

<https://doi.org/10.15407/econlaw.2020.02.003>

УДК 346:332.1

**В.А. УСТИМЕНКО**, головний редактор наукового журналу «Економіка та право», чл.-кор. НАН України, чл.-кор. НАПрН України, д-р юрид. наук, професор, Заслужений юрист України, директор Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України», м. Київ, Україна  
[orcid.org/0000-0002-1094-422X](https://orcid.org/0000-0002-1094-422X)

**Р.А. ДЖАБРАІЛОВ**, заступник головного редактора наукового журналу «Економіка та право», д-р юрид. наук, доцент, заступник директора з наукової роботи Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України», м. Київ, Україна  
[orcid.org/0000-0002-4422-2102](https://orcid.org/0000-0002-4422-2102)

## ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЙ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**Ключові слова:** економічна безпека, правове забезпечення, постконфліктні території, Донбас, спеціальний режим господарювання, інвестиційні проекти зі значними інвестиціями.

*Встановлено, що на даний час у нормативно-правовій базі України не знайшов відображення термін «постконфліктні території», який запропоновано розуміти як частину території України, що зазнала негативного впливу внаслідок збройного конфлікту, перебуває під юрисдикцією України та потребує запровадження заходів з відновлення функціонування об'єктів життєдіяльності та виробничої сфери. Висловлено думку, що питання забезпечення економічної безпеки постконфліктних територій має віднайти ґрунтовне вирішення у новій редакції Стратегії національної безпеки України, інформацію про розробку якої на початку поточного року було представлено на сайті офіційного інтернет-представництва Президента України. Сформульовано висновок, що вирішення проблем у соціально-економічній та екологічній сферах постконфліктних територій (на прикладі Донецької області) є неефективним за наявної моделі правового регулювання. У зв'язку з цим аргументовано, що першочергового характеру на найближчу перспективу набуває завдання з обґрунтування правової моделі відновлення економіки постконфліктних територій та забезпечення екологічної безпеки, яка б використовувала переваги інституту спеціального режиму господарювання, передбаченого законодавством України, зокрема із можливим встановленням на постконфліктних територіях режиму спеціальної (вільної) економічної зони. Додатково, за підсумками аналізу законопроекту «Про державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями», запропоновано внести зміни до ч. 2 ст. 5 останнього щодо можливості надання державної підтримки інвестиційним проектам зі значними інвестиціями, які реалізовуватимуться на території Донбасу у тих галузях економіки, що виключені з-під сфери дії зазначеного законопроекту.*

**Вступ.** В умовах перманентних політичних, соціально-економічних і правових змін, які відбуваються у світі та окремих країнах, досить важливого характеру набуває питання забезпечення національної економічної безпеки. Водночас заходи, спрямовані на посилення

Цитування: Устименко В.А., Джабраїлов Р.А. Економічна безпека постконфліктних територій: деякі аспекти правового забезпечення. *Економіка та право*. 2020, № 2. С. 3—13. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2020.02.003>

економічної безпеки держави, мають також враховувати важливість нівелювання не лише зовнішніх, а і внутрішніх загроз. Особливий геополітичний стан України, коли у складі держави присутні тимчасово окуповані території та території, що зазнали військового впливу (постконфліктні території), зумовлює потребу у винайденні економіко-правових підходів, здатних забезпечити відновлення державного суверенітету. Також зазначена проблема має комплексний характер, а її вирішення потребуватиме поетапного застосування низки правових заходів.

У зв'язку з цим у представленому дослідженні вбачається за доцільне сконцентрувати увагу на висвітленні окремих аспектів правового забезпечення економічної безпеки постконфліктних територій, що і складатиме мету даного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загалом проблематика реалізації державної політики у сфері національної безпеки, посилення економічного суверенітету та забезпечення економічної безпеки знайшла висвітлення у науковій літературі. Привертають увагу наукові розробки (підготовлені індивідуально або під загальною редакцією) О.Г. Білоруса [1], В.М. Гейця [2], Е.М. Лібанової [3], В.К. Мамутова [4, с. 11—29], Т.В. Філіпенко [5, с. 27—33] та ін. Водночас окремої уваги заслуговують питання, пов'язані з деякими аспектами правового забезпечення економічної безпеки постконфліктних територій у складі України, які не знайшли належного відображення у науковій літературі.

**Результати дослідження.** Починаючи з 2014 р., саме з періоду початку збройного конфлікту із окупацією частини територій Донецької та Луганської областей та повною окупацією території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, у повсякденному лексиконі ужився термін «постконфліктні території».

Цим терміном у міжнародно-правовій практиці здебільшого позначають території держави, які відчули негативний вплив у зв'язку з військовими подіями та перебувають на стадії відновлення життєдіяльності.

Зазначений термін отримав втілення у вітчизняних комплексних наукових дослідженнях, присвячених проблемним аспектам відновлення та розбудови миру у Донбасі. Зокрема, у національній доповіді «Політика інтеграції

українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі» можна неодноразово зустріти згадування терміна «постконфліктні території» (с. 192, 195, 349). Поряд із цим спектр термінологічного позначення особливостей функціонування постконфліктних територій розкривається у національній доповіді через такі словосполучення: «постконфліктна психологічна реабілітація» (с. 194), «постконфліктна реабілітація» (у контексті реалізації фінансування, с. 195), «постконфліктні райони» (с. 303—304), «постконфліктне відновлення» (с. 189) [3].

