

Чорноморський національний університет імені Петра Могили

(повне найменування вищого навчального закладу)

Юридичний факультет

(повне найменування інституту, назва факультету (відділення))

Кафедра публічного управління та адміністрування

(повна назва кафедри (предметної, циклової комісії))

«Допущено до захисту»

В.о. завідувача кафедри публічного
управління та адміністрування,

д. держ. упр., професор

_____ Володимир ЄМЕЛЬЯНОВ

“ _____ ” _____ 2025 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття ступеня вищої освіти

Магістр

(ступінь вищої освіти)

на тему: **ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ВАЖЛИВИЙ
ІНСТРУМЕНТ УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ У ПУБЛІЧНІЙ
СФЕРІ**

Керівник:

д. ю. н., професор

Коваль Алла Анатоліївна

(вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Рецензент:

ст. викладач

Верба Світлана Миколаївна

(посада, вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Виконав:

студент VI курсу групи 636МЗ

Дримченко Андрій Володимирович

(П.І.Б.)

Спеціальності:

281 «Публічне управління та
адміністрування»

(шифр і назва спеціальності)

ОПШ:

«Державна служба»

Миколаїв – 2025 рік

ЗМІСТ

Вступ.....	4
Розділ 1 Теоретико-правові засади транскордонного співробітництва.....	8
1.1. Поняття, сутність та принципи.....	8
1.2 Нормативно-правова база транскордонної взаємодії (національна та міжнародна).....	17
Розділ 2 Транскордонне співробітництво у контексті публічної політики.....	25
2.1 Механізми взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у транскордонному просторі.....	25
2.2 Роль транскордонних інституцій та європейських програм у розвитку співробітництва (на прикладі ЄС та України).....	36
Розділ 3 Практика та перспективи розвитку транскордонного співробітництва України.....	42
3.1 Сучасний стан та основні проблеми транскордонного співробітництва України.....	42
3.2 Перспективи вдосконалення транскордонної взаємодії у публічній сфері в контексті європейської інтеграції України	50
Висновки.....	54
Список використаних джерел.....	57

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. У сучасних умовах розвитку міжнародних відносин, поглиблення глобалізаційних процесів та активізації європейської інтеграції транскордонне співробітництво набуває особливої ваги як один із ключових інструментів реалізації публічної політики та регіонального розвитку. Для держав Європейського Союзу транскордонна взаємодія вже тривалий час виступає ефективним механізмом подолання соціально-економічних диспропорцій між регіонами, стимулювання сталого розвитку прикордонних територій та посилення міждержавної інтеграції.

Для України актуальність транскордонного співробітництва зумовлюється низкою об'єктивних чинників, серед яких - стратегічний курс на європейську інтеграцію, децентралізація публічної влади, необхідність адаптації національного законодавства до *acquis communautaire* ЄС, а також сучасні безпекові виклики, пов'язані з воєнним станом і післявоєнним відновленням держави. У цих умовах транскордонне співробітництво розглядається не лише як форма міжтериторіальної взаємодії, а як інструмент зміцнення інституційної спроможності органів державної влади та місцевого самоврядування, підвищення якості публічного управління та забезпечення соціально-економічної стабільності прикордонних регіонів.

Особливе значення транскордонна взаємодія має для прикордонних територій України, які традиційно характеризуються нижчим рівнем соціально-економічного розвитку порівняно з центральними регіонами. Реалізація спільних транскордонних проєктів у сферах інфраструктури, транспорту, екології, охорони довкілля, освіти, культури та безпеки сприяє подоланню периферійності таких територій, формуванню нових точок економічного зростання та підвищенню рівня життя місцевого населення.

Водночас практика транскордонного співробітництва в Україні виявляє низку проблем нормативно-правового, організаційного та управлінського

характеру, зокрема недостатню узгодженість дій органів державної влади та місцевого самоврядування, обмежені фінансові ресурси, низький рівень інституційної спроможності окремих суб'єктів співпраці, а також вплив воєнно-політичних факторів на реалізацію міжнародних ініціатив. Це зумовлює потребу у глибокому теоретичному осмисленні та комплексному аналізі механізмів транскордонного співробітництва в контексті публічної політики.

