

УДК 332

Ю.С. РОГОЗЯН, канд. екон. наук,
старший науковий співробітник відділу проблем міжрегіонального співробітництва
Інститут економіко-правових досліджень НАН України, м. Київ

НАЦІОНАЛЬНА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Ключові слова: міжрегіональне співробітництво, нормативно-правове забезпечення, Закон України, європейське законодавство, імплементація.

Виявлено та проаналізовано складові системи нормативно-правового забезпечення міжрегіонального співробітництва, які ґрунтуються на принципах та пріоритетах державної політики України. Визначено основні положення у сфері міжрегіонального співробітництва, що повинні бути імplementовані в законодавство згідно з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

Вступ. Одним із основних аспектів європейської інтеграції України є адаптація законодавства до вимог ЄС, тобто спроба досягнення ним високого європейського рівня. Такий процес повинен бути комплексним та охоплювати усі сфери господарювання, у тому числі й міжрегіональне співробітництво, що з кожним днем актуалізується та стає все більш інноваційним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні аспекти міжрегіонального співробітництва досліджували українські вчені Н. Мікула, Є. Рябінін, І. Студенніков, Т. Терещенко, Б. Адамов, З. Варналій, Л. Михайлова, В. Цеханович, А. Яценко та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Проте варто зауважити, що більшість висновків базується на теоретичному огляді та аналізі деяких аспектів міжрегіонального співробітництва, але до цього часу відсутній аналіз національної нормативно-правової бази щодо означеного питання.

Метою статті є дослідження чинної національної нормативно-правової бази з питань міжрегіонального співробітництва.

Виклад основного матеріалу. В українському сьогоденні нормативно-правова база регіональної політики розвивається та вдосконалюється, реагуючи на реальні потреби розвитку суспільства, адже формування регіональної політики в Україні за європейськими стандартами потребує, насамперед, створення відповідної нормативно-правової бази.

Даний ряд документів охоплює нормативно-правові акти України щодо питань міжрегіонального (транскордонного) співробітництва, який включає в себе основні Закони України щодо транскордонного співробітництва, міжнародні угоди, конвенції, хартії, ратифіковані Україною.

Закон України «Про транскордонне співробітництво» (№ 1861-IV) ухвалений 24 червня 2004 р. Верховною Радою України. Він визначає

зміст та основні положення транскордонного співробітництва в Україні і має на меті врегулювати процеси укладання та практичної реалізації органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади угод про транскордонне співробітництво, у т. ч. питання державної політики такого співробітництва [1, С. 62; 2].

До цієї групи також входять Закони України «Про місцеві державні адміністрації» (№ 586-XIV від 09.05.1999); «Про місцеве самоврядування в Україні» (№ 280/97-ВР від 21.05.1997); «Про зовнішньоекономічну діяльність» (№ 959-XII від 16.04.1991); «Про державний кордон» (№ 1777-XII від 04.11.1991); «Про зайнятість населення» (№ 803-XII від 01.03.1991), Бюджетний Кодекс України (№ 2542-III від 21.06.2001), «Про охорону навколишнього природного середовища» (№ 1264-XII від 25.06.91), Митний кодекс України (№ 1970-XII від 12.12.91) та інші нормативно-правові акти законодавства України, що прямо чи опосередковано стосуються міжрегіонального (транскордонного) співробітництва [3].

Оскільки чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (ст. 9 Конституції), то в цю групу також входять Угода про партнерство і співробітництво між Європейськими співтовариствами та їхніми державами-членами та Україною від 16.06.1994; Закон України «Про ратифікацію Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті» (№ 534-XIV від 19.03.1999); «Про приєднання України до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер» (№ 801-XIV від 01.07.1999); «Про приєднання до Європейської хартії місцевого самоврядування» (№ 452/97-ВР від 15.07.1997); «Про приєднання України до статуту Ради Європи» (№ 398/95-ВР від 31.10.1995), Постанова Кабінету Міністрів України «Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» (№ 1496 від 16.08.1999); Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України (схвалена Європейською Радою 11 грудня 1999 р.); Закон України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їх-

німи державами-членами, з іншої сторони» (№ 1678-VII від 16.09.2014), Закон України «Про засади державної регіональної політики» (№ 156-VIII від 05.02.2015). Останній документ розробляли майже десять років, однак замість того, щоб удосконалити законодавчу базу регіональної політики і визначити шляхи її подальшого розвитку, закон пропонує централізацію і збереження наявного статус-кво у відносинах між центром та регіонами. Низка нововведень, запропонованих законом, викликає сумнів в їхній доцільності. Так, згідно зі статтею 8, Державна стратегія регіонального розвитку України розробляється на період сім років. Однак за Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України» прогноз економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період розробляється на п'ять років. Тобто розробники Державної стратегії регіонального розвитку змушені будуть виходити за рамки прогнозу, що негативно позначиться на об'єктивності та якості документа. Значним упущенням нового закону є відхід від положень Концепції державної регіональної політики 2001 р., яка вказувала на тісний зв'язок цієї політики з упорядкуванням адміністративно-територіального устрою. Адже диспропорція в соціально-економічному розвитку регіонів не в останню чергу пов'язана з наявністю значних відмінностей між ними за площею та кількістю населення. Крім того, із принципів державної регіональної політики зникло положення про поєднання процесів централізації та децентралізації влади, гармонізацію загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів, що передбачалося Концепцією державної регіональної політики [4; 5, С. 149—150].

