що передбачає визначення пріоритетних напрямів державної політики, цільових завдань і критеріїв оцінки їх виконання у сфері безпеки, а також визначення та поширення інноваційних підходів до гарантування безпеки. Також наголошується, що у сфері реалізації політики безпеки ДПП забезпечує стійкість критичної інфраструктури для посилення національної безпеки загалом (Маркєсва, Розвадовський, 2021).

Підвищення рівня безпеки шляхом вироблення чітких цілей і стратегій, розподілу обов'язків і повноважень, а також через формування взаємної довіри між державним і приватним секторами – це основа боротьби з тероризмом (Dunn-Cavelty M., Suter M., 2009).

Одним із ключових питань є **забезпечення кібербезпеки**. Європейська Комісія в 2016 р. уклала угоду в індустрії кібербезпеки (державно-приватне партнерство) (NIS Directive, 2016). У той же час Європейський Парламент ухвалив Директиву ЄС щодо мережевої та інформаційної безпеки, якою передбачено створення координаційного механізму реагування держав-членів у взаємодії з приватним сектором на кібератаки, що

сприяє стратегічній співпраці та обміну інформацією, підтриманню довіри між учасниками (Directive (EU) 2016/1148, 2016).

Звісно, у контексті постійних атак та масштабів знищення, досить актуальною є проблема *захисту об'єктів критичної інфраструктури*. Так, з моменту повномасштабного вторгнення в Україну і станом на 28 грудня 2022 року було пошкоджено 702 об'єкти критичної інфраструктури (Жерновська, 2022). Як вірно підмічає О. П. Єременчук, критична інфраструктура – це система надзвичайно важливих матеріальних та нематеріальних об'єктів національної інфраструктури, що забезпечують її стале функціонування, руйнація або пошкодження яких (наявними загрозами) може призвести до людських жертв і значних матеріальних збитків з найсерйознішими негативними наслідками для життєдіяльності суспільства, соціально-економічного розвитку країни та національної безпеки (Єременчук, 2018). Науковець цілком справедливо зауважує, що об'єкт національної інфраструктури може поєднувати в собі державні та приватні підприємства, організації та установи, а також їх власність та результати діяльності, що є складовими єдиного механізму функціонування держави, її економіки та суспільства (Єременчук, 2018). Саме тому є зацікавленість як держави, так і бізнесу.

В ЄС механізми захисту критичної інфраструктури ще в 2004 р. знайшли своє відбиття у загальній стратегії. Так, було розроблено зокрема, Зелена книга щодо Європейської програми захисту об'єктів критичної інфраструктури, Повідомлення Комісії від 12 грудня 2006 року щодо Європейської програми захисту критичної інфраструктури, Повідомлення про захист критично важливої енергетичної та транспортної інфраструктури Європи тощо.

У контексті теперішньої ситуації в Україні питання забезпечення національної безпеки – це першочергове завдання завжди і для всіх. Відповідно будь-які подальші нормативно-правові акти повинні прийматись або з урахуванням можливості забезпечення національної безпеки, або ж повинні перевірятись на наявність у них загроз національній безпеці.

По-друге, важливим напрямом формування державної політики України повинно стати питання міграції, особливо – трудових мігрантів. Сьогодні існує реальна потреба у формуванні такого напрямку державної політики як адаптація та інтеграція трудових мігрантів до українського суспільства. Це зумовлено потенційним приїздом до України величезної кількості працівників з держав, що розвиваються (після закінчення війни). З одного боку, це явище нормальне і навіть позитивне, оскільки відновлення економічної системи держави потребуватиме трудових ресурсів у досить великих обсягах. Враховуючи той факт, що багато українців працездатного віку, а також їхні діти змушені були покинути країну, а інша частина – це військові, до того ж вже є досить великі втрати серед працездатного населення, то вже на сьогодні на ринку праці є певний дефіцит. Далі він може поглиблюватись. Очевидним є той факт, що для успішного відродження економічного потенціалу України у стислі строки необхідно буде залучення іноземної робочої сили. За підрахунками, потреба в мігрантах з інших країн становить близько 1–1,2 млн людей на рік (Потапенко, Головка, Валевський, 2023).