Уживання терміна «постконфліктні території» також можна зустріти у низці досліджень економічного спрямування.

Утім важливо з'ясувати питання про те, як урегульовані відносини щодо постконфліктних територій у законодавстві України, і чи взагалі вживається такий термін у нормативно-правовій сфері, особливо у контексті забезпечення економічної безпеки.

Насамперед, як показав аналіз нормативно-правової бази України, на даний час термін «постконфліктні території» не знайшов свого належного використання. Напевно це пов'язано із використанням близьких за змістом термінів: «території, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на Сході України» [6] та «регіони, що постраждали від збройного конфлікту» (у значенні східних регіонів України) [7].

Однак вадою такого термінологічного позначення є те, що воно змістовно охоплює лише території, які мають географічну належність до Сходу України та які наразі перебувають у межах юрисдикції України. Водночас застосування згаданих термінів щодо територій Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, звільнення яких з-під окупації у невизначений час все ж таки відбудеться, і почнеться процес відновлення об'єктів життєдіяльності, недоречно.

Тому актуалізується завдання щодо впровадження у нормативно-правовий обіг універсальнішого поняття — постконфліктні території. Проте визначення цього поняття можна було б закріпити у Законі України від 21.06.2018 № 2469-VIII «Про національну безпеку України». Дана пропозиція обґрунтовується тим, що у ст. 1 зазначеного Закону містяться терміни «воєнний конфлікт», «збройний конфлікт» [8].

Виходячи з того, що будь-який конфлікт знаходить певне вирішення і потребує усунення наслідків, можна стверджувати про доцільність вживання терміна «постконфліктні території» у значенні частини території України, що зазнала негативного впливу внаслідок збройного конфлікту, яка перебуває під юрисдикцією України та потребує здійснення заходів із відновлення функціонування об'єктів життєдіяльності та виробничої сфери.

Водночас слід визнати, що запропонована дефініція потребує ретельнішого вивчення, пошуку шляхів для більшої змістовної конкретизації, отже, може стати предметом ширшого обговорення за участі науковців та практиків.

Загалом пропозиція щодо визначення місця поняття «постконфліктні території» у правовому термінологічному апараті саме у межах Закону України «Про національну безпеку України» зумовлена також і тим, що такі території є найуразливішими до внутрішніх та зовнішніх загроз їхній економічній безпеці. Хоч на цьому не акцентовано увагу у Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 26.05.2015 № 287/2015, але реалізація заходів за напрямом забезпечення економічної безпеки, передбачених п. 4.9 [9], може створити загальні передумови для подальшого розвитку економіки, у тому числі, постконфліктних територій.

Доводиться лише сподіватися, що питання забезпечення економічної безпеки постконфліктних територій віднайде ґрунтовне вирішення у новій редакції Стратегії національної безпеки України, інформацію про розробку якої на початку поточного року було представлено на сайті офіційного інтернет-представництва Президента України [10].

Потрібно зауважити, що одним із заходів забезпечення економічної безпеки чинною Стратегією національної безпеки України визнано створення найкращих у Центральній і Східній Європі умов для інвесторів, залучення іноземних інвестицій у ключові галузі економіки, зокрема в енергетичний і транспортний сектори, як інструменту забезпечення національної безпеки. Тому заслуговують на увагу форми фінансування «постконфліктної реабілітації», які згадуються у тексті національної доповіді «Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі». Зокрема, виділяються прямі

державні інвестиції в «реабілітацію постконфліктних територій» та непряме фінансування через механізми публічно-приватного партнерства, надання пільг, преференцій та ін. [3, с. 195].

До речі, економічне відновлення у міжнародній практиці визнається ключовим елементом так званого постконфліктного регулювання, про доцільність упровадження якого було наголошено у доповіді Генерального Секретаря ООН під час «Порядку дня для миру» 1992 р. [11, с. 45, 49].

Отже, пошук та залучення інвестицій у економіку постконфліктних територій здатні значно посилити їхню економічну безпеку.

Водночас варто замислитися над питанням про достатність наявного економіко-правового стимулювання для активізації процесів відновлення постконфліктних територій.

Зокрема, з аналізу порівняльної матриці переваг, викликів і ризиків, наведеної у Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року, затвердженій розпорядженням голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 17.02.2020 № 147/5-20, вбачається, що соціально-економічний та екологічний розвиток регіону істотно стримується через низку невирішених проблем.

Насамперед, у Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року наголошується, що «ключовими структурними проблемами економіки Донецької області є переважна спеціалізація промислового комплексу на виробництві проміжних продуктів з низьким ступенем переробки сировини (близько 90 % промислового виробництва припадає на металургію, добувну промисловість, постачання електроенергії та виробництво коксу), істотна енергоємність (Донеччина — друга серед інших регіонів за обсягом споживання теплової та електричної енергії), суттєва залежність від зовнішньої торгівлі (частка експорту товарів у валовому регіональному продукті становить 75 %), низька роль малого та середнього підприємництва, а також невідповідність ступеня розвитку окремих видів економічної діяльності існуючому в регіоні попиту та потребі (з урахуванням наявної сировинної бази)» [12, с. 165].

Додатково загострюються проблеми, пов'язані з підвищенням навантаження на навколишнє середовище Донецької області. Зокре-

ма, як зазначається у Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року, «регіон посідає перше місце за обсягом викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення (31,5 % загальних викидів), друге місце за обсягом накопичених відходів (6,9 % загального обсягу) та третє місце за обсягом скидання забруднених зворотних вод у поверхневі водні об'єкти (20,0 % загального скидання). Ситуація ускладнюється через недостатнє використання сучасних технологій зменшення впливу на довкілля на промислових підприємствах та в аграрному секторі» [12, с. 167].