Приєднання до зазначених європейських законодавчих актів розширює правове поле міжрегіонального (транскордонного) співробітництва, дає можливість передбачити нормами законодавства України встановлення відповідальності регіональних органів влади за спільно прийняті рішення, здійснення контролю за виконанням заходів, що впливають із укладених сторонами угод про транскордонне співробітництво, а також розповсюджує правові норми Європейської конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або владою на між-

територіальне співробітництво. Водночас у практиці застосування європейських документів не завжди однозначно трактуються окремі положення.

У вже згадуваній Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, яка складається з понад тисячі сторінок, існують посилання на численні регламенти ЄС, що повинні бути імплементовані в законодавство України. Протягом наступних 10 років після запровадження зони вільної торгівлі (ЗВТ), Україна здійснюватиме поглиблену інтеграцію економіки до внутрішнього ринку ЄС, що передбачає значну лібералізацію торгівлі товарами, послугами, руху капіталу, а також комплексну гармонізацію правил ведення бізнесу з нормами ЄС. Згідно з очікуваннями бізнесу, шляхом лібералізації тарифів і наближення законодавства до європейських вимог Україна зможе скористатися новими торговими можливостями на ринку ЄС і привести у відповідність ключові галузі української економіки до європейських стандартів. Зниження тарифів буде і надалі сприяти тому, що українські експортери щороку зможуть заощадити значні кошти, оскільки нульова ставка ввізного мита буде застосовуватися до майже 80 % української сільгосппродукції. Упровадження стандартів ЄС та технічних регламентів, зробить українські товари більш конкурентоспроможними не тільки на європейському ринку, а й в усьому світі [5, С. 150—154].

Також до національної нормативної бази з питань міжрегіонального співробітництва можна віднести Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року» від 06.08.2014 № 385, «Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011—2015 рр.» від 01.12.2010 № 1088.

Принципи та пріоритети державної політики містять також інші нормативні акти, зокрема Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» № 2411-VI від 01.07.2010, згідно зі ст. 4 якого серед основних засад внутрішньої політики у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів є розроблення та впровадження проектів міжрегіональних економічних зв'язків і транскордонного співробітництва, спрямованих на підвищення конкурентоспро-

можності регіонів як основи їх динамічного розвитку.

З огляду на те, що в національному законодавстві відсутні механізми забезпечення міжрегіонального співробітництва, то правові, організаційні й економічні питання розвитку міжрегіональної, а саме транскордонної співпраці регулює Закон України «Про транскордонне співробітництво», як було зазначено вище. Так, щодо організації, то згідно зі ст. 5 транскордонне співробітництво може здійснюватися: у межах створеного єврорегіону; шляхом укладення угод про транскордонне співробітництво в окремих сферах; шляхом встановлення та розвитку взаємовигідних контактів між суб'єктами транскордонного співробітництва, а також встановлено, що суб'єкти транскордонного співробітництва України відповідно до законодавства можуть обирати інші форми транскордонного співробітництва.

Згідно зі ст. 6 загальну координацію транскордонного співробітництва та контроль за додержанням законодавства з таких питань здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, за участю Міністерства закордонних справ України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики в сфері містобудування, відповідно до повноважень, визначених законодавством і міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Суб'єктами транскордонного співробітництва в Україні є територіальні громади, їхні представницькі органи, місцеві органи виконавчої влади України, що взаємодіють із територіальними громадами та відповідними органами влади інших держав у межах своєї компетенції, встановленої чинним законодавством та угодами про транскордонне співробітництво (ст. 1.), тобто громади, що представляють не лише прикордонні, але й внутрішні регіони держави.

На рівні центральних органів виконавчої влади зазначеною вище Постановою КМУ утворено Міжвідомчу комісію з питань підтримки транскордонного співробітництва, серед основних завдань якої є, зокрема, сприяння забезпеченню координації діяльності органів виконавчої влади в сфері розвитку транскордонної співпраці та підвищенню ефективності

функціонування наявних єврорегіонів і створенню нових.

В Україні також напрацьовано нормативну базу для технічного регулювання питань міжрегіонального (транскордонного) співробітництва. Наприклад, для потреб суб'єктів і учасників міжрегіонального (транскордонного) співробітництва, що здійснюється у формах прикордонного міжмуніципального співробітництва, міжрегіональної взаємодії, і центральних органів виконавчої влади, до компетенції яких належать питання координації міжрегіонального (транскордонного) співробітництва у цілому, за конкретними напрямками та програмами чи окремими проектами Департаментом міжнародного співробітництва, інвестиційного розвитку та з питань європейської інтеграції Міністерства регіонального розвитку та будівництва України розроблено «Методичні рекомендації щодо координації на національному та регіональному рівнях проектів у галузі транскордонного співробітництва за Європейським інститутом сусідства і партнерства» та «Методичні рекомендації щодо використання інформаційних технологій для підтримки проектів транскордонного співробітництва».