На сьогодні загрози та ризики, що пов'язані з масовим припливом трудових іммігрантів із країн, які розвиваються, розглядаються як суто гіпотетичні, оскільки немає відносно чіткого уявлення щодо строків закінчення бойових дій, механізмів економічного відновлення та обсягів інвестицій в українську економіку. Проте немає сумнівів, що після закінчення війни та завдяки міжнародній допомозі в Україні з'явиться попит на робочу силу, який можна буде задовольнити шляхом залучення трудових іммігрантів із країн, що розвиваються.

Варту тут також вивчити досвід ЄС. Зокрема ті проблеми, з якими стикнулись органи влади в ЄС. Упродовж останніх десятиріч у країні ЄС іммігрувало кілька мільйонів вихідців із країн Азії та Африки. Наслідком масової міграції до ЄС із країн, що розвиваються, стало формування анклавів населення за етнічними та релігійними ознаками, яке не має потреби до соціокультурної інтеграції у країні, де вони перебувають. Значна кількість мігрантів, які не мають потреби до інтеграції, є джерелом соціальної напруженості, погіршення криміногенної ситуації, тіньової економіки. Це створює неабиякі загрози дестабілізації. Вони набувають таких масштабів, що експерти вказують на доцільність застосування поняття «міграційна зброя».

У міграційному законодавстві України є прогалина щодо гіпотетичної ситуації появи в країні великої кількості трудових іммігрантів. Так, у Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року стверджується, що, «враховуючи несприятливі демографічні тенденції, скорочення чисельності населення України, імміграція є важливим засобом уповільнення депопуляції. Проте вона здатна забезпечити позитивний ефект лише за умови повноцінної інтеграції прибулих в суспільство. Разом з тим така складова міграційної політики, як інтеграція мігрантів, недостатньо розроблена». Водночас передбачені Стратегією заходи не відображають усього розмаїття проблем, що виникають під час регуляції імміграції в Україну іноземців.

II. Передумови заснування територій пріоритетного розвитку.

Ще у 2014 році, в результаті збройної агресії РФ проти України, окупації Автономної Республіки Крим, частини Донецької та Луганської областей серйозних втрат зазнав реальний сектор економіки України (Реальний сектор економіки, 2021). Як мінімум через те, що десятиліттями підтримувались тісні зовнішньоекономічні зв'язки з державою-окупантом, не проводився перерозподіл та переорієнтація відносин кооперації на інші держави світу.

Основні результати негативного впливу на економічну систему України можна сформулювати наступним чином.

По-перше, було знищено частки промислового потенціалу внаслідок втрати контролю над підприємствами базових галузей промисловості – металургії, хімії та коксохімії, машинобудування, розташованих на непідконтрольних територіях Донецької, Луганської областей та в окупованому Криму. Окрім руйнування та вивезення на територію РФ українських промислових потужностей, уряди т.зв. «ЛНР» та «ДНР» «націоналізували» переважну більшість промислових підприємств й активно експлуатують промисловий потенціал України за допомогою прямих поставок сировини та комплектуючих з території РФ. На непідконтрольних територіях залишилися значна кількість промислових підприємств – металургійних і коксохімічних.

Одразу після початку конфлікту понад третину промислового потенціалу було вивезено до РФ (Порошенко, 2015). Україна втратила контроль над машинобудівними заводами Донецької та Луганської областей, які виробляли продукцію військового призначення, що позбавило її стратегічних потужностей (зокрема високотехнологічних), водночас посилило позиції бойовиків щодо їх забезпечення військовим оснащенням і боєприпасами.

По-друге, відбулося скорочення промислового експорту за найважливішими видами продукції металургії (Іванова, 2019) та машинобудування внаслідок руйнування виробничих ланцюгів з підприємствами окупованих областей, запровадження РФ зовнішньоторговельних обмежень щодо української промислової продукції та блокування перевезень Азовським морем, яким перевозилося близько третини українського металургійного експорту.

Зокрема після окупації були порушені ланцюги «вугілля–кокс–метал», тому навіть ті металургійні заводи, що залишилися на неокупованій території, зазнали труднощів з постачанням сировини (коксу). У різний час проблеми виникали в «ММК ім. Ілліча» й МК «Азовсталь», оскільки більшість постачальників розташовано на лінії зіткнення або на окупованій території. Навіть після окупації кокс та антрацити імпортувалися в Україну з РФ. Проте з 1 червня 2019 р. РФ заборонила експорт цих та деяких інших товарів в Україну за винятком отримання російськими експортерами спеціального дозволу від Мінекономіки РФ, що ставить під загрозу роботу українських металургів і коксохіміків. Крім того, серед останніх ініціатив, що значно вплинуть на українську металургію, є заборона на імпорт з України до РФ усіх видів трубної продукції та деяких інших позицій групи 73 (вироби з чорних металів).

