

УДК 353.072:332.146.2](477):339.92

*Л. А. Мельник,*

*к. держ. упр, заступник начальника відділу конкурсного відбору здобувачів вищої освіти,  
Національна академія державного управління при Президентові України*

## **МІЖРЕГІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В УКРАЇНІ: ФОРМИ ТА ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ**

*L. A. Melnuk,*

*the candidate of sciences in public administration, Deputy Head of the Department of  
Competitive Selection of Higher Education Institutes, National Academy for Public  
Administration under the President of Ukraine*

### **INTERREGIONAL COOPERATION IN UKRAINE: FORMS AND PRIORITY DIRECTIONS OF DEVELOPMENT**

*У статті проведено теоретичне дослідження сутності та характерних ознак міжрегіонального співробітництва. Запропоновано класифікацію форм міжрегіонального співробітництва, яка удосконалює сучасні основи управління взаємовідносинами, що дає можливість для більш цілісної й ефективнішої діяльності учасників інтеграції. Крім того, наведені форми міжрегіональних процесів обумовлюються різним характером економічних, соціальних, політичних та інших відносин та потребують належного регулювання для подальшого розвитку міжрегіонального співробітництва, що можна реалізувати через заходи забезпечення міжрегіонального співробітництва.*

*Встановлено, що міжрегіональне співробітництво є інструментом розв'язання регіональних проблем і складовою механізму економічного зростання як на національному, так і регіональному рівнях. Крім того, міжрегіональне співробітництво є важливою складовою стратегічного партнерства України та європейських країн, ефективним засобом європейської інтеграції України. Запропоновано напрями розвитку міжрегіонального співробітництва в Україні.*

*The article deals with theoretical study of the essence and characteristics of interregional cooperation. The classification of forms of interregional cooperation is proposed, which improves the modern principles of management of relationships, which provides an opportunity for a more integral and efficient activity of participants in integration. In addition, the above forms of interregional processes are conditioned by the different nature of economic, social, political and other relations and require proper regulation for the further development of interregional cooperation, which can be realized through measures to ensure interregional cooperation.*

*It has been established that interregional cooperation is an instrument for solving regional problems and a component of the mechanism of economic growth both at the national and regional levels. In addition, interregional cooperation is an important component of the strategic partnership between Ukraine and European countries, an effective means of European integration of Ukraine. Areas of development of interregional cooperation in Ukraine are proposed.*

**Ключові слова:** міжрегіональне співробітництво, регіональний розвиток, форми міжрегіонального співробітництва, євро регіони, територіальне співробітництво, транскордонне партнерство.

**Keywords:** interregional cooperation, regional development, forms of interregional cooperation, European regions, territorial cooperation, transfrontier partnership.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Активізація ефективного міжрегіонального співробітництва – одна з визначальних ознак розвитку сучасної економіки. Нині соціально-економічний розвиток України характеризується послабленням міжрегіональних зв'язків, що загрожує її економічній безпеці й територіальній цілісності. Така ситуація зумовлена неефективною регіональною політикою, яка існує ще з пострадянського періоду та не формує підходи до вирішення проблем міжрегіонального співробітництва в сучасних умовах. Тому, нагальною необхідністю є концентрація наявних ресурсів, найскоріше об'єднання зусиль влади всіх рівнів та пошук нових форм і підходів до управління регіональним розвитком. Особливу увагу слід приділити заходам щодо розширення міжрегіонального співробітництва. Пріоритетність його застосування обумовлюється не тільки потребою адаптації економічних суб'єктів до підвищення ролі інтеграційних процесів у світовій та національній економіці. Це зумовлює потреби пошуку й розробки нових підходів до формування міжрегіональної політики та визначення організаційно-економічних засад для забезпечення міжрегіонального співробітництва.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття.** Питання міжрегіонального співробітництва вивчали у своїх працях такі відомі вітчизняні науковці як О.Бабінова [1], С.Гречана [2], І.Заблудська [5], О.Клімович [6], В.Мамонтова [7], Н.Мікуліна [9], В.Монастирський [10] та інші.