Невирішеними залишаються питання відновлення функціонування об'єктів життєзабезпечення міст Донецької області. Як зауважено у зазначеній вище Стратегії, станом на 01.01.2019 «в області залишалися зруйнованими (пошкодженими) 6,1 тис. об'єктів інфраструктури, включаючи 6,0 тис. житлових будинків, 40 закладів освіти, 16 медичних закладів, 12 закладів культури та спорту, 18 промислових об'єктів, 8 об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури тощо» [12, с. 169].

Отже, вирішення проблем у соціально-економічній та екологічній сферах постконфліктних територій, на прикладі Донецької області, є неефективним за наявної моделі правового регулювання. Попри те, що здійснюються заходи у межах Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України та надаються субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, які зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на Сході України, докорінні позитивні зміни не відбуваються.

Звісно, вирішення всіх окреслених проблем потребує значних фінансових ресурсів, які виділити з Державного бюджету України не вбачається за можливе, особливо за сучасних умов спаду економічної активності через поширення пандемії коронавірусу *COVID-19* та з огляду на заходи щодо скорочення витрат за низкою статей бюджетних видатків.

Відповідно, першочергового характеру на найближчу перспективу набуває завдання з обґрунтування правової моделі відновлення економіки постконфліктних територій і забезпечення екологічної безпеки. Ймовірно, така правова модель має сприяти залученню

інвестицій на найвигідніших умовах як для інвестора, так і місцевих органів влади.

До речі, мета, пов'язана із залученням інвестицій у економіку України з відповідним акцентом на відновленні економіки Донбасу, визнана однією з пріоритетних, досягнення якої передбачене Планом заходів з виконання Державної програми стимулювання економіки для подолання негативних наслідків, спричинених обмежувальними заходами щодо запобігання виникненню і поширенню гострої респіраторної хвороби *COVID-19*, спричиненої коронавірусом *SARS-CoV-2*, на 2020—2022 рр., затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27.05.2020 № 534 [13]. Зокрема, у п. 60 зазначеного Плану заходів у розділі «Залучення інвестицій в економіку України» міститься положення про «розроблення стратегії економічного відновлення Донбасу з метою забезпечення умов для повернення людського капіталу, сталого розвитку та зростання соціально-економічних показників територій, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації».

Підготовку згаданої вище стратегії покладено на Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України із поданням до кінця 2020 р. до Кабінету Міністрів України відповідного проекту розпорядження.

На сьогодні на офіційній вебсторінці Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України та у засобах масової інформації відсутня інформація про можливу структуру та зміст стратегії економічного відновлення Донбасу. Проте досягти зазначеної мети буде можливим у разі реалізації комплексних економіко-правових заходів, зокрема, із використанням переваг інституту спеціального режиму господарювання, який передбачено Господарським кодексом України, але потенціал якого дотепер залишається неповністю використаним.

Це пов'язано з тим, що у разі згадки про вітчизняний досвід упровадження вільних економічних зон як різновиду спеціального режиму господарювання, одразу більшість критиків нарікають на те, що це лише ширма для відмивання грошей та уникнення оподаткування [14, с. 15].

І це тоді як досвід більшості країн світу свідчить про зворотне. Варто ставити питання

про те, що ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) та вчинення інших злочинів є наслідком недосконалої системи контролю з боку уповноважених органів державної влади за дотриманням податкового законодавства. За умов належного ефективного контролю спеціальний режим господарювання в Україні не відрізнятиметься за своєю ефективністю від того ж режиму в США, Німеччині, КНР та інших країнах. Потрібно не нарікати на наслідки, а викоринювати першопричину.

Верховна Рада України Законом України про державний бюджет на 2005 р. скасувала пільгові умови інвестиційної та інноваційної діяльності для технологічних парків та для суб'єктів господарювання на територіях вільних економічних зон, не намагаючись навіть оцінити можливі економічні наслідки. Такий необдуманий крок призвів до того, що в Україні було фактично зупинено процес побудови економіки інноваційного типу [14, с. 16].

Адже позитивний ефект від залучення інновацій в економіку України був значним. Зокрема, вражаючими є результати виконання інноваційних проєктів у межах технологічних парків. Так, за даними Громадської Ради Керівників технологічних парків, за 10 років їхнього існування було реалізовано 119 інноваційних проєктів, створено 3553 нових робочих місця, засноване виробництво з випуску інноваційної продукції загальною потужністю понад 2 млрд грн / рік, реалізовано 12,6 млрд грн інноваційної продукції, у тому числі 1,7 млрд грн — на експорт. Ці результати на 97 % було забезпечено діяльністю трьох провідних технопарків за рахунок виконання проєктів, прийнятих до 2005 р. [15, с. 86].

Не створюючи преференційних умов для розвитку виробничої сфери на інноваційній основі, держава приречена бути сировинним додатком, що забезпечує потреби економічно розвинених країн. Держава перетворюється з виробника та експортера передових технологій у їх імпортера, фінансуючи економіку інших країн. Як справедливо зауважує А.А. Гриценко, технологічна відсталість економіки держави неминуче призводить до необхідності на основі ринкових законів пристосовуватися до різних фрагментів світової економіки як сировинний додаток промислово-аграрного типу. Слід погодитися з науковцем, що фор-

мування інноваційного типу розвитку економіки є запорукою успішності здійснення заходів, спрямованих на ефективне вирішення комплексу соціально-економічних проблем суспільства [16].