По-третє, послабились позиції українських виробників на внутрішньому ринку України внаслідок агресивних дій російських конкурентів.

Російські підприємства тривалий час безперешкодно нарощували свою присутність на українському ринку, витісняючи внутрішніх виробників завдяки демпінгу та імпорту в Україну промислової продукції (зокрема, добрив) в обхід санкцій через територію інших країн. Так, у 2014–2017 рр. українські виробники добрив фактично припинили виробництво через високі ціни на газ, чим скористалися російські виробники, почавши експортувати до України дешеві азотні добрива. Лише у лютому 2017 р. Мінекономіки України запровадило антидемпінгові мита на російські азотні добрива. З 1 липня 2019 р. Кабмін заборонив ввезення на територію України російських добрив та іншої продукції (Про внесення змін до переліку товарів, 2019). Проте після того, як Україна перекрила російським хімічним корпораціям доступ на свій ринок, його стали активно захоплювати виробники добрив із Сербії, Болгарії, Грузії, Польщі, Туреччини, Литви, Білорусі. У всіх цих країнах росіяни або безпосередньо володіють хімічними підприємствами, або активно завозять туди свою сировину для перероблення (Про внесення змін до переліку товарів, 2019).

По-четверте, посилились ризики, пов'язані з прихованою присутністю російського капіталу в українській промисловості, що в умовах гібридної агресії може бути використано для завдання шкоди українській економіці. Незважаючи на незначну частку російських інвестицій в українській промисловості за офіційною статистикою, обсяги російського капіталу в інвестиціях з Кіпру та Нідерландів відстежити важко.

Попри те, що промисловість не належить до секторів з найбільшою присутністю російського капіталу в українській економіці, за деякими джерелами, російський бізнес зберігає прямий або опосередкований контроль над окремими підприємствами металургії, машинобудування, видобувної, харчової галузей тощо. Прикладом заподіяння шкоди українській промисловості та економіці російськими власниками українських промислових підприємств є ситуація, що склалася в алюмінієвій галузі, де росіяни протягом багатьох років зберігали контроль над ТОВ «Миколаївський глиноземний завод» та АТ «Запорізький алюмінієвий комбінат» – єдиними в Україні виробниками глинозему та сирого алюмінію відповідно. Після припинення російськими власниками роботи АТ «Запорізький алюмінієвий комбінат» ТОВ «Миколаївський глиноземний завод» втратив український ринок й опинився у повній залежності від російського. Згодом Україні вдалося повернути контроль над 68% акцій АТ «Запорізький алюмінієвий комбінат», проте збитки та недоотримані бюджетом України прибутки залишаються невідшкодованими.

По-п'яте, серйозних втрат зазнав і аграрний сектор економіки України через скорочення посівних площ під сільськогосподарські угіддя та втрати традиційних ринків збуту. Порівняно з періодом до початку бойових дій втрачено понад 750 тис. га в АР Крим; у Донецькій області – близько 375 тис. га, у Луганській області – 215 тис. га, або понад 27 % та 21% таких площ відповідно. На сільськогосподарських землях, котрі знаходяться на окупованих територіях, втрачено контроль над дотриманням землекористувачами вимог щодо охорони та раціонального використання земельних угідь, що створює ризики погіршення екології агроландшафтів. Крім того, на землях, де велися активні бойові дії, згубного впливу зазнали сільськогосподарські угіддя, якісний стан яких значно погіршився і в майбутньому потребуватиме виділення суттєвих коштів на їх рекультивуацію (зокрема розмінування) з метою повернення до активного сільськогосподарського обробітку.

По-шосте, РФ займається підривом безперервного функціонування транспортної системи України, дискредитації її спроможності здійснювати ефективні, безпечні та вчасні перевезення, обмеження її конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості.

