

Ю. С. Рогозян,

к. е. н., старший науковий співробітник відділу проблем міжрегіонального співробітництва, Інститут економіко-правових досліджень НАН України, м. Київ  
М. В. Плетньов,

к. т. н., доцент кафедри загальнонаукових і економічних дисциплін, Інститут післядипломної освіти Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля, м. Сєвєродонецьк

## УГОДА ПРО МІЖРЕГІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО: ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ТА РОЗРОБКА ПРОЕКТУ

Y. Rohozyan,

Candidate of Economics, senior researcher of the regional cooperation problems  
Institute of Economic and Legal Researches NAS of Ukraine, m. Kyiv

M. Plietnev,

PhD in technical science, Associate Professor of the General Scientific and Economic Disciplines Department of Institute of Postgraduate Education of the East Ukrainian National University named after Volodymyr Dahl. Severodonetsk

### AGREEMENT ON INTERREGIONAL COOPERATION: FUNDAMENTAL PRINCIPLES AND PROJECT

**Основною метою міжрегіонального співробітництва є поглиблення співпраці між його членами з цілого ряду напрямів розвитку: підтримка торгівлі, при здійсненні інвестиційних проектів, у сфері транспорту і зв'язку, регулюванні міграції населення регіонів, науковому та інтелектуальному розвитку, інноваційного розвитку тощо. Тому кроки, що повинні вживатися в рамках даних напрямів співробітництва між регіонами, можуть принести високі дивіденди, а для цього, у свою чергу, вони повинні бути максимально ефективними. У статті розглянуто сучасний стан міжрегіонального співробітництва Донецької та Луганської областей. Розглядаючи сучасне міжрегіональне договірне співробітництво, визначено основні заходи, принципи та фактори, на яких воно повинно ґрунтуватися задля ефективного функціонування. Розроблено проект угоди про міжрегіональне співробітництво на прикладі Луганської області.**

**The main aim of regional cooperation is to strengthen cooperation among its members for a number of areas: support for trade, the implementation of investment projects in transport and communications, regulating migration regions, scientific and intellectual development of innovative and more. Therefore, the steps to be taken within these areas of cooperation between regions, can bring high dividends, and this, in turn, they must be effective. The article reviews the current state of regional cooperation Donetsk and Lugansk regions. Considering the current contract interregional cooperation measures identified key principles and factors on which it is based should ensure efficient operation. A draft agreement on interregional cooperation on the example of the Lugansk region is developed.**

*Ключові слова: угода, міжрегіональне співробітництво, принципи, заходи, фактори, ефективне функціонування.*

*Key words: agreement, interregional cooperation, principles, events, factors, effective functioning.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сучасному етапі розвитку української економіки міжрегіональне співробітництво є важливим чинни-

ком економічного зростання регіонів, адже воно сприяє оптимізації структурних пропорцій в економіці, прискоренню технічного прогресу, підвищенню ефек-

тивності інвестицій, вирішенню соціальних проблем тощо, а в перспективі має бути спрямоване на поетапне формування міждержавного регіонального ринку товарів, послуг, капіталу, робочої сили; здійснення спільних інвестиційних проектів; оптимальне використання територій регіонів, проведення на них спільних заходів з охорони навколишнього середовища та інших заходів.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми розвитку міжрегіонального співробітництва досліджували такі національні вчені, як: Беленький П., Мікула Н., Вишняков О., Долішній М., Прокопенко В., Лавренчук А., Студенніков І., Черкаський, І., Шаповал П. та інші, але досі залишається не достатньо вивченою проблема саме розвитку міжрегіонального співробітництва та його договірних відносин, тому метою даної роботи є дослідження теоретичних аспектів розвитку міжрегіонального співробітництва та розробка проекту угоди про міжрегіональне співробітництво.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Правова база українського міжрегіонального співробітництва була встановлена низкою нормативно-правових актів про загальні норми економічних та інших відносин між Україною та іншими країнами, у більшості — з Росією. Так, одними з найважливіших були наступні: Договір про дружбу, партнерство та співробітництво, підписаний президентами України і Росії 31 травня 1997 р., угода між урядами України і Росії про співробітництво між прикордонними областями, угода "Про створення змішаної російсько-української комісії зі співробітництва" під головуванням прем'єр-міністрів обох держав, тощо. Окрім того, існувало чимало двосторонніх угод, що регламентували співробітництво між Україною та Росією в питаннях режиму кордону, пересування людей, транспортних засобів і товарів через кордони, співробітництва між прикордонними службами.