Досягти такого результату вбачається за можливе за умови повноцінного використання потенціалу спеціального режиму господарювання, передбаченого законодавством України, зокрема із можливим встановленням на постконфліктних територіях режиму спеціальної (вільної) економічної зони. Адже на території спеціальної (вільної) економічної зони, як зазначено у ч. 1 ст. 401 Господарського кодексу України, можуть запроваджуватися пільгові митні, податкові, валютно-фінансові та інші умови підприємництва вітчизняних та іноземних інвесторів. Не менш важливим є те, що спеціальні (вільні) економічні зони створюються з метою залучення інвестицій та їхнього ефективного використання, активізації спільно з іноземними інвесторами підприємницької діяльності з метою збільшення експорту товарів, поставок на внутрішній ринок високоякісної продукції і послуг, упровадження нових технологій, розвитку інфраструктури ринку, поліпшення використання природних, матеріальних і трудових ресурсів, прискорення соціально-економічного розвитку України (ч. 2 ст. 401 Господарського кодексу України) [17].

Певною мірою регулятивний потенціал спеціального режиму господарювання втілюється в окремих законопроєктах, предмет правового регулювання яких складають відносини, пов'язані із залученням в Україну стратегічних інвесторів, створенням нових робочих місць, стимулюванням економічного розвитку регіонів і зростанням конкурентоспроможності економіки України. Саме на вирішення зазначених питань спрямований проєкт Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями» (реєстр. № 3760 від 01.07.2020) [18] (далі — Законопроєкт № 3760), внесений Президентом України на розгляд Верховної Ради України.

Відповідно до ст. 1 Законопроєкту № 3760, інвестиційний проєкт зі значними інвестиціями визначається як інвестиційний проєкт, що передбачає здійснення інвестицій в обсязі понад суму, еквівалентну 30 млн євро, яка розраховується відповідно до ст. 5 цього Закону,

а також відповідає іншим вимогам та критеріям, визначеним цим Законом. Зокрема, згідно з ч. 1 ст. 5 Законопроект № 3760, інвестиційний проект зі значними інвестиціями, для реалізації якого може надаватись державна підтримка, повинен відповідати таким вимогам:

1) проект реалізується на території України у сферах переробної промисловості, інфраструктури, логістики, поводження з побутовими відходами, туризму, охорони здоров'я, освіти, спорту;

2) проект передбачає будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт інфраструктурних, туристичних, виробничих об'єктів, об'єктів охорони здоров'я, освіти, поводження з побутовими відходами, об'єктів спортивної інфраструктури, придбання необхідного обладнання;

3) створення у кожному календарному році упродовж строку реалізації проекту не менше 150 нових робочих місць із середньою заробітною платою працівників, розмір якої не менш ніж на 15 % перевищує розмір середньої заробітної плати у відповідній сфері у регіоні, в якому реалізується проект, за попередній календарний рік;

4) розмір інвестицій в об'єкти інвестування протягом строку реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями перевищує суму, еквівалентну тридцяти мільйонам євро (такий розмір розраховується за офіційним курсом валют, встановленим Національним банком України, на дату фактичного здійснення інвестицій);

5) строк реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями не перевищує п'яти років.

Водночас надання державної підтримки інвестиційним проектам зі значними інвестиціями здійснюватиметься у таких формах:

1) звільнення від сплати окремих податків та зборів відповідно до податкового законодавства (суми податків та зборів, що не сплачуються до бюджету та залишаються в розпорядженні інвестора зі значними інвестиціями);

2) звільнення від оподаткування ввізним митом відповідно до митного законодавства нового устаткування (обладнання), що ввозиться виключно для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями на вико-

нання спеціального інвестиційного договору відповідно до умов, визначених законодавством (суми ввізного мита, що не сплачуються до бюджету та залишаються в розпорядженні інвестора зі значними інвестиціями);

3) забезпечення переважного права землекористування земельною ділянкою державної або комунальної власності для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями — надання земельної ділянки державної або комунальної власності в користування (оренду) для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями зі справлянням плати за землю на умовах, визначених з урахуванням зобов'язань, передбачених спеціальним інвестиційним договором, та з переважним правом придбання у власність інвестором зі значними інвестиціями такої земельної ділянки після спливу строку спеціального інвестиційного договору (крім випадків його дострокового припинення), якщо таке право передбачено спеціальним інвестиційним договором;

4) забезпечення за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законом, будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єктів суміжної інфраструктури (автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водо- та електропостачання, інженерних комунікацій тощо), необхідних для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями (ст. 3 Законопроект № 3760).

Важливо звернути увагу, що відповідно до ч. 1 ст. 4 Законопроект № 3760 загальний обсяг державної підтримки для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями розраховується як сума:

усіх вивільнених від оподаткування коштів — сума податків (ввізного мита) та зборів, що не сплачуються до бюджету й залишаються в розпорядженні інвестора зі значними інвестиціями відповідно до умов спеціального інвестиційного договору. У разі надання в користування (оренду) земельної ділянки для реалізації інвестиційного проекту зі значними інвестиціями зі справлянням плати за землю за надану земельну ділянку у розмірі, що є меншим за розмір, встановлений органом місцевого самоврядування для відповідної категорії земель на відповідній території, розмір різниці враховується під час визначення за-

гального обсягу державної підтримки для реалізації інвестиційного проєкту зі значними інвестиціями;

сукупної вартості всіх об'єктів суміжної інфраструктури, необхідних для реалізації інвестиційного проєкту зі значними інвестиціями, які було побудовано (щодо яких було здійснено реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт) на виконання спеціального інвестиційного договору, станом на дату введення таких об'єктів в експлуатацію.