Найбільш симптоматичним у цьому контексті є систематичне та цілеспрямоване порушення норм міжнародного законодавства у спосіб обмеження прав здійснювати вільне судноплавство у Світовому океані. Так, українські судна постійно стикаються зі штучними та дискримінаційними затримками з боку РФ при проходженні Керч-Єнікальського каналу та навігації Азовським морем. Лише протягом 17.05.2018 р. – 31.01.2019 р. зафіксовано 912 (!!!) випадків затримки українських суден російською стороною. Тому втрати часу на проходження каналу призвели до недоотримання прибутків українськими перевізниками, зриву умов виконання контрактних зобов'язань, зростання вартості фрахту та відтік вантажопотоків від українських портів Азовського узбережжя. При цьому, затримка суден, які прямують до портів РФ, у середньому складає 6 годин, що дозволяє стверджувати про навмисну блокаду українських портів Російською Федерацією всупереч Конвенції ООН з морського права.

Ще одним наслідком ігнорування норм міжнародного права є неконтрольовані та безкарні суднозаходи та приземлення літаків на території окупованої АРК. Так, за період з 01.08.2017 р. по 30.09.2018 р. було зафіксовано 1207 суднозаходів до портів АРК, незважаючи на їх закриття Розпорядженням КМУ від 30.04.2014 р. № 578-р «Деякі питання функціонування морського та річкового транспорту» та Наказом Міністерства інфраструктури України від 16.06.2014 р. № 255 «Про закриття морських портів».

Сьогодні, в умовах фізичного знищення як об'єктів критичної інфраструктури України, так і бомбардування у цілому населених пунктів, призводить до того, що створюються не тільки т.зв. «депресивні» регіони, а й запроваджується тактика «випаленої землі». Тому звісно, що першочерговим повоєнним завданням нашої держави стане відновлення постраждалих від війни регіонів. А враховуючи той факт, що значна шкода економіці держави наноситься вже з 2014 року, то необхідні серйозні кроки для того, щоб на ці території хоча б фізично повернулись мешканці та надати змогу бізнесу там працювати. Одним із варіантів вирішення цієї надскладної задачі є запровадження територій пріоритетного розвитку. Проте обов'язковою умовою ефективності такого режиму є звичайно ж вироблення оптимальних критеріїв запровадження ТПР у окремих регіонах, а також певне ранжирування територій зі спеціальним режимом здійснення економічної діяльності. Саме ці два фактори, на нашу думку, стануть визначальними при вирішенні іноземними інвесторами питання щодо доцільності інвестування в економіку України, і, передусім, їхньої участі у відновленні територій та цілих галузей народного господарства.

III. Особливості функціонування ТПР у повосний період

Сьогодні вже є певні позитивні зрушення у правовому полі щодо виокремлення різних видів територій (тобто «правове» зонування території України) з точки зору того, наскільки сильно ті чи інші території постраждали від війни. Так, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» від 09.07.2022 р. № 2389 (Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій, 2022) містить норми, зокрема, і щодо виключення з Господарського кодексу України статті 415, яка регулювала діяльність територій пріоритетного розвитку. Також було внесено відповідні зміни до Закону України «Про засади державної регіональної політики» і доповнено його новими нормами (Про засади державної регіональної політики, 2015), зокрема статтею 11-2. Ця стаття містить норми якраз щодо певного «зонування» окремих регіонів України, фактично виокремлює певні типи територій залежно від рівня руйнувань об'єктів критичної інфраструктури, соціальної інфраструктури, об'єктів житлового фонду та деяких інших критеріїв. Законодавець визначає 4 типи територій за вищезазначеними критеріями: території відновлення, регіональні полюси зростання, території з особливими умовами для розвитку та території сталого розвитку.

Території відновлення – це ті території, які досить сильно постраждали від війни. Ознаки таких територій: на них велись бойові дії, були тимчасово окуповані, на цій території зазнали руйнувань об'єкти критичної інфраструктури, зазнали руйнувань об'єкти соціальної інфраструктури, зазнали руйнувань об'єкти житлового фонду, різко погіршився рівень соціально-економічного розвитку, було переміщено значну частину населення цих територій до інших регіонів або до інших держав. При цьому вважаємо, що це визначення (якщо ми характеризуємо найбільш постраждалі регіони) є дещо неповним. По-перше, тут варто говорити про регіони, які є прикордонними або знаходяться на лінії розмежування. При чому якщо брати критерій значного переміщення населення – то це не тільки ті регіони, які межують з РФ, але й регіони, які межують з Білоруссю. Тому слід акцентувати увагу на тому, що визнання певної території територією відновлення необхідно всі ці ознаки аналізувати у сукупності. До того ж варто не забувати, що скорочення населення відбувається не тільки за рахунок переміщення всередині нашої держави або до іноземних держав, але й через масові вбивства населення або ж їх загибель через ведення бойових дій або окупації цих територій, а також взяття в полон частини населення, або ж примусове переміщення на територію держави-агресора (маються на увазі, передусім, діти).