У рамках заходів, передбачених постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року», місцеві державні адміністрації зобов'язані розробити проекти регіональних стратегій розвитку на період до 2020 р., а Міністерство економічного розвитку і торгівлі разом із іншими центральними органами виконавчої влади — щорічно розробляти і подавати до Кабінету Міністрів України відповідні плани заходів щодо реалізації Стратегії. Завдання з координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади з розроблення та виконання планів заходів щодо реалізації Стратегії виконує Мінрегіонбуд.

Повноваження щодо участі у міжрегіональному (транскордонному) співробітництві територіальних громад, їх представницьких органів, місцевих органів державної виконавчої влади передбачені Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 та «Про місцеві державні адміністрації» № 586-XIV від 09.04.1999. Зокрема, повноваження виконавчих органів сільських,

селищних, міських рад у галузі зовнішньоекономічної діяльності передбачені підпунктами в ст. 35 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6, С. 301].

Висновки і пропозиції. Міжрегіональне співробітництво є одним із ефективних економічних процесів на національній та міжнародній арені. Однак у результаті дослідження визначено, що національне законодавство щодо його регламентації є далеким від досконалості. З одного боку, воно характеризується наявністю прорахунків та певних неузгодженостей із ратифікованими міжнародними нормативними актами та стандартами Європейського Союзу. З іншого, його дослідження українськими вченими ґрунтуються, в основному, на розкритті теоретико-методичних питань. Проте поглиблення досліджень в сфері міжрегіонального співробітництва дозволяє стверджувати про серйозні наміри України усунути такі розбіжності. Наступним кроком для ефективної національної економіки має бути розробка та ухвалення Закону України «Про міжрегіональне співробітництво», який зможе систематизувати цей процес та дати йому чітку регламентацію, що у свою чергу надасть можливість для розширення ефективного міжрегіонального співробітництва в усіх регіонах України.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. *Беленький П.* Формування та розвиток системи міжрегіонального та транскордонного співробітництва в Україні / П. Беленький, Н. Мікула // Регіональна економіка. — 2011. — № 3. — С. 61—73.
2. *Про транскордонне співробітництво:* Закон України від 24.05.2004 № 1861-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>
3. *Про приєднання України до статуту Ради Європи:* Закон України від 31.10.1995 № 398/95-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/398/95-вр>
4. *Про приєднання до Європейської хартії місцевого самоврядування:* Закон України від 15.07.1997 № 452/97—ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036
5. *Лукаш О.А.* Формування методичних підходів до оцінки ефективності прикордонного співробітництва / О.А. Лукаш // Механізм регулювання економіки. — 2012. — № 1. — С. 145—154.
6. *Назаренко О.М.* Основи економетрики : підручник. — К. : Центр навчальної літератури, 2004. — 392 с.

REFERENCES

1. Bieliien'kyj P. and Mikula N. (2011), Forming and development of the system of interregional and transfrontal

- collaboration is in Ukraine, *Rehional'na ekonomika*, vol. 3, pp. 61-73.
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004), The Law of Ukraine: About a transfrontal collaboration, available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1861-15> (Accessed 25 may 2016).
 3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1995), The Law of Ukraine: About tacking of Ukraine to the charter of CE, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/398/95-вр> (Accessed 25 may 2016).
 4. The Verkhovna Rada of Ukraine (1995), The Law of Ukraine: About tacking to the European charter of local self-government, available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (Accessed 25 may 2016).
 5. Lukash O.A. (2012), Forming of the methodical going is near the estimation of efficiency of frontier collaboration, *Mekhanizm rehulivannia ekonomiky*, vol. 1, pp. 145-154.
 6. Nazarenko O.M. (2004), *Osnovy ekonometryky* [Bases of econometrics], Tsentr navchal'noi literatury, Kyiv, Ukraine.

Надійшла 30.05.2016

Ю.С. Рогозян

Институт экономико-правовых исследований
НАН Украины, г. Киев

НАЦИОНАЛЬНАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Выявлены и проанализированы составляющие системы
нормативно-правового обеспечения межрегионального

сотрудничества, основанные на принципах и приоритетах государственной политики Украины. Определены основные положения в сфере межрегионального сотрудничества, которые должны быть реализованы в законодательстве в соответствии с Соглашением об ассоциации между Украиной и ЕС.

Ключевые слова: межрегиональное сотрудничество, нормативно-правовое обеспечение, Закон Украины, европейское законодательство, имплементация.

Yu.S. Rohozian

The Institute of Economic and Legal Researches
of NAS of Ukraine, Kyiv

NATIONAL REGULATION OF INTERREGIONAL COOPERATION

The article identified and analyzed the components of the system regulatory framework of interregional cooperation based on the principles and priorities of the state policy in Ukraine. The main provisions in the area of interregional cooperation are considered to be implemented in legislation in accordance with the Agreement on Association between Ukraine and the EU.

Key words: interregional cooperation, regulatory support, the Law of Ukraine, the European legislation, implementation.