Поряд із цими положеннями окремої уваги заслуговує норма ч. 2 ст. 5 Законопроєкту № 3760, якою передбачено, що державна підтримка не може надаватися для реалізації інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями, що впроваджуються у сфері відновлюваних джерел енергії, добувної промисловості, у тому числі відповідно до угод про розподіл продукції, у сфері рослинництва та у фінансовій сфері.

Утім таке застереження нівелює можливості для залучення інвестицій у окремі галузі економіки Донбасу, питома вага яких у структурі економіки за останні роки істотно зростає. Адже, як зазначено у Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 р., частка добувної промисловості та розроблення кар'єрів за обсягом валової доданої вартості збільшилась на 5,3 %: з 13 у 2013 р. до 18,3 % у 2017 р. [12, с. 81]. І це в той час, коли стан розвитку промисловості в регіоні відзначається значною зношеністю основних засобів промислових підприємств (зокрема, у гірничо-металургійному комплексі цей показник досягає 80 %) [12, с. 86]. Крім того, на тлі зростання частки енерго- та ресурсоемного промислового виробництва в економіці Донецької області спостерігається зменшення питомої ваги сектору енергетики — на 0,3 % (з 5,1 у 2013 р. до 4,8 % у 2017 р.) [12, с. 80—81].

Отже, нагальними для вирішення залишаються питання щодо залучення інвестицій в економіку Донбасу, насамперед шляхом реалізації заходів, спрямованих на державну підтримку інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями, з метою розвитку тих галузей, які за загальним застереженням, що міститься у ч. 2 ст. 5 Законопроєкту № 3760, виключені з-під сфери дії останнього. Вбачається, що зазначене виключення доцільно було б передбачити у Законопроєкті № 3760.

Ефективність економіко-правових заходів постконфліктного регулювання значною мірою залежатиме від рівня загострення збройного конфлікту, оскільки специфікою географічного розташування постконфліктних територій є їхня близькість до епіцентру конфлікту. І цим ключовим фактором й керуються інвестори під час вирішення питання початку здійснення господарської діяльності. Додатково не можна обійти увагою взаємозалежність постконфліктних територій із тимчасово окупованими територіями сходу України, особливо у екологічній сфері, що наочню проявляється у неможливості відособлення від проблем, викликаних погіршенням стану довкілля, підтопленням територій, просіданням ґрунту й отруєнням води внаслідок затоплення шахт (див. детально [19, с. 82—86]).

На це звертається увага, зокрема, у згаданій вище Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року [12, с. 169—170]. Аналогічні проблеми характерні і для Луганської області. Так, прес-центром Луганської обласної державної адміністрації у березні поточного року було розміщено інформацію про те, що відбувається підтоплення шахт у м. Золотому, куди води потрапляють з тимчасово окупованої території. Було акцентовано увагу на тому, що припинення відкачування шахтних вод може призвести до припинення діяльності шахт та безробіття майже 6 тис. осіб. Додатково було відзначено, що витрати на відкачування шахтних вод протилежною стороною не компенсуються [20].

У зв'язку з цим важливо відзначити, що метою постконфліктного регулювання визнається, зокрема, усунення факторів ескалації збройного конфлікту, які можуть справити істотний негативний вплив на соціально-економічну та екологічну сфери територій, що відновлюються.

Звісно, вирішення цього завдання перебуває наразі у площині політичного діалогу між усіма суб'єктами протистояння та напрацьовуються певні правові механізми подолання цієї проблеми, що, безперечно, сприятиме посиленню економічної безпеки постконфліктних територій.

**Висновки.** 1. За підсумками аналізу нормативно-правової бази України встановлено, що на даний час термін «постконфліктні території» не знайшов свого належного викорис-

тання. Додатково виявлено, що відповідного поширення набули близькі за змістом терміни: «території, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України», «регіони, що постраждали від збройного конфлікту» (у значенні східних регіонів України). Доведено, що вадою такого термінологічного позначення є те, що змістовно охоплюються лише території, які мають географічну належність до Сходу України та які наразі перебувають у межах юрисдикції України. Водночас застосування згаданих термінів щодо територій Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, звільнення яких з-під окупації з часом усе ж таки відбудеться, і почнеться процес відновлення об'єктів життєдіяльності, недоречно. Тому запропоновано впровадити у нормативно-правовий обіг поняття «постконфліктні території» у значенні частини території України, що зазнала негативного впливу внаслідок збройного конфлікту, перебуває під юрисдикцією України та потребує вжиття заходів з відновлення функціонування об'єктів життєдіяльності та виробничої сфери.

2. Запропоновано закріпити термін «постконфліктні території» у Законі України від 21.06.2018 № 2469-VIII «Про національну безпеку України». Така пропозиція обґрунтовується тим, що у ст. 1 зазначеного Закону містяться терміни «воєнний конфлікт», «збройний конфлікт». Також додатково обґрунтовано, що дані території є найуразливішими до внутрішніх та зовнішніх загроз їхній економічній безпеці. Висловлено думку, що питання забезпечення економічної безпеки постконфліктних територій віднайде ґрунтовне вирішення у новій редакції Стратегії національної безпеки України, інформацію про розробку якої на початку поточного року було представлено на сайті офіційного інтернет-представництва Президента України.