Досить оціночними є вжиті законодавцем поняття при визначенні типів територій. Зокрема, фраза «різке погіршення рівня соціально-економічного розвитку» – очевидно не дає чіткого розуміння про що йде мова.

Під соціально-економічним розвитком регіону розуміється насичення його економічними та соціальними об'єктами та зв'язками. Чим більше на певній території таких об'єктів і чим тісніше зв'язки між ними,

тим більш розвинутою або освоєною вона є. Найбільш розвиненими з точки зору соціально-економічного розвитку є ті території, де є достатньо підприємств, організацій, установ соціальної сфери, на яких зосереджена або на які спрямована економічна діяльність цього регіону, які опосередковують певну сукупність економічних інтересів і відносин між учасниками суспільного виробництва. Розвиток регіону безпосередньо зумовлений системним відтворенням ресурсів – трудових, природних, матеріальних (капітальних), організаційних (підприємницьких), інформаційних, науково-технічних та ін.

Як засіб вимірювання соціально-економічного розвитку регіону може бути використаний ціла низка показників: масштаби економіки регіону; результативність економіки регіону; стан і відтворення основних засобів у регіоні; загальна оцінка освоєності регіону; самозабезпеченість регіону; рівень коопераційних зв'язків у регіоні; фінансові потоки в регіоні; рівень життя населення регіону; загальна оцінка насиченості території регіону елементами продуктивних сил (Юрійчук, 2011).

Щодо визначення порядку віднесення території до того чи іншого типу території необхідно на законодавчому рівні закріпити чітку процедуру та послідовність дій, хто саме і за що буде відповідати, переміщення якої кількості людей є критичною для території, чи є руйнування об'єктів приватного сектору економіки (наприклад, супермаркетів, ринків, торговельних центрів тощо) тією підставою, яка дозволить включити цю територію до переліку територій відновлення.

Варто зауважити, що саме території відновлення – це якраз ті території, де в першу чергу повинні запроваджуватися спеціальні режими господарювання. І найбільш оптимальним таким видом спеціального режиму господарювання стане якраз запровадження території пріоритетного розвитку на територіях відновлення.

Території з особливими умовами розвитку – це ті території, які хоча й не постраждали безпосередньо від бойових дій або від окупації, проте їх рівень соціально-економічного розвитку є низьким або на яких існують природні, демографічні, міжнародні, безпекові чи інші об'єктивні обмеження щодо використання потенціалу території для розвитку. Такі території, на нашу думку, повинні бути другим пріоритетом для запровадження на них спеціальних режимів господарської діяльності, зокрема, у вигляді територій пріоритетного розвитку. Спочатку необхідно проаналізувати ті перепони, які призвели до низького рівня розвитку цього типу територій, а також звернути увагу на те, чи можливо ці перепони якимось чином усунути.

Інші 2 типи – регіональні полюси зростання та території сталого розвитку не є пріоритетними територіями для створення на них територій пріоритетного розвитку. Безумовно, це не виключає створення у межах цих територій інших режимів здійснення господарської діяльності.

Висновки. Насамкінець, варто констатувати, що саме зараз проходять процеси концептуального переосмислення підходів щодо правового регулювання ведення бізнесу в Україні, запровадження спеціальних режимів господарювання з урахуванням загроз атаки з боку держави-агресора. Прийшло розуміння, що необхідно активніше співпрацювати з ЄС у контексті перейняти корисний досвід кооперації держави та бізнесу та виробленні спільної стратегії забезпечення національної безпеки держави. Без безпеки та гарантів з боку держави щодо відновлення територій, щодо компенсації бізнесу втрат, пов'язаних з веденням воєнних дій або ж окупацією її територій (тобто фактично виконання державою функцій суверена) поновити соціально-економічний розвиток окремих територій, а також економіки в цілому буде неможливо.