Яскравим прикладом розвитку міжрегіональних зв'язків Донецької та Луганської областей була співпраця в рамках угод про співробітництво з 11 регіонами України: Угода про співпрацю у торговельній, економічній, науково-технічній, гуманітарній, культурній та інших сферах між Донецькою та Львівською областями (безстрокова), Угода між Донецькою та Кіровоградською областями про співробітництво у торговельній, економічній, науково-технічній, гуманітарній, культурній та інших сферах (безстрокова), Угода між Донецькою та Херсонською областями про співробітництво у торговельній, економічній, науково-технічній, гуманітарній, культурній та інших сферах (безстрокова), Угода між адміністраціями Донецької області та міста Київ про співробітництво у торговельній, економічній, науково-технічній, гуманітарній, культурній та інших сферах (безстрокова), Угода між Івано-Франківською та Донецькою облдержадміністраціями та обласними радами про співробітництво у торговельній, економічній, науково-технічній, гуманітарній, культурній та інших сферах, Угода про міжрегіональне партнерство

між Донецькою та Дніпропетровською обласними радами та обласними державними адміністраціями (2011 р.), Угода про співробітництво між Донецькою та Полтавською обласними радами та обласними державними адміністраціями (2011 р.), Угода про торговельно-економічне, науково-технічне та соціально-гуманітарне співробітництво між Донецькою і Запорізькою облдержадміністраціями (2012 р.), Угода про співробітництво між Донецькою та Волинською обласними радами та обласними державними адміністраціями (2013 р.) та інші.

За сприянням Донецької облдержадміністрації тільки за 2013 рік було проведено більше 189 заходів: бізнес-зустрічі, бізнес-форуми, різні семінари та форуми за участю місцевих та іноземних партнерів.

Регіональним фондом підтримки підприємництва по Донецькій області в рамках реалізації проекту ЄС ПРООН "Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг в містах України" у 2014 році проведено моніторинг надання адмінпослуг в містах Горлівка, Донецьк, Авдіївка, Харцизьк, аналіз нормативно-правових актів, інформаційних та технологічних карт, проведено опитування громадян (400 осіб) [1].

До військового конфлікту Луганська область співпрацювала з понад 153 міжнародними організаціями, у співробітництві з якими на території регіону реалізовано понад 3000 проектів. Але у зв'язку зі скрутною ситуацією у 2014 році було реалізовано лише 38 проектів із залученою часткою коштів міжнародних організацій.

У жовтні 2014 року підписано Угоду про партнерство між Луганською облдержадміністрацією та Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй (далі — ПРООН) щодо співпраці в рамках проекту "Місцевий розвиток, орієнтований на громаду, фаза III". У роботі з ПРООН визначено таку додаткову муніципальну складову, як "міський компонент", який заплановано для початку роботи протягом 2015 року. Ще за одним напрямком "швидке відновлення об'єктів для ВПО" міжнародним менеджером проекту ЄС/ПРООН відібрано проекти для швидкого відновлення, які спрямовані на вирішення соціально-побутових питань тимчасово переміщених осіб із зони конфлікту. Щодо "основного" напрямку роботи Проекту ЄС/ПРООН МРГ 3, слід зазначити, що протягом грудня 2014 року було затверджено списки громад у 8-ми районах Луганської області — основних партнерах Проекту ЄС/ПРООН МРГ 3, що протягом наступних 3-х років співпрацюватимуть з Проектом ЄС, та Програми розвитку ООН "Місцевий розвиток, орієнтований на громаду, фаза III".