3. Сформульовано висновок, що вирішення проблем у соціально-економічній та еко-

логічній сферах постконфліктних територій на прикладі Донецької області є неефективним за наявної моделі правового регулювання. Тому аргументовано, що першочерговим на найближчу перспективу стає завдання з обґрунтування правової моделі відновлення економіки постконфліктних територій і забезпечення екологічної безпеки, яка б використовувала переваги інституту спеціального режиму господарювання, передбаченого законодавством України, зокрема із можливим встановленням на постконфліктних територіях режиму спеціальної (вільної) економічної зони.

Висловлено думку, що переваги інституту спеціального режиму господарювання зможуть знайти втілення у Стратегії економічного відновлення Донбасу, підготовку якої покладено на Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України.

4. За підсумками аналізу ч. 2 ст. 5 Законопроекту № 3760 встановлено, що державна підтримка не може надаватися для реалізації інвестиційних проектів зі значними інвестиціями, які впроваджуються у сфері відновлювальних джерел енергії, добувної промисловості, зокрема відповідно до угод про розподіл продукції, у сфері рослинництва та у фінансовій сфері. Водночас дані, наведені у Стратегії розвитку Донецької області на період до 2027 року, переконують в тому, що нагальними для вирішення залишаються питання стосовно залучення інвестицій в економіку Донбасу, у тому числі шляхом реалізації заходів, спрямованих на державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями, з метою розвитку тих галузей, які за загальним застереженням, що міститься у ч. 2 ст. 5 Законопроекту № 3760, виключені з-під сфери дії останнього. У зв'язку з цим запропоновано передбачити у ч. 2 ст. 5 Законопроекту № 3760 виключення щодо реалізації інвестиційних проектів за згаданими галузями економіки на території Донбасу.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Глобализация и безопасность развития. Под ред. О.Г. Белоруса; НАН Украины. Киев, 2002. 789 с.
2. Геєць В.М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку. НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. Київ, 2009. 864 с.
3. Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі (національна доповідь). За ред. Е.М. Лібанової; НАН України. Київ, 2015. 363 с.



4. Мамутов В.К. Поняття економічного суверенітету та загроз його забезпеченню. *Економічний суверенітет держави та напрями його правового забезпечення*. За ред. О.О. Ашуркова; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Донецьк: Юго-Восток, 2012. 406 с.
5. Філіпенко Т.В. Економічна безпека в системі національної безпеки держави. *Економіко-правові дослідження в XXI столітті: правові засоби захисту національної економіки*: Матеріали Дев'ятої междунар. науч.-практ. інтернет-конф. (г. Донецьк 9—16 марта 2012 г.). Науч. ред. В.К. Мамутов; НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. Донецьк: Ноулідж, 2012. 290 с.
6. Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на Сході України: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 769. *Офіційний вісник України*. 2017. № 83. Ст. 2544.
7. Державна цільова програма відновлення та розбудови миру в східних регіонах України: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 1071. *Офіційний вісник України*. 2018. № 6. Ст. 248.
8. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 55. Ст. 1903.
9. Стратегія національної безпеки України: затв. Указом Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 43. Ст. 1353.
10. РНБО розглянула проєкт Стратегії національної безпеки України. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. URL: <https://www.president.gov.ua/news/rnbo-rozglyanula-proekt-strategiyi-nacionalnoyi-bezpeki-ukra-59321> (дата звернення: 07.05.2020).
11. Постконфліктне врегулювання для України. Науково-дослідний і медійний «Центр постконфліктного врегулювання». Київ, 2016. 80 с.
12. Стратегія розвитку Донецької області на період до 2027 року: затв. розпорядженням голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 17.02.2020 № 147/5-20. *Офіційний сайт Донецької обласної державної адміністрації*. URL: <https://dn.gov.ua/ua/projects/strategiya-rozvitku-doneskoji-oblasti-na-period-do-2027-roku> (дата звернення: 07.05.2020).
13. План заходів з виконання Державної програми стимулювання економіки для подолання негативних наслідків, спричинених обмежувальними заходами щодо запобігання виникненню і поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на 2020—2022 роки, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 27.05.2020 № 534. *Офіційний веб-портал Кабінету Міністрів України*. URL: [https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-programi-stimulyuvannya-ekonomiki-534-270520?fbclid=IwAR105\\_-5sR5UCYKqYEWQ2s4yLHzf-kxL-po9ah8wZLVC7r9K9IezbV0sVhk](https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-programi-stimulyuvannya-ekonomiki-534-270520?fbclid=IwAR105_-5sR5UCYKqYEWQ2s4yLHzf-kxL-po9ah8wZLVC7r9K9IezbV0sVhk) (дата звернення: 30.05.2020).
14. Устименко В.А., Джабраїлов Р.А. Економіко-правове забезпечення сталого розвитку Донбасу. *Економіко-правові засоби стимулюючого впливу на розвиток Донбасу*. За заг. ред. В.А. Устименка; НАН України, Інститут економіко-правових досліджень. Київ, 2019. 236 с.
15. Уханова І.О. Розвиток та функціонування технопарків: світовий досвід та специфіка в Україні. Одеський нац. екон. ун-т. Одеса, 2012. 131 с.
16. Гриценко А. «Українське економічне чудо», или Куда ведут реформы? *Зеркало недели*. 2016. 17 июня. № 22. URL: <http://gazeta.zn.ua/macrolevel/ukrainskoe-ekonomicheskoe-chudo-ili-kuda-vedut-reformy-.html> (дата звернення: 07.05.2020).
17. Господарський кодекс України. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 462.
18. Про державну підтримку інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями: проєкт Закону України. від 01.07.2020 № 3760. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69308](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69308) (дата звернення: 02.07.2020).
19. Ілларіонов О.Ю. Стан та перспективи нормативного забезпечення ліквідації надзвичайних ситуацій на територіях закритих (затоплених) вугільних шахт. *Об'єкти екологічного і суміжних галузей права: теоретичні та практичні аспекти в умовах сталого розвитку*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 29 лист. 2019 р.). Наук. ред. В.А. Устименко; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Київ, 2019. 130 с.
20. Франція надасть 33 мільйони євро для вирішення проблем з водопостачанням Луганщини, — Сергій Гайдай. *Офіційний сайт Луганської обласної державної адміністрації*. URL: [http://loga.gov.ua/oda/press/news/franciya\\_nadast\\_33\\_milyoni\\_jevro\\_dlya\\_virishennya\\_problem\\_z\\_vodopostachannyam](http://loga.gov.ua/oda/press/news/franciya_nadast_33_milyoni_jevro_dlya_virishennya_problem_z_vodopostachannyam) (дата звернення: 06.06.2020).