Список використаних джерел:

1. Communication from the Commission of 12 December 2006 on a European Programme for Critical Infrastructure Protection, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0786en01.pdf
2. COUNCIL DIRECTIVE 2008/114/EC of 8 December on the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:345:0075:0082:EN:PDF>
3. Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32016L1148>
4. Dunn-Cavelty M., Suter M. Public-Private Partnerships are no Silver Bullet: An Expanded Governance Model for Critical Infrastructure Protection. *International Journal of Critical Infrastructure Protection*. 2009. Vol. 2(4). Pp. 179–187.
5. GREEN PAPER ON A EUROPEAN PROGRAMME FOR CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0576en01.pdf
6. The Directive on Security of Network and Information Systems (NIS Directive). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.194.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2016:194:TOC
7. Вплив міграції на соціально-економічну ситуацію в Україні : аналіт. доп. [В. Потапенко, А. Головка, О. Валевський та ін.]; за ред. В. Потапенка. Київ: НІСД, 2023. 33 с.
8. Держава та приватний сектор на захисті національної безпеки: від взаємодії до партнерства: аналіт. доп. [О. Д. Маркєєва, Б. Л. Розвадовський]. Київ : НІСД, 2021. 72 с.
9. Єрменчук О.П. Поняття критична інфраструктура. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2018. № 1 (23). С. 20–27.
10. Єрменчук О.П. Основні підходи до організації захисту критичної інфраструктури в країнах Європи: досвід для України: монографія. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 180 с.
11. Іванова К. Безконтрольна металургія: як працюють заводи в Донецьку і Луганську. URL: <https://gmk.center/ua/posts/sirovinnij-pridatok-yak-pracjujut-zavodi-nanekontrolovanih-teritoriyah/>
12. Людмила Жерновська Стало відомо, скільки об'єктів критичної інфраструктури пошкодила РФ URL: <https://www.unian.ua/war/skilki-ob-yektiv-kritichnoji-infrastrukturi-postrazhdali-cherez-ataki-rf-12092421.html>

13. П. Порошенко. До Росії вивезли третину промислового потенціалу Донбасу. URL: https://gazeta.ua/articles/np/_do-rosiyi-vivezli-tretinu-promisloвого-potencialu-donbasu-poroshenko/620472?mobile=false
14. Реальний сектор економіки України в умовах системних викликів : аналіт. доп. [Собкевич О. В., Шевченко А. В., Русан В. М. та ін.] : за заг. ред. Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2021. 83 с. https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_14_2021.pdf
15. Про внесення змін до переліку товарів, заборонених до ввезення на митну територію України, що походять з Російської Федерації : Постанова КМУ від 15 травня 2019 р. № 535. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2019-%D0%BF#Text>
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закону України від 09.07.2022 р. № 2389 сайт URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#top>
17. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 року № 156-VIII сайт URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#n53>
18. Хімічна реакція: чому хімпром загруз у кризі та до чого тут російський бізнес. URL: <https://mind.ua/publications/20208636-himichna-reakciya-chomu-himprom-zagruz-u-krizi-ta-do-chogo-tut-rosijskij-biznes>
19. Юрійчук С. М. Особливості управління соціально-економічним розвитком регіонів у сучасних умовах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. №6. С. 52–53.

References:

1. Communication from the Commission of 12 December 2006 on a European Programme for Critical Infrastructure Protection, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0786en01.pdf [in English].
2. COUNCIL DIRECTIVE 2008/114/EC of 8 December on the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:345:0075:0082:EN:PDF> [in English].
3. Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32016L1148> [in English].
4. Dunn-Cavelty M., Suter M. Public-Private Partnerships are no Silver Bullet: An Expanded Governance Model for Critical Infrastructure Protection. *International Journal of Critical Infrastructure Protection*. 2009. Vol. 2(4). Pp. 179–187. [in English].
5. GREEN PAPER ON A EUROPEAN PROGRAMME FOR CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0576en01.pdf [in English].
6. The Directive on Security of Network and Information Systems (NIS Directive). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.194.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2016:194:TOC [in English].
7. V. Potapenko, A. Holovka, O. Valevs'kyi (2023) Vplyv mihratsiyi na sotsial'no-ekonomichnu sytuatsiyu v Ukrayini [The impact of migration on the socio-economic situation in Ukraine]: analyst. add. Kyiv: NISD, 2023. 33 p. site URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#top> [in Ukrainian].
8. D. Markeeva, B. L. Rozvadovskyi, (2021) Derzhava ta pryvatnyy sektor na zakhysti natsional'noyi bezpeky: vid vzayemodiyi do partnerstva [The state and the private sector in the protection of national security: from interaction to partnership]: analyst. add. [AT.. Kyiv: NISD, 2021. 72 p. [in Ukrainian].
9. Yermenchuk O.P. (2018) Ponyattya krytychna infrastruktura. [Concept of critical infrastructure]. *Information security of a person, society, state*. 2018. No. 1 (23). P. 20–27. [in Ukrainian].
10. Yermenchuk O.P. (2018) Osnovni pidkhody do orhanizatsiyi zakhystu krytychnoyi infrastruktury v krayinakh Yevropy: dosvid dlya Ukrayiny [Basic approaches to the organization of critical infrastructure protection in European countries: experience for Ukraine] monograph. Dnipro: Dniprop. state University of Internal Affairs of affairs, 2018. 180 p. [in Ukrainian].
11. Ivanova K. (2019) Bezkontrol'na metalurhiya: yak pratsuyut' zavody v Donets'ku i Luhans'ku. Uncontrolled metallurgy: how factories work in Donetsk and Luhansk. URL: <https://gmk.center.ua/posts/sirovinnij-pridatok-yak-pracjuyut-zavodina-nekontrolovanih-teritoriyah/> [in Ukrainian].
12. Lyudmila Zhernovska (2022) Stalo vidomo, skil'ky ob'yektiv krytychnoyi infrastruktury poshkodyla RF [It became known how many critical infrastructure objects were damaged by the Russian Federation] URL: <https://www.unian.ua/war/skilki-ob-yektiv-krytychnoyi-infrastrukturi-postrazhdali-cherez-ataki-rf-12092421.html> [in Ukrainian].
13. P. Poroshenko (2015) Do Rosiyi vyvezly tretynu promysloвого potentsialu Donbasu [A third of the industrial potential of Donbas was exported to Russia]. URL: https://gazeta.ua/articles/np/_do-rosiyi-vivezli-tretinu-promisloвого-potencialu-donbasu-poroshenko/620472?mobile=false [in Ukrainian].
14. O. V. Sobkevich, A. V. Shevchenko, V. M. Rusan (2021) Real'nyy sektor ekonomiky Ukrayiny v umovakh systemnykh vyklykiv [The real sector of the economy of Ukraine in conditions of systemic challenges]: analyst. add.: according to general ed. J. A. Zhalila. Kyiv: NISD, 2021. 83 p. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_14_2021.pdf [in Ukrainian].
15. Pro vnesennya zmin do pereliku tovariv, zaboronenykh do vvezennya na mytnu terytoriyu Ukrayiny, shcho pokhodyat' z Rosiyi'skoyi Federatsiyi, (2019) [On making changes to the list of goods prohibited for import into the customs territory of Ukraine originating from the Russian Federation]: Decree of the CMU of May 15, 2019 No. 535. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

16. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zasad derzhavnoyi rehional'noyi polityky ta polityky vidnovlennya rehioniv i terytoriy: Zakonu Ukrainy vid 09.07.2022 r. № 2389 [On amendments to certain legislative acts of Ukraine on the principles of state regional policy and policy of restoration of regions and territories: Law of Ukraine of 09.07.2022 No 2389] site URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#top> [in Ukrainian].
17. Pro zasady derzhavnoyi rehional'noyi polityky: Zakon Ukrainy vid 5 lyutoho 2015 roku [On the principles of state regional policy: Law of Ukraine of February 5, 2015 No 156-VIII] site URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#n53> [in Ukrainian].
18. Khimichna reaktsiya: chomu khimprom zahruz u kryzi ta do choho tut rosiys'kyy biznes (2020) [Chemical reaction: why the chemical industry is mired in a crisis and what does Russian business have to do with it]. URL: <https://mind.ua/publications/20208636-himichna-reakciya-chomu-himprom-zagruz-u-kryzi-ta-do-chogo-tut-rosijskij-biznes> [in Ukrainian].
19. Yuriichuk, S. M. (2011) Osoblyvosti upravlinnya sotsial'no-ekonomichnym rozvytkom rehioniv u suchasnykh umovakh. Investytsiyi: praktyka ta dosvid. [Peculiarities of management of socio-economic development of regions in modern conditions]. Investments: practice and experience. 2011. No. 6. P. 52–53. [in Ukrainian].