Окрім цього, у 2015 році Луганська область через Уряд України співпрацює з Японією, Китайською Народною Республікою, Федеративною Республікою Німеччина, Європейським Союзом, Європейським інвестиційним банком та іншими з питань допомоги з відновлення Донбасу [2].

Розглядаючи сучасне міжрегіональне договірне співробітництво, необхідно визначити основні заходи та принципи, на яких воно повинно ґрунтуватися задля ефективного функціонування. Договірний компонент

міжрегіонального співробітництва включає в себе комплекс законодавчих, адміністративних та економічних заходів, що сприяють найбільш раціональному розміщенню продуктивних сил і вирівнюванню рівня життя населення регіонів, він здійснюється з різним ступенем інтенсивності і визначається політикою держави та кожного регіону, можливістю задоволення взаємних потреб регіонів.

Активний розвиток договірної співпраці на рівні адміністративно-територіальних утворень став важливою особливістю сучасних міжрегіональних відносин. У цьому виді співробітництва безпосередньо зачіпаються багато життєво важливих питань, включаючи зовнішньополітичні, економічні, гуманітарні та ін. Воно реально допомагає вирішувати або пом'якшувати окремі проблеми міждержавних відносин, зміцнювати і розвивати історично сформовані зв'язки. Крім того, повною мірою порівняльні переваги географічного положення деяких територій (зокрема, прикордонних) можна використовувати тільки спільними зусиллями.

Міжрегіональне договірне співробітництво спрямоване на поетапне формування міждержавного регіонального ринку товарів, послуг, капіталу, робочої сили; здійснення спільних інвестиційних проектів; оптимальне використання регіональних територій, проведення на них спільних заходів з моніторингу та охорони навколишнього середовища та інші заходи [3].

Геополітична ситуація в Україні є достатньо нетривалою, адже мають місце диспропорції у моделях адміністративно-територіального поділу країни: відмінність регіонів і різні обсяги повноважень місцевих органів влади здатні впливати на ефективність міжрегіонального співробітництва.

Незважаючи на наявність фрагментованої нормативно-правової бази, не доведено до кінця питання державної підтримки міжрегіонального співробітництва, належним чином не відпрацьована методика проектів і програм співробітництва, реалізацію яких передбачається повністю або частково здійснювати за рахунок коштів державного бюджету. Остаточо не визначені функції, права та обов'язки суб'єктів міжрегіонального співробітництва, тому дієвим вирішенням даної проблеми є укладення угод про співробітництво у різних сферах між самими регіонами України.

Угоди щодо міжрегіонального співробітництва повинні відповідати наступним критеріям:

1. Повноваження регіонів щодо ініціатив міжрегіонального співробітництва витікають з надання їм прав і можливостей в межах міждержавних взаємин.

2. Ініціативи та зв'язки з міжрегіональними взаємин не включають ті, що підпадають під юрисдикцію держави.

3. Місцеві спільноти самі відповідають за свої зобов'язання без негативного ефекту для міжнародних зобов'язань держави.

Також доцільно використати досвід міжрегіонального співробітництва у країнах Європейського Союзу, основні складові якого: робота в межах компетенції територіальних общин і влади відповідно до чинного законодавства держави; активність територій у розвитку міжрегіональних відносин тісно пов'язується з існуван-

ням так званих "проблемних" регіонів — депресивних, слабorozвинутих, у т.ч. аграрно-індустріальних або зі складними екологічними умовами; співробітництво реалізується у вигляді конкретних проектів і програм, які зазвичай ув'язуються з національними (загальнодержавними) проектами [3; 4].

Слід зазначити, що неготовність переходу місцевих органів влади від виконання функцій жорсткого контролю до координації та нагляду перешкоджає подальшому розвитку міжрегіонального співробітництва в Україні. У ряді випадків регіональні органи влади виявилися неготовими до сприйняття такого виду співробітництва, як сфери, що потребує координуючих функцій та нагляду за дотриманням вимог законодавства, а не регулювання через методи ручного управління. Крім того, регіональна виконавча влада часто сприймає міжрегіональне співробітництво як звичайну внутрішньоекономічну діяльність і недооцінює його роль у розвитку свого регіону [5].