Надійшла 03.07.2020

## REFERENCES

1. Globalizacija i bezopasnost' razvitija. Pod red. O.G. Belorusa; NAN Ukrainy. Kiev, 2002. 789 p. [in Russian].
2. Heiets V.M. Suspilstvo, derzhava, ekonomika: fenomenolohiia vzaemodii ta rozvytku. NAN Ukrainy, In-t ekon. ta prohnozuv. Kyiv, 2009. 864 p. [in Ukrainian].
3. Polityka intehratsii ukrainskoho suspilstva v konteksti vyklykiv ta zahroz podii na Donbasi (natsionalna dopovid). Za red. E.M.Libanovoi; NAN Ukrainy. Kyiv, 2015. 363 p. [in Ukrainian].

4. Mamutov V.K. Poniattia ekonomichnoho suverenitetu ta zahroz yoho zabezpechenniu. Ekonomichniy suverenitet derzhavy ta napriamy yoho pravovoho zabezpechennia. Za red. O.O. Ashurkova; NAN Ukrainy, In-t ekonomiko-pravovykh doslidzhen. Donetsk: Yuho-Vostok, 2012. 406 p. [in Ukrainian].
5. Filipenko T.V. Ekonomichna bezpeka v systemi natsionalnoi bezpeky derzhavy. *Jekonomiko-pravovye issledovaniya v XXI veke: pravovye sredstva zashchity nacional'noj jekonomiki*: Materialy Devjatoj mezhdunar. nauch.-prakt. internet-konf. (g. Doneck, 9—16 marta 2012 g.). Nauch. red. V.K. Mamutov; NAN Ukrainy. In-t jekonomiko-pravovykh issledovaniy. Doneck: Noulidzh, 2012. 290 p. [in Ukrainian].
6. Poriadok ta umovy nadannia subventsii z derzhavnogo biudzhetu mistsevym biudzheta na zdiisnennia zakhodiv shchodo pidtrymky terytorii, shcho zaznaly nehatyvnoho vplyvu vnaslidok zbroinoho konfliktu na skhodi Ukrainy: zatv. postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.10.2017 No. 769. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2017. No. 83 Art. 2544 [in Ukrainian].
7. Derzhavna tsilova prohrama vidnovlennia ta rozbudovy myru v skhidnykh rehionakh Ukrainy: zatv. postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13.12.2017 No. 1071. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2018. No. 6. Art. 248 [in Ukrainian].
8. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 No. 2469-VIII. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2018. No. 55. Art. 1903 [in Ukrainian].
9. Stratehiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy: zatv. Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 26.05.2015 No. 287/2015. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2015. No. 43. Art. 1353 [in Ukrainian].
10. RNBO rozghliana proekt Stratehii natsionalnoi bezpeky Ukrainy. *Ofitsiine internet-predstavnytstvo Prezydenta Ukrainy*. URL: <https://www.president.gov.ua/news/rnbo-rozglyanula-proekt-strategiyi-nacionalnoyi-bezpeki-ukra-59321> [in Ukrainian].
11. Postkonfliktne vrehuliuvannia dlia Ukrainy. Naukovo-doslidnyi i mediinyi "Tsentri postkonfliktnoho vrehuliuvannia". Kyiv, 2016. 80 p. [in Ukrainian].
12. Stratehiia rozvytku Donetskoi oblasti na period do 2027 roku: zatv. rozporiadzhenniam holovy oblderzhadministratsii, kerivnyka oblasnoi viiskovo-tsyvilnoi administratsii vid 17.02.2020 No. 147/5-20. *Ofitsiinyi sait Donetskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii*. URL: <https://dn.gov.ua/ua/projects/strategiya-rozvitku-doneckoyi-oblasti-na-period-do-2027-roku> [in Ukrainian].
13. Plan zakhodiv z vykonannia Derzhavnoi prohramy stymuliuвання ekonomiky dlia podolannia nehatyvnykh naslidkiv, sprychynenykh obmezhuvalnymy zakhodamy shchodo zapobihannia vynykenniu i poshyrenniu hrostoi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2, na 2020—2022 roky, zatv. postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.05.2020 No. 534. *Ofitsiinyi veb-portal Kabinetu Ministriv Ukrainy*. URL: [https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-programi-stimulyuvannya-ekonomiki-534-270520?fbclid=IwAR105\\_-5sR5UCYKqYEWQ2s4yLHzf-kxL-po9ah8wZLVC7r9K9IezbV0sVhk](https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-programi-stimulyuvannya-ekonomiki-534-270520?fbclid=IwAR105_-5sR5UCYKqYEWQ2s4yLHzf-kxL-po9ah8wZLVC7r9K9IezbV0sVhk) [in Ukrainian].
14. Ustymenko V.A., Dzhabrailov R.A. Ekonomiko-pravove zabezpechennia staloho rozvytku Donbasu. *Ekonomiko-pravovi zasoby stymuliuuvannia vplyvu na rozvytok Donbasu*. Za zah. red. V.A. Ustymenka. NAN Ukrainy, Instytut ekonomiko-pravovykh doslidzhen. Kyiv, 2019. 236 p. [in Ukrainian].