Попри досить велику кількість наукових праць з питань щодо вирішення даної проблематики, дане питання розглядається переважно з позиції зовнішньоекономічної діяльності. Крім того, недостатньо досліджено питання організаційно-економічного забезпечення міжрегіонального співробітництва, додаткового вивчення потребують аспекти, що стосуються визначення сутності міжрегіонального співробітництва, розробки й удосконалення методичних підходів до оцінки рівня його розвитку, розробки політики міжрегіонального співробітництва в теоретичному, методологічному та прикладному аспектах.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Тому метою даної статті є дослідження основних форм та напрямів розвитку міжрегіонального співробітництва, що можуть бути застосовані в Україні.

**Вклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Економіка регіонів у сучасній Україні характеризується незбалансованим розвитком та неоднорідністю соціально-економічного становища, які поглиблюються через нестабільну економічну і політичну ситуацію та посилення кризових явищ в економіці. За результатами досліджень Національного інституту стратегічних досліджень [3], це унеможливує задоволення потреб громадян на рівні більшому за встановлений державою, зменшує можливості середньострокового прогнозування та заперечує застосування довгострокового планування, ослаблює стимули до розширення господарських зв'язків та порушує наявні механізми взаємодії органів влади, органів місцевого самоврядування та громадського сектору.

Тому необхідна активізація внутрішніх зусиль кожного регіону для досягнення власних цілей розвитку. Для цього однією з пріоритетних цілей Стратегії регіонального розвитку країни визначено територіальну соціально-економічну інтеграцію і просторовий розвиток, однією з операційних цілей якої є розвиток міжрегіонального співробітництва [11].

Статутом Асамблеї європейських регіонів визначено, що міжрегіональне співробітництво відбувається між регіонами, що належать до різних держав. Однак співпраця регіонів можлива не лише між державами, але й усередині країни, що звужує розуміння цього поняття.

У чинному законодавстві України під “міжрегіональним співробітництвом” розуміються узгоджені заходи регіональних органів державної адміністрації та органів місцевого самоврядування, що направлені на зміцнення і розвиток дружніх і добросусідських відносин між обома країнами [4].

Розглядаючи праці українських науковців, ми дійшли висновку, що немає однозначного тлумачення поняття “міжрегіональне співробітництво”. Так, на думку О.Бабінової “міжрегіональне співробітництво” – це “взаємоузгоджена діяльність органів влади двох або декількох регіонів як у середині держави, так і за її межами, що спрямована на спільне вирішення питань економічного, соціального, культурного, екологічного розвитку даних територій із широким залученням місцевої спільноти” [1].

На думку Н.Мікули, “міжрегіональне співробітництво” означає будь-яку взаємоузгоджену діяльність, спрямовану на започаткування відносин між територіальними громадами та властями двох або

більше договірних сторін, крім відносин транскордонного співробітництва між сусідніми органами влади, разом з укладанням між територіальними громадами та органами влади інших держав угод про співробітництво [9]. У такому підході співробітництво спрямоване на започаткування відносин, що дозволить вирішити більшість проблем між територіальними громадами та властями договірних сторін. Також у визначенні конкретизуються суб'єкти і об'єкти співпраці. Проте не відомий подальший розвиток відносин, а саме його кінцевий результат.

Інші науковці характеризують поняття “двостороннього міжрегіонального співробітництва” як таке, що здійснюється в рамках програм, які охоплюють питання політики, економіки, та спрямоване на розвиток взаємовигідних контактів у культурно-гуманітарній сфері та економічної діяльності з охорони здоров'я. Автор зазначає, що співпраця між регіонами двох держав, заснована на спільних цінностях, сприяє інноваційному та технологічному розвитку. У такому підході охоплюються різні сфери діяльності та визначається взаємоузгодженість співробітництва. Слід звернути увагу на те, що кількість учасників міжрегіонального співробітництва не обмежується, і співпраця може відбуватися між регіонами однієї країни [6].