У перспективі найбільш доцільною, реальною та ефективною для кожної з територіальних одиниць є співпраця з основних складових соціально-економічного розвитку — промислового і сільськогосподарського виробництва, будівництва, транспортних перевезень, а також з питань науки, освіти, вирішення економічних проблем та інших.

Основними факторами, які обумовлюють необхідність такої взаємодії регіонів доцільно визначити: транспортно-географічний — залучення всіх регіонів до створення транспортних магістралей, транзитності території, поєднаності основних транспортних мереж, а також необхідності ведення господарської діяльності, націленості на збереження географічно близьких і потужних ринків; інноваційний та науково-технічний — схожість і деяка однорідність науково-дослідних і проектно-конструкторських робіт, виходячи із надійності галузевої структури господарства, ресурсного потенціалу, розташування, кліматичних умов та економічних проблем; кліматичний — фактично однаковий, м'який клімат, лісистість території, низькогумусні ґрунти, що дає можливість практично безризикового ведення підгалузей сільськогосподарства (рослинництва і тваринництва); екологічний — необхідність спільних зусиль для покращення екологічної ситуації в регіонах, запобігання забрудненню повітря, врахування наявності спільної водної мережі, сумісних лісових масивів, корисних копалин; інформаційний — доцільність обміну інформацією міжрегіонального характеру, координації господарської діяльності та пропозицій щодо розвитку регіонів.

При договірному співробітництві на перший план повинні вийти взаємні та координовані зусилля міжрегіональної взаємодії відтворювально-інвестиційного, а не торгово-посередницького характеру, яка існує впродовж останніх років. Потрібне заохочення форм співробітництва, що враховують взаємні зв'язки і залежності між учасниками регіональних господарсько-економічних систем взаємодіючих областей, що неодмінно призводитиме до стимулювання розвитку міжрегіональних економічних зв'язків та розширення можливостей органів виконавчої влади та місцевого самоврядування через взаємодію важливих напрямків міжрегіонально-

ПРОЕКТ

**УГОДА**  
**про міжрегіональне співробітництво**  
**між Луганською обласною військово-цивільною адміністрацією**  
**та \_\_\_\_\_ обласною державною адміністрацією**

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2016 року

Луганська обласна військово-цивільна адміністрація, в особі її голови Г.Б. Туки з однієї сторони та \_\_\_\_\_ обласна державна адміністрація в особі її голови \_\_\_\_\_ з іншої сторони, на основі чинного законодавства і сучасних наукових поглядів на відновлення економіки Донбасу уклали угоду про наступне:

**1. ПРЕДМЕТ І МЕТА УГОДИ**

1.1. Предметом угоди є активізація міжрегіонального співробітництва, яке має на меті подальший розвиток та підтримку малого і середнього підприємництва.

1.2. З метою розвитку партнерства між підприємствами малого і середнього бізнесу у різних видах економічної діяльності та різних форм власності регіональні органи виконавчої влади домовились про здійснення спільних заходів з активізації міжрегіонального співробітництва.

**2. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

2.1. Сторони будують відносини на основі принципів взаємної поваги, цивільного врегулювання спорів співробітництва, сумлінного виконання взятих зобов'язань, а також інших загальноновизнаних норм вітчизняної системи права.

2.2. Сторони для активізації міжрегіонального співробітництва сприяють формуванню і розвитку економічних і торгівельних відносин, кооперації технологічно пов'язаних виробництв для розвитку малого і середнього підприємництва, і мають право укладати інші угоди для реалізації суспільних проектів.

2.3. Сторони можуть здійснювати співробітництво в різних організаційно-правових формах, які не суперечать чинному законодавству України.

2.4. Фінансування спільних заходів щодо міжрегіонального співробітництва цією угодою не передбачається.