15. Ukhanova I.O. Rozvytok ta funktsionuvannia tekhnoparkiv: svitovyi dosvid ta spetsyfika v Ukraini. Odes'kyj nats. ekon. un-t. Odesa, 2012. 131 p. [in Ukrainian].
16. Hrytsenko A. "Ukrainskoe ekonomicheskoe chudo", yly Kuda vedut reformy? *Zerkalo nedely*. 2016. 17 yiunia. No. 22. URL: [http://gazeta.zn.ua/macrolevel/ukrainskoe-ekonomicheskoe-chudo-ili-kuda-vedut-reformy-\\_.html](http://gazeta.zn.ua/macrolevel/ukrainskoe-ekonomicheskoe-chudo-ili-kuda-vedut-reformy-_.html) [in Russian].
17. Hospodarskyi kodeks Ukrainy. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2003. No. 11. Art. 462 [in Ukrainian].
18. Pro derzhavnu pidtrymku investytsiinykh proektiv zi znachnymy investytsiiamy: proekt Zakonu Ukrainy vid 01.07.2020 No. 3760. *Ofitsiinyi veb-portal Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69308](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69308) [in Ukrainian].
19. Illarionov O.Yu. Stan ta perspektyvy normatyvnoho zabezpechennia likvidatsii nadzvychainykh sytuatsii na terytoriiakh zakrytykh (zatoplenykh) vuhilnykh shakht. *Obiekty ekolohichnoho i sumizhnykh haluzei prava: teoretychni ta praktychni aspekty v umovakh staloho rozvytku*: materialy Vseukr. nauk.-prakt. konf. (m. Kyiv, 29 lyst. 2019 r.). Nauk. red. V.A. Ustymenko; NAN Ukrainy, In-t ekonomiko-pravovykh doslidzhen. Kyiv, 2019. 130 p. [in Ukrainian].
20. Frantsiia nadast 33 miliony yevro dlia vyrishennia problem z vodopostachanniam Luhanshchyny, — Serhii Haidai. *Ofitsiinyi sait Luhanskoj oblasnoi derzhavnoi administratsii*. URL: [http://loga.gov.ua/oda/press/news/frantsiya\\_nadast\\_33\\_milyoni\\_ievro\\_dlya\\_virishennya\\_problem\\_z\\_vodopostachanniam](http://loga.gov.ua/oda/press/news/frantsiya_nadast_33_milyoni_ievro_dlya_virishennya_problem_z_vodopostachanniam) [in Ukrainian].

Received 03.07.2020

*V.A. Ustymenko*

State Organization "V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine", Kyiv, Ukraine  
*orcid.org/0000-0002-1094-422X*

*R.A. Dzhabrailov*

State Organization "V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research of NAS of Ukraine", Kyiv, Ukraine  
*orcid.org/0000-0002-4422-2102*

#### **ECONOMIC SECURITY OF POST-CONFLICT TERRITORIES: SOME ASPECTS OF LEGAL FRAMEWORK**

It is established that at present the term "post-conflict territories" is not reflected in the legal framework of Ukraine, which is proposed to be understood as a part of the territory of Ukraine that was objects of life and production sphere. The opinion is expressed that the issue of ensuring economic security of post-conflict territories should be thoroughly resolved in the new version of the National Security Strategy of Ukraine, information on the development of which was presented at the beginning of this year on the official website of the President of Ukraine. It is concluded that solving problems in the socio-economic and environmental spheres of post-conflict areas, on the example of Donetsk region, is ineffective under the existing model of legal regulation. In this regard, it is argued that the task of substantiating the legal model of economic recovery in post-conflict areas, and, accordingly, ensuring environmental security, which would take advantage of the institution of special management provided by Ukrainian law, in particular with the possible establishment of in the post-conflict territories of the special (free) economic zone regime. Additionally, based on the analysis of the draft Law "On state support of investment projects with significant investments", it is proposed to amend Part 2 of Art. 5 of the latter on the possibility of providing state support for investment projects with significant investments that will be implemented in the Donbass in those sectors of the economy that are excluded from the scope of the bill.

**Keywords:** economic security, legal framework, post-conflict territories, Donbass, special management regime, investment projects with significant investments.