Отже, як бачимо кожен із науковців надає власне трактування поняттю “міжрегіональне співробітництво”, однак спільним у даних визначеннях є взаємоузгодженість, взаємовигідність та сукупність зв'язків, спільність вирішення проблем та взаємодії.

Аналіз літературних джерел дає можливість стверджувати, що міжрегіональне співробітництво може здійснюватися у різних формах: за участю та без участі органів влади і самоврядування. В обох випадках на органи влади та самоврядування покладається завдання створити як відповідне інституційне забезпечення, так і сприятливі економічні умови щодо знаходження контрагентів, просування товарів на внутрішній ринок, здійснення інформаційної та консультативної підтримки виробничої, маркетингової, інвестиційної діяльності підприємств, координації регіональних проектів [6].

Серед найбільш поширених організаційних форм міжрегіональних зв'язків науковці виділяють: формування мезоінтеграційних об'єднань – єврорегіонів; створення спеціальних (вільних) зон та територій пріоритетного розвитку у прикордонних регіонах; міжнародні транспортні коридори.

Також серед нових форм співробітництва науковці виділяють транскордонні кластери, Європейські угруповання територіального співробітництва, транскордонне партнерство. Проте, наведені форми міжрегіонального співробітництва здебільшого відносяться до інтеграційних взаємодій в рамках міждержавних об'єднань, які характеризують зовнішньоекономічну співпрацю. Тому виділяють форми співробітництва – зовнішньоекономічної та внутрішньоекономічної інтеграції регіонів. При цьому міжрегіональні та зовнішньоекономічні зв'язки можуть реалізовуватися в таких формах: виробнича й науково-технічна кооперація, торгівля товарами, надання послуг, бартерний обмін, кредитно-фінансова діяльність, міграція трудових ресурсів, інформаційний обмін, використання й освоєння природних ресурсів.

Крім того, міжрегіональне співробітництво може проходити в культурно-туристичній формі. Це може бути співпраця між музеями та картинними галереями з метою вивчення архівних матеріалів, між різними державними, приватними фондами, агентствами, організаціями та фірмами у сфері туризму, проявлятися у підтримці створення умов для обміну досвідом з метою захисту культурних цінностей, історико-культурних пам'яток. Це також налагодження співпраці між громадськими організаціями, соціальними службами та волонтерськими організаціями, що сприяє вирішенню низки соціальних проблем біженців та внутрішньо переміщених осіб.

Міжрегіональне співробітництво також може мати політичну форму взаємодії, що ґрунтується на спільних діях суб'єктів політики, інституційній та організаційній, що мають спільні або відмінні цінності й інтереси, політичні потреби тощо.

Однією з важливих форм міжрегіонального співробітництва є взаємодія підприємств і організацій різних регіонів країни. Така взаємодія здійснюється між підприємством, з одного боку, і органами влади з іншого або ж між двома господарюючими суб'єктами різних регіонів. Відносини між двома або кількома органами місцевого самоврядування, які мають статус юридичних осіб і певну політичну та фінансову автономію визначають як міжмуніципальне співробітництво. Воно має особливе значення для формування майбутніх громад, яким надане конституційне право об'єднувати на договірній основі свої зусилля і фінансові ресурси для розв'язання спільних проблем розвитку.

Ще однією формою міжрегіонального співробітництва можна вважати агломерацію, де, наприклад, два міста формують єдиний економічний простір. Такі утворення можуть ініціювати та підтримувати соціально-економічний розвиток певної території [6].

Отже, форми міжрегіонального співробітництва можна класифікувати за наступними ознаками:

- участь органів влади (за участю; без участі);
- за суб'єктом управління (діяльність місцевих та регіональних органів влади; органи влади національного рівня; формальні і неформальні інституції співробітництва);
- за кількістю учасників співробітництва (два або декілька учасників);
- за змістом співпраці залежно від стадії цих відносин (започаткування відносин; взаємопроникнення і зрощення відтворювальних процесів суб'єктів господарювання; зміцнення і розвиток відносин; взаємоузгоджена діяльність; співпраця; розірвання співробітництва);

- за характером взаємовідносин (стійкі; нестійкі);
- за напрямком міжрегіонального співробітництва (зовнішнє; внутрішнє);
- за суміжністю територій (здійснюється у географічно суміжних територіях; здійснюється між несуміжними територіями);
- за метою взаємозв'язків (розв'язуються спільні або однакові проблеми);
- за характером діяльності взаємозв'язків (господарські (виробничі, невиробничі); торгово-економічні; науково-дослідні; культурні; політичні; туристичні; інформаційні; соціальні; технічні; співпраця по боротьбі зі злочинністю; організаційні).