У зв'язку з цим дослідження транскордонного співробітництва як складової системи публічного управління є особливо актуальним, оскільки дозволяє не лише узагальнити наявний національний та європейський досвід, а й визначити перспективні напрями вдосконалення транскордонної взаємодії України в умовах європейської інтеграції та сучасних суспільно-політичних трансформацій.

Ступінь наукової розробленості теми. Проблематика транскордонного співробітництва досліджується у працях вітчизняних та зарубіжних науковців у галузі публічного управління, права, економіки та європейських студій. Значний внесок у вивчення теоретичних та практичних аспектів транскордонної взаємодії зробили Н. Мікула, В. Проскура, М. Фозекош, В. Галуцько, а також дослідники європейської інтеграції та регіональної політики ЄС.

Водночас більшість наукових праць зосереджені на загальнотеоретичних аспектах або досвіді держав – членів Європейського Союзу, тоді як питання функціонування транскордонного співробітництва України в умовах сучасних безпекових викликів, воєнного стану та євроінтеграційних трансформацій залишаються недостатньо систематизованими, що зумовлює необхідність подальших досліджень у цьому напрямі.

Мета і завдання дослідження. Метою магістерської роботи є комплексний аналіз транскордонного співробітництва як інструменту публічної політики, визначення його правових засад, механізмів реалізації та перспектив розвитку в контексті європейської інтеграції України.

Для досягнення поставленої мети в роботі передбачено виконання таких **завдань**:

- 1) розкрити поняття, сутність та принципи транскордонного співробітництва;
- 2) проаналізувати національну та міжнародну нормативно-правову базу транскордонної взаємодії;
- 3) дослідити механізми взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у транскордонному просторі;
- 4) охарактеризувати роль транскордонних інституцій та європейських програм у розвитку співробітництва;
- 5) визначити сучасний стан та основні проблеми транскордонного співробітництва України;
- б) обґрунтувати перспективи вдосконалення транскордонної взаємодії у публічній сфері в умовах європейської інтеграції.

Об'єкт і предмет дослідження.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі транскордонного співробітництва між прикордонними територіями різних держав.

Предметом дослідження є правові, організаційні та управлінські механізми транскордонного співробітництва в системі публічної політики України.

Методи дослідження. У процесі підготовки магістерської роботи було використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів пізнання. Зокрема, аналіз і синтез застосовувалися для опрацювання наукових джерел і нормативно-правових актів у сфері транскордонного співробітництва. Індуктивний та дедуктивний методи дали змогу сформулювати узагальнені висновки на основі вивчення окремих теоретичних і практичних аспектів досліджуваної проблематики.

Системний та структурно-функціональний підходи використовувалися для визначення місця транскордонного співробітництва в механізмі

публічного управління, а також для аналізу його елементів, форм і функцій. Порівняльно-правовий метод дозволив зіставити національні та європейські підходи до організації транскордонної взаємодії. Формально-юридичний метод застосовувався під час аналізу чинного законодавства України та міжнародних документів. Для узагальнення результатів дослідження та формування підсумкових висновків використано метод узагальнення та логічного моделювання.

Наукова новизна магістерської роботи полягає у комплексному дослідженні транскордонного співробітництва як інструменту управління проєктами у публічній сфері з урахуванням сучасних викликів та євроінтеграційних процесів в Україні.

У роботі:

- уточнено зміст і роль транскордонного співробітництва в системі публічного управління в умовах децентралізації та європейської інтеграції;
- систематизовано форми та механізми реалізації транскордонної взаємодії з урахуванням практики їх застосування в Україні;
- обґрунтовано доцільність використання транскордонного співробітництва як інструменту управління публічними проєктами, спрямованих на регіональний розвиток;
- визначено перспективні напрями розвитку транскордонного співробітництва України, з урахуванням сучасних політико-правових та соціально-економічних умов.

Отримані результати можуть бути використані в подальших наукових дослідженнях, освітньому процесі, а також у практичній діяльності органів публічної влади.

Структура роботи. Дослідження складається зі вступу, трьох розділів, шести підрозділів, та висновків. Загальний обсяг роботи становить 60 сторінок, з яких 56 сторінок - основний текст. Список використаних джерел включає 43 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

1.1. **Поняття, сутність та принципи транскордонного співробітництва.**

Транскордонне співробітництво – це є спільні дії та заходи, направлені на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством.

Транскордонне співробітництво є специфічним різновидом співпраці громад, розташованих близько, проте розмежованих державними кордонами. Вищезгадана взаємодія сприяє об'єднанню їх мешканців, які століттями мали спільну історію, схожі побут і ментальність, а також мають традиційні родинні зв'язки, дружні та професійні взаємини, спільні інтереси в сучасності. На даний час, Україна знаходиться по-сусідству чотирма європейськими країнами, а отже транскордонне співробітництво допомагає поступовій та раціональній європейській інтеграції. Ефективне транскордонне співробітництво дає можливість поштовху до розвитку віддалених від центру та нерідко депресивних регіонів нашої держави, де спостерігається значні контрасти економічного та соціально-культурного розвитку, розподілу економічних і суспільних благ, зокрема, між адміністративно-територіальними центрами та периферійними населеними пунктами.

Від початку 90-х років, в Україні для здійснення такого співробітництва був обраний шлях створення європейських територій (регіонів). Історично так сталось, що п'ять таких територій засновані з державами, які одночасно є членами Ради Європи та Європейського Союзу («Верхній Прут», «Нижній Дунай», «Чорне море», «Буг», «Карпатський») та п'ять із державами,

що є членами Ради Європи, але не входять до ЄС («Дніпро» (з Росією та Білоруссю), «Донбас» (із Росією), «Слобожанщина» (з Росією), «Ярославна» (з Росією), «Дністер» (із Молдовою) [22].

Відповідно до статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено систему та гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також встановлено, що територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр; представницький орган місцевого самоврядування – виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення.

Відповідно до статті 15 цього Закону, органи місцевого самоврядування можуть об'єднуватися в асоціації органів місцевого самоврядування та добровільні об'єднання.

Об'єктом транскордонного співробітництва прийнято вважати повноцінну сукупність відносин та взаємодій в усіх сферах публічного управління, що охоплені колом їх учасників. Тобто, мова йде про соціальні, економічні, культурні, побутові, геополітичні, історичні та зовнішньоекономічні відносини, включаючи природоохоронні та оборонні, а також власні та делеговані повноваження учасників таких відносин, у частинах, що стосуються їх окремих застосувань у процесі взаємодії.

У сучасному світі існує велика різноманітність різних інтеграційних форм. На цьому тлі спостерігається пересічне членство великої кількості держав в різних регіональних структурах, доповнення формальних міждержавних взаємодій на регіональному рівні розширюються стійкими неформальними і приватними зв'язками завдяки участі недержавних акторів у регіональній інтеграції, формування регіональних мереж співробітництва в

різних сферах, нарешті, активізація прямих відносин між міждержавними союзами різних регіонів і створення трансконтинентальних блоків співробітництва [20].

Сучасна ідея транскордонного співробітництва в сфері регіонального розвитку передбачає переосмислення уявлень про адміністративно-територіальний устрій країни і про жителів й розвиток прикордонних територій. Жителі прикордонних населених пунктів найчастіше виявляються в досить не вигідному положенні, випробовуючи на собі всі тяготи обмежень, пов'язаних з пересуванням товарів, людей та послуг. До того ж, перебуваючи у провінційних частинах країни, вони відчують традиційну не уважність до них з боку центральної влади та стають заручниками регіональних проблем. Як результат, багато регіонів перетворюються в депресивні, відсталі території.

На міждержавному рівні для вирішення такого роду проблем, а також для вирівнювання рівня розвитку європейських ареалів, стирання границь між ними, з метою створення єдиної терпимої та процвітаючої Європи в 1980 році була прийнята Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або владою, спрямована на більше тісну взаємодію між прикордонними окраїнами у сфері екології, науки, економіки та культури.

Відповідно до цієї угоди "транскордонне співробітництво" визначається як будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. Розвиток такої форми міжнародного співробітництва здійснюється в межах транскордонних регіонів та характеризується відповідними етапами розвитку, принципами, функціями акторів транскордонного співробітництвами. [3]

На малюнку нижче подано схему (рис. 1) основних складових елементів транскордонного співробітництва.

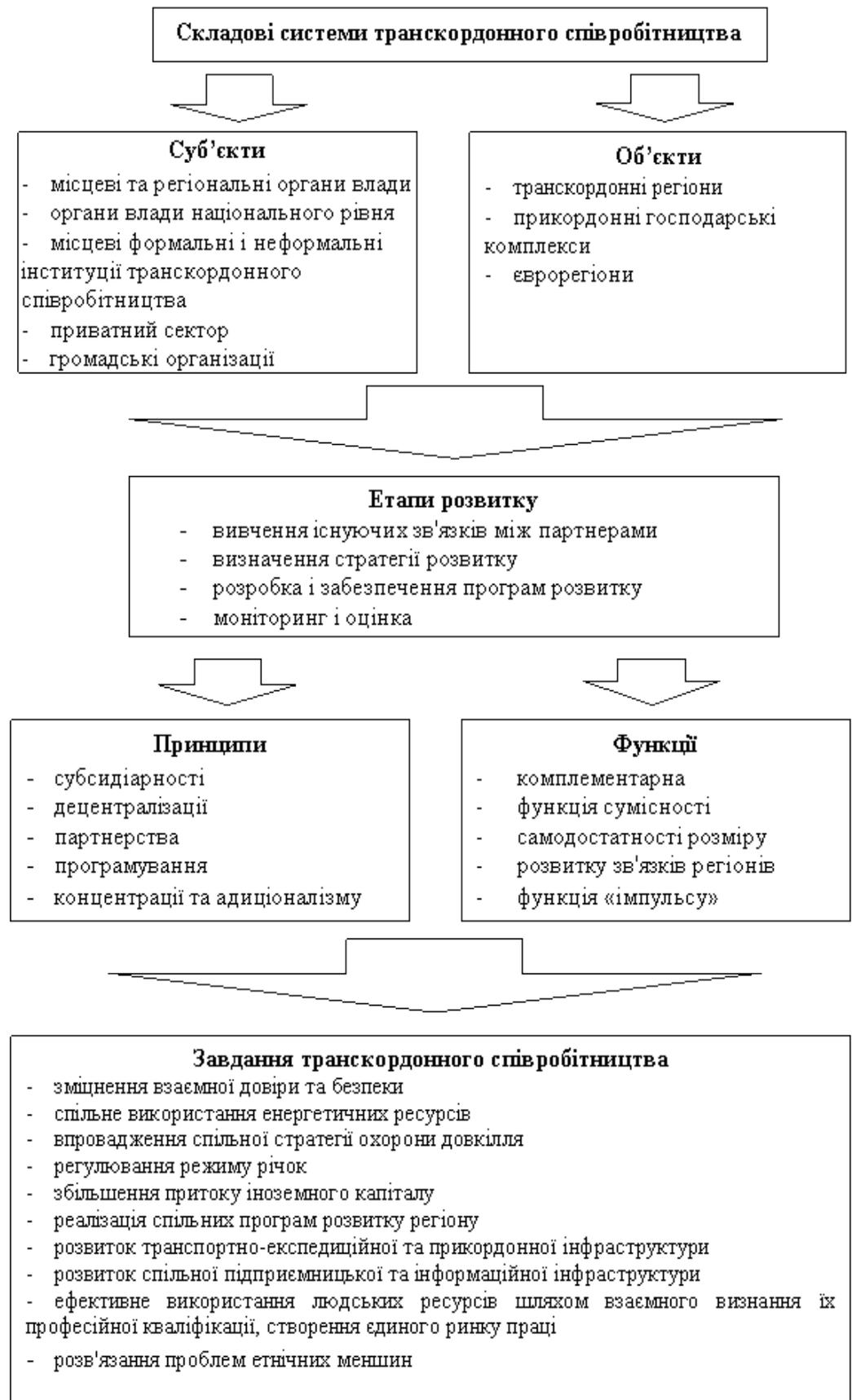


Рис. 1

Виходячи з викладеного, євро регіональне будівництво в Україні повинне мати зовсім інший цільовий характер. Через відсутність можливостей для розширення формату «Єдиної Європи» на Україну, в економічному плані визначається, що цільовою спрямованістю європейських теренів в Україні повинне бути: виконання функцій посередників в економічних відносинах між Євросоюзом і Україною з одержанням у зв'язку із цим певних економічних преференцій; зниження соціально-економічних диспропорцій між Євросоюзом і Україною; використання прикордонного статусу для оздоровлення й розвитку економіки прикордонних регіонів.

У цьому зв'язку ієрархічний рівень інтеграційної складової взаємовідносин України і Європейського Союзу є визначальною системною умовою створення реального інституціонального і організаційно-правового забезпечення євро регіонального співробітництва України [30].

Основним поштовхом розвитку євро регіонів за участю України стає розуміння можливості реалізації програм розвитку за підтримки європейських джерел фінансування.

У Європейському Союзі кордони практично не мають стримуючих завдань, однак вони значно посилюються на його зовнішніх кордонах.

Відповідно до ст. 182 згідно з принципами ЄС асоціація з заморськими країнами та територіями служить насамперед інтересам і добробуту мешканців [21].

Транскордонна співпраця всередині країн Європейського Союзу розвивається дещо інакше, маючи інші цілі (досягнення повної інтегрованості транскордонного простору), ніж на зовнішніх кордонах Європейського Союзу, чи між країнами, що не входять до Європейського Союзу. Гарним прикладом ефективної транскордонної взаємодії у Європейському Союзі є діяльність адміністративного округу Страсбург-Кель, який має спеціалізовану та вузькоспрямовану базу для роботи у наступних галузях:

- структуризація мереж дальнього транспортного сполучення (швидкісні потяги TGV – ICE);
- збільшення існуючої мережі ближніх прикордонних транспортних сполучень;
- маркетингові дії для створення єдиної міри (символів) європейської адміністративної одиниці;
- спільні веб-портали;
- утворення інформаційного центру з питань прикордонного співробітництва;
- взаємодія у сферах захисту громадського порядку та роботи галузевих правоохоронних органів та підрозділів спеціального призначення;
- співпраця у сфері захисту навколишнього середовища (зокрема, захист від шуму, збереження атмосфери та демаркація заповідників тощо);
- взаємодія між службами швидкої допомоги;
- підвищення кваліфікації фахівців з питань бухгалтерського обліку та фінансової звітності, зокрема, приватних підприємців;
- обмін інформацією між агенціями з питань працевлаштування;
- співпраця між навчальними закладами та обмін учнями;
- вивчення мов відповідних країн (французька та німецька мови) в усіх школах як важливого комунікаційного елементу запоруки для розвитку європейського осередку.

При цьому важливим виміром транскордонної співпраці є інформаційний та інноваційно-прогностичний чинник формування сприятливої громадської думки, коли процеси економічної інтеракції на транскордонні поглиблюються і розширюються дієвими політичними акторами завдяки стабільним ролям та інституційно-правовим правилам співпраці [31].

У питаннях зовнішніх кордонів країн-учасників Європейського Союзу транскордонне співробітництво має на меті підвищення життєвого рівня мешканців прикордоння при формуванні необхідного рівня безпеки таких держав.

На думку професора В. Галуцька, сутністю принципів належного врядування в країнах-учасницях ЄС є те, що вони реально виконуються на всіх рівнях публічного адміністрування, адже дієво захищені від порушення громадським контролем, виконавчим контролем системи органів юстиції, судовою владою й парламентським контролем.

Принципами транскордонного співробітництва є спільні дії для поглиблення відносин між територіальними громадами та органами влади різних країн, що охоплюють економічну, соціальну, науково-технічну, екологічну та культурну сфери. Це партнерство базується на взаємоповазі, рівності та прагненні до досягнення спільних цілей через спільні проекти та ініціативи.

Прийнята в рамках РЄ Хартія місцевого самоврядування є першим комплексним документом, що відбив і закріпив міжнародні стандарти становлення і функціонування місцевого самоврядування на територіях конкретних держав. Але ще в 1980 році держави — члени РЄ підписали Європейську (рамкову) конвенцію про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або властями, яка врегулювала основні аспекти міжнародного прикордонного співробітництва між суміжними територіями держав - членів цієї організації. Це був, по суті, перший профільний міжнародний документ макрорегіонального характеру, який містить у собі міжнародні стандарти у сфері міжнародного співробітництва місцевої влади, що має вихід на рішення локальних питань розвитку територій.

Основними постулатами фінансової підтримки розвитку транскордонного співробітництва є:

- об'єктивність, відкритість та економічна обґрунтованість конкурсного відбору проектів (програм) транскордонного співробітництва для надання державної фінансової підтримки;

-концентрація фінансових ресурсів на пріоритетних проектах (програмах) транскордонного співробітництва з метою досягнення цілей державної та регіональних стратегій розвитку;

-ефективність використання залучених ресурсів для реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва;

-створення умов для використання організаційних, фінансових, інституційних можливостей суб'єктів і учасників транскордонного співробітництва України у розробленні та здійсненні заходів щодо реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва.

Правове регулювання транскордонного співробітництва в Україні базується на кількох основних принципах, які забезпечують ефективність та стабільність міжнародної співпраці:

1)Принцип добросусідства. Співпраця між прикордонними регіонами повинна базуватися на взаємоповазі, добросусідстві та взаємній вигоді.

2)Принцип взаємності. Правове регулювання транскордонного співробітництва передбачає взаємне виконання зобов'язань та дотримання правових норм усіма учасниками співпраці.

3)Принцип субсидіарності. Рішення щодо транскордонного співробітництва приймаються на найнижчому можливому рівні, що забезпечує участь місцевих громад та органів місцевого самоврядування.

4)Принцип прозорості. Усі процедури та механізми транскордонного співробітництва повинні бути прозорими та відкритими для громадськості.

5)Принцип сталого розвитку. Транскордонне співробітництво повинно сприяти сталому розвитку регіонів, збереженню екологічної рівноваги та покращенню якості життя населення.

До основних практичних принципів, що синхронізовані з методами транскордонної співпраці слід виділити співфінансування (ресерсне забезпечення), партнерство, а до допоміжних – належать: концентрація та координація (Рис. 2).

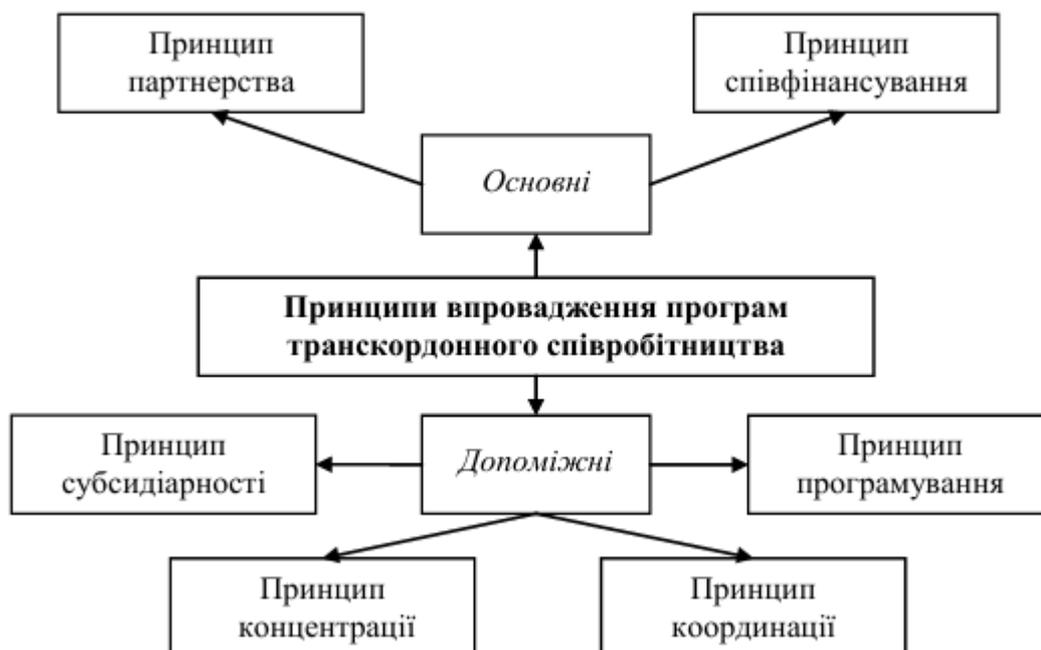


Рис. 2. Принципи впровадження програм транскордонного співробітництва.

Підсумовуючи вищевикладене слід наголосити складності та багатогранності усіх без виключення процесів та явищ, пов'язаних із транскордонною співпрацею як важливим та особливо актуальним та сучасним елементом публічної влади країн-учасниць такої взаємодії, яка за своєю природою та наслідками може суттєво впливати на процеси становлення та розвитку учасників такої взаємодії.

1.2. Нормативно-правова база транскордонної взаємодії (національна та міжнародна)

Відстеження великої кількості актів, які регламентують транскордонне співробітництво свідчить про доцільність систематизації даних про проекти транскордонного співробітництва в розрізі адміністративно-територіальних одиниць України, визначення способів подолання проблем недостатньої інформованості населення щодо можливостей транскордонного співробітництва в різних галузях, в тому числі потреб в такій діяльності населення сусідньої держави, що є наслідком малорозвинутого рівня взаємодії спеціалізованих інституцій; систематизація видів ініціатив населення щодо започаткування транскордонної взаємодії та розробки на законодавчому рівні інституційних методів стимулювання таких місцевих ініціатив.

Національне законодавство України, що регулює питання транскордонного співробітництва становить перелік основних законів, викладених у таблиці нижче (Рис. 3).

Назва закону	Закон визначає
Закон України «Про засади державної регіональної політики»	<ul style="list-style-type: none"> - основні правові, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України [23]; - напрями державної політики на запровадження дієвих інструментів державної підтримки міжрегіональної інтеграції, виконання міжрегіональних програм і проектів; - порядок участі регіонів у програмах то проектах розвитку міжрегіонального та транскордонного співробітництва; - програми регіонального розвитку та регіональні програми розвитку як механізми фінансування

	державної регіональної політики, в тому числі за рахунок коштів, що надходять до державного бюджету в рамках програм допомоги і гранти Європейського Союзу [23].
Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій»	<p>- основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України, встановлює особливості відновлення регіонів і територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України [24];</p> <p>- основні засади державної регіональної політики, спрямованої на створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, підвищення якості життя людей, зменшення територіальної диференціації за показниками соціально-економічного розвитку, співпрацю із міжнародними фінансовими організаціями, програмами і фондами у сфері державної регіональної політики, використання відповідної міжнародної технічної допомоги транскордонного співробітництва [24].</p>

Рис. 3. Національне законодавство України, що регламентує транскордонну співпрацю.

Серед міжнародно-правових нормативних актів, які визначають транскордонну співпрацю слід відзначити загальноприйняті європейські нормативні документи, які стосуються питань функціонування та розвитку регіонів («Європейська хартія місцевого самоврядування» (1985 р.), «Хартія конгресу місцевих і регіональних влад Європи» (1994 р.), «Європейська хартія регіонального просторового планування» (1983 р.); європейські документи з

питань регулювання транскордонного кооперації («Київська конвенція щодо спрощення та гармонізацію митних процедур» (1999 р.); «Конвенція про комбіновані перевезення», «Європейська хартія регіональних мов і мов меншин» (1992 р.).

До основних відмінностей законодавчого нагляду транскордонного співробітництва від інших видів міжнародної діяльності (міжрегіональної та прикордонної), віднесено наступні: транскордонне співробітництво має чітку регламентацію на законодавчому рівні, оскільки в Україні для регулювання транскордонного співробітництва на відміну від прикордонного та міжрегіонального, прийнято спеціальний законодавчий акт; результатом транскордонного на відміну від прикордонного співробітництва є створення спільних інституцій, а в прикордонному чи міжрегіональному наявність таких інституцій не є обов'язковою.