**3. ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ СПІВРОБІТНИЦТВА СТОРІН**

3.1. Дана угода відповідає положенням національної доповіді «Відновлення Донбасу: оцінка соціально-економічних втрат і пріоритетні напрями державної політики».

3.2. Угода ґрунтується на положеннях Модельного Закону щодо міжрегіонального співробітництва від 31.10.2007, Закону України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII і Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 06.08.2014 № 385.

**4. ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ СТОРІН**

4.1. Кожна сторона має право: вносити пропозиції іншій стороні стосовно вирішення питань, що виникають під час реалізації угоди; запитувати й одержувати в установленому порядку від іншої сторони інформацію та документи, необхідні для виконання угоди.

4.2. Сторони зобов'язані: виконувати свої зобов'язання за угодою в установлені порядок і строки та сприяти іншій стороні в їх виконанні; вчасно повідомляти про зміни чи інші обставини, що можуть вплинути на виконання сторонами своїх зобов'язань за угодою; інформувати іншу сторону у порядку, визначеному угодою, про стан здійснення спільних заходів.

4.3. Сторони забезпечують проведення моніторингу стану виконання угоди та надання відповідної інформації іншій стороні.

4.4. Сторони забезпечують оприлюднення звіту про виконання угоди у засобах масової інформації.

**5. ВИРІШЕННЯ СПОРІВ**

5.1. Усі спори, що виникають, вирішуються шляхом переговорів між Сторонами. Якщо відповідний спір неможливо вирішити шляхом переговорів, він вирішується в судовому порядку за встановленою підвідомчістю та підсудністю такого спору відповідно до чинного законодавства України.

5.2. Сторони несуть відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх зобов'язань за Угодою відповідно до чинного законодавства України.

5.3. У разі порушення строків здійснення спільних заходів сторони зобов'язані організувати роботу для виправлення становища.

**6. ДІЯ УГОДИ**

6.1. Ця угода вважається укладеною і набирає чинності з моменту її підписання Сторонами та скріплення печатками. Дія угоди припиняється у зв'язку із закінченням її строку.

6.2. Умови угоди можуть бути змінені за письмовою згодою сторін. Дія угоди може бути припинена достроково за письмовою згодою сторін. Сторона, що ініціює дострокове припинення дії угоди, письмово повідомляє про це іншу сторону не пізніше ніж за місяць до дати, з якої вона передбачає припинити дію угоди.

6.3. Угоду укладено у двох примірниках, які мають однакову юридичну силу.

**МІСЦЕЗНАХОДЖЕННЯ І РЕКВІЗИТИ СТОРІН**

го співробітництва, серед яких:

1. Торгівля — створення зони вільної торгівлі, гармонізація законодавства країни з цього питання, особливо щодо державних дотацій.

2. Фінанси, економіка, статистика — створення спільної уніфікованої бази, а також бухгалтерського обліку і звітності для підприємств.

3. Транспорт — впровадження нової техніки та сучасних технологій організації перевезень.

4. Митниця — боротьба з "відмиванням" грошей та наркобізнесом.

5. Охорона навколишнього середовища — гармонізація законодавства, розробка єдиної програми захисту навколишнього середовища, що пояснюється спільністю природнокліматичної зони та проблем радіаційного забруднення.

6. Енергетика, енергоносії, сировинні матеріали — узгодження питань їх отримання і використання тощо [6].

Доцільно звернути увагу на ще один аспект міжрегіонального співробітництва — воно дає змогу вирішити конкретні економічні та соціальні питання безпосередньо для його учасників — регіонів, зокрема поступово долати нижчий рівень економічного розвитку периферійних територій, історично зумовлених наявністю політичних кордонів і економічних перешкод.

Успішні домовленості з міжрегіонального співробітництва повинні комплексно охоплювати всі вищевказані питання на прикладі європейського досвіду, який доводить гостру потребу в поглибленні такої співпраці на мезорівні.