Отже, наведена класифікація форм міжрегіонального співробітництва удосконалює сучасні основи управління взаємовідносинами, що дає можливість для більш цілісної й ефективнішої діяльності учасників інтеграції. Крім того, наведені форми міжрегіональних процесів обумовлюються різними характером економічних, соціальних, політичних та інших відносин та потребують належного регулювання для подальшого розвитку міжрегіонального співробітництва, що можна реалізувати через заходи забезпечення міжрегіонального співробітництва.

Слід звернути увагу на те, що міжрегіональне співробітництво є інструментом розв'язання регіональних проблем і складовою механізми економічного зростання як на національному, так і регіональному рівнях. Для країни в цілому активізація міжрегіонального співробітництва вирішує головне завдання щодо “капіталізації, мобілізації та оптимізації використання ресурсів регіонів як головного джерела соціально-економічного розвитку країни” [8].

Регіони, що беруть участь у цьому різновиді інтеграційних процесів, отримують: більш широкий доступ суб'єктів господарювання до ресурсів (фінансових, трудових, матеріальних, новітніх технологій); можливість виробляти та постачати продукцію на міжрегіональний ринок, який є більш ємним; можливість оперувати на більш широкому інтегрованому, можливо міжнародному, ринковому просторі; створення привілейованих умов для суб'єктів господарювання регіонів-учасників, у т. ч. захист від конкурентів-виробників із інших регіонів та країн; сумісне вирішення складних спільних соціально-економічних, науково-технічних, екологічних та інших проблем.

Тому, сьогодні в Україні в умовах розвитку принципів демократії міжрегіональне співробітництво потрібно розвивати за такими напрямками:

- освоєння природних (у т.ч. природно-кліматичних) ресурсів;
- розв'язання екологічних і соціальних проблем;
- науково-технічне співробітництво та трансфер технологій;
- розбудова шляхів сполучення державного та міжнародного значення;
- формування інфраструктури специфічних ринків (насамперед ринку аграрної продукції);
- генерація та транспортування енергії;
- створення спільного туристичного продукту;
- формування спільної інноваційної інфраструктури.

Отже, як бачимо міжрегіональне співробітництво є тим новітнім інструментом інтеграційного розвитку, який не тільки вирішує проблемні питання забезпечення життєдіяльності регіону, але й буде підґрунтя для економічного зростання. Визначені основні форми та напрями міжрегіонального співробітництва удосконалюють наявні основи управління просторовими взаємовідносинами, що дає можливість для підвищення ефективності діяльності їх учасників.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** На основі проведеного дослідження процесів міжрегіонального розвитку встановлено, що в загальному розумінні міжрегіональне співробітництво є системою відносин, яка формується на засадах взаємовигідної співпраці між територіальними громадами та владою регіонів у різних сферах суспільного життя (економічного, соціального, політичного, культурного, екологічного розвитку територій із широким залученням місцевої спільноти). Крім того, міжрегіональне співробітництво є важливою складовою стратегічного партнерства України та європейських країн, ефективним засобом європейської інтеграції України. Однак в міжнародній практиці відсутня єдність у здійсненні міжрегіонального співробітництва, що є предметом подальших досліджень.