Відтак для вирішення зазначених проблем виявляється необхідним здійснити дослідження транскордонного співробітництва як конституційної категорії крізь призму його базового рівня [26, с. 96].

Встановлено конституційний зміст транскордонного співробітництва як комплекс певних можливостей його суб'єктів та учасників, зокрема:

- 1) повноваження щодо укладання угод про транскордонне співробітництво в окремих галузях;
- 2) участь у створенні транскордонних об'єднань та органів транскордонного співробітництва, у тому числі, європейських об'єднань територіального співробітництва;
- 3) можливість брати участь в розробленні та реалізації спільних ініціатив, заходів, проектів, програм та стратегій в окремих сферах, що передбачає налагодження співробітництва та накопичення на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;
- 4) компетентність встановлювати та розвивати взаємовигідні контакти;
- 5) правомірність обирати інші форми транскордонного співробітництва, не заборонені законодавством.

На думку дослідників В.Ф. Проскури та М.Л. Фозекоша, «... в Україні транскордонне співробітництво найчастіше здійснюється на регіональному рівні та розглядається в якості співробітництва прикордонних регіонів суміжних держав. Також за участю регіонів створюються вищі інституційні структури транскордонного співробітництва, в тому числі єврорегіони. Однак дослідники вказують на здебільшого декларативність державного рівня транскордонного співробітництва, який не призводить до поживлення співпраці на місцях і звертають найбільшу увагу на місцевому рівні, оскільки саме тут відбувається конкретна співпраця між суб'єктами прикордонних територій, саме на співпрацю та взаємодію між територіальними громадами або їх представницькими органами спрямоване транскордонне співробітництво, саме територіальна громада є тією основною ланкою, яка формує «фундамент» ареалу (держави) в цілому та місцеве самоврядування та управління. Крім того, транскордонна співпраця на місцевому рівні стикається з низкою перешкод, що суттєво зменшують ефективність такої взаємодії та носять демотивуючий характер у своїй основі, що є достатньо декларативним і консервативним [1].

Види здійснення транскордонної взаємодії визначалися спеціальним нормативно-правовим актом. Так, у Законі України «Про транскордонне співробітництво» з кінця 2018 року виділено такі організаційні форми транскордонного співробітництва:

- 1) створення транскордонних об'єднань та органів транскордонного співробітництва;
- 2) в межах створеного європейського терену;
- 3) укладення угод про транскордонну співпрацю в окремих галузях;
- 4) розроблення та реалізації спільних ініціатив, програм та стратегій в певних сферах, що передбачає злагодження співробітництва та накопичення на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів;

5) встановлення та розвитку взаємовигідних контактів між суб'єктами транскордонного співробітництва;

6) інші форми транскордонного співробітництва, не заборонені законодавством.

З аналізу конституційного законодавства та деяких наукових джерел (науковці Н.А. Мікула, В.Ф. Проскура) випливає, що протягом тривалого періоду часу в Україні вживався термін «прикордонне» співробітництво і лише після набуття незалежності став вживатися термін «транскордонне». Однак, як зазначає В.Ф. Проскура, разом із поступовим переходом від прикордонного співробітництва до транскордонного змінювалися і розширилися сфери співпраці – від простої прикордонної торгівлі до багатогранного співробітництва, що сприяло становленню добросусідських відносин між територіальними громадами та всебічному розвитку прикордонних регіонів суміжних країн [1].

Отже, визначивши основні відмінності транскордонного, міжрегіонального та прикордонне співробітництва на національному рівні можна зробити наступні висновки:

1) транскордонне партнерство - на національному рівні регулюється підзаконним нормативно-правовим актом, а саме Указом Президента України "Про введення воєнного стану в Україні" від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затвердженим Законом України "Про затвердження Указу Президента України "Про введення воєнного стану в Україні" від 24 лютого 2022 року № 2102-ІХ, та протягом 30 днів після його припинення чи скасування суб'єктами міжнародного територіального співробітництва в розумінні цього Закону можуть бути начальники військових адміністрацій населених пунктів, стосовно яких Верховною Радою України прийнято рішення, передбачене частиною другою статті 10 Закону України "Про правовий режим воєнного