У зв'язку з припиненням дії багатьох документів та проектів після початку військових дій в Донецькій та Луганській областях, автори розробили проект угоди про міжрегіональне співробітництво між Донецькою та Луганською областями та іншими регіонами України, який було відправлено до Луганської обласної військово-цивільної адміністрації в якості апробації.

## ВИСНОВКИ

Встановлення зв'язків між представниками офіційних і ділових кіл як на рівні регіонів, так і на рівні держав, сприяють активному розширенню економічного співробітництва. Ділові зв'язки сприяють розвитку взаємного експорту продукції, створенню виробництв, комплексному вирішенню екологічних проблем і раціональному використанню природних ресурсів, ефективному використанню транзитних можливостей.

У ряді випадків міжрегіональна взаємодія стимулюється недостатнім знанням можливостей партнерів, відсутністю надійного механізму взаєморозрахунків і врегулювання економічних суперечок, що дозволить вирішити договірне співробітництво між регіонами.

Таким чином, міжрегіональне співробітництво володіє широкими можливостями для забезпечення поступового та збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів на основі налагодження між ними довгострокових, рівноправних і взаємовигідних відносин.

## Література:

1. Офіційний сайт Донецької обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://donoda.gov.ua/?lang=ua&sec=01.15&iface=Public&cmd=main&args>

2. Офіційний сайт Луганської обласної військово-цивільної адміністрації [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://loga.gov.ua/oda/about/depart/economy/>

3. A European Union — Caribbean Partnership for growth, stability and development / European Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006, 79 p.

4. Ожигіна В.В. Розвиток регіональної інтеграції в контексті інституціональних моделей еволюції та ринків глобалізації / В.В. Ожигіна // *Наук. пр. Донецького наук.-техн. ун-ту. Серія: економічна.* — Вип. 103-2. — Донецьк: ДонНТУ, 2005. — С. 191—197.

5. Elec A. APEC beyond Bogor: an open economic association in the Asian-Pacific region / A. Elec // *Asia Pacific economic literature.* — 2013. — Vol. 9. — № 1. — P. 1—16.

6. Савченко В.Ф. Стратегічні напрямки економічного розвитку Чернігівської області на сучасному етапі: монографія / В.Ф. Савченко // Чернігів: КП "Видавництво "Чернігівські обереги", 2007 — 378 с.

## References:

1. The official site of Donetsk Regional State Administration (2015), "The external relations of the region", available at: <http://donoda.gov.ua/?lang=ua&sec=01.15&iface=Public&cmd=main&args> (Accessed 6 December 2015).

2. The official site of Lugansk regional military-civilian administration (2015), "Investment activity in the region", available at: <http://loga.gov.ua/oda/about/depart/economy> (Accessed 6 December 2015).

3. The European Union (2006), The Economic Partnership Agreements "A European Union — Caribbean Partnership for growth, stability and development", available at: [http://www.eeas.europa.eu/delegations/barbados/caribbean\\_eu/caribbean\\_relations/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/delegations/barbados/caribbean_eu/caribbean_relations/index_en.htm) (Accessed 3 December 2015).

4. Ozhyhina, V. V. and Ivanova, O.V. (2005), "The development of regional integration in the context of institutional models of the evolution of markets and globalization", *Naukovi pratsi Donets'koho naukovo-tekhnichnoho universytetu, ekonomichna seriya* [Proceedings of the Donetsk Scientific and Technical University, economical series], Donetsk Scientific and Technical University, Donetsk, Ukraine, pp. 191—197.

5. Elec, A. (2013), "APEC beyond Bogor: an open economic association in the Asian-Pacific region", *Asia Pacific economic conference, Ulan Bator*, pp. 1—16.

6. Savchenko, V. F. (2007), *Stratehichni napryamky ekonomichnoho rozvytku Chernihivs'koyi oblasti na suchasnomu etapi* [Strategic directions of economic development Chernihiv region at present], КП "Vydavnytstvo "Chernihivs'ki oberehy", Chernihiv, Ukraine.

*Стаття надійшла до редакції 10.12.2015 р.*