#### **Література.**

1. Бабінова О. О. Міжрегіональне співробітництво: зміст, форми, роль та проблеми реалізації в Україні [Електронний ресурс] / О. О. Бабінова // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – 2011. – Вип. 4 (11). – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2011\\_4/index.html](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2011_4/index.html).
2. Гречана С. І. Міжрегіональне співробітництво як сучасний чинник економічного зростання / С. І. Гречана // Економіка та право. – 2015. - № 3 (42). – С. 51-56.
3. Державне управління регіональним розвитком України : Монографія / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
4. Договір про міжнародне – міжрегіональне співробітництво Донецької області (Україна) і Сілезького воєводства (Республіка Польща) // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 18. – С. 139. – Ст. 1370.
5. Заблудська І. В. Інфраструктурне забезпечення активізації міжрегіонального співробітництва в

Україні: стан та задуми / І. В. Заблудська, Є. М. Ахромкін // Прометей . – 2013. – № 1. – С. 22–25.

6. Клімович О. Зміст та форми міжрегіонального співробітництва / О. Клімович // Економічний аналіз. – 2013. – Вип. 12. – Ч. 1. – С. 145-149.

7. Мамонова В. В. Регіональний розвиток. Міжрегіональна та транскордонна співпраця : навч. посіб. ; частина II / за заг. ред. М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. – 96 с.

8. Міжрегіональне співробітництво у системі нової регіональної політики України / С. О. Біла, І. Г. Бабець, І. В. Валюшко, Я. А. Жаліло [та ін.]; за ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2011. – 32 с

9. Мікула Н. А. Транскордонне співробітництво / Н. А. Мікула, В. В. Толкованов. – Київ., видавництво «Крамар», – 2011. – 259 с.

10. Монастирний В. М. Шляхи вдосконалення державного регулювання міжрегіонального співробітництва / В. М. Монастирний // Актуальні проблеми державного управління. – 2013. – № 2. – С. 97–104.

11. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>

### References.

1. Babinova, O. O. (2011), “Interregional cooperation: content, forms, role and problems of implementation in Ukraine”, *Public administration and local government*, [Online], vol. 4(11), available at: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2011\\_4/index.html](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2011_4/index.html) (Accessed 10 Jan 2018).

2. Hrechana, S. I. (2015), “Interregional cooperation as a modern factor of economic growth”, *Economics and Law*, . vol. 3 (42), pp. 51-56.

3. Vorotin, V. Ye. and Zhalilo, Ya. A. (2010), *Derzhavne upravlinnia rehional'nyim rozvytkom Ukrainy* [State administration of regional development of Ukraine], NISD, Kyiv, Ukraine.

4. Donetsk Regional State Administration (2006), “Agreement on International – Interregional Cooperation of Donetsk Region (Ukraine) and Silesian Voivodeship (Republic of Poland)”, *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol 18, p. 139.

5. Zabloudska, I. V. and Akhromkin, Ye. M. (2013), “Infrastructure provision of intensification of interregional cooperation in Ukraine: the state and intentions”, *Prometej*, vol. 1, pp 22-25.

6. Klimovych, O. (2013), “Content and forms of interregional cooperation”, *Ekonomichnyj analiz*, vol. 12, part 1, pp. 145-149.

7. Mamonova, V. V. (2009), *Rehional'nyj rozvytok. Mizhrehional'na ta transkordonna spivpratsia* [Regional development. Interregional and cross-border cooperation], Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr», Kharkiv, Ukraina.

8. Bila, S. O. Babets', I. H. Valiushko, I. V. and Zhalilo, Ya. A. (2011), *Mizhrehional'ne spivrobitnytstvo u systemi novoi rehional'noi polityky Ukrainy* [Interregional cooperation in the system of the new regional policy of Ukraine], NISD, Kyiv, Ukraine.

9. Mikula, N. A. and Tolkovanov, V. V. (2011), *Transkordonne spivrobitnytstvo* [Cross-border cooperation], vydavnytstvo «Kramar», Kyiv, Ukraine.

10. Monastyrnyj, V.M. (2013), “Ways to improve state regulation of interregional cooperation”, *Actual problems of public administration*, vol. 2, pp. 97-104.

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the State Strategy for Regional Development for the period up to 2020”, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show> (Accessed 10 Jan 2018).

Стаття надійшла до редакції 16.01.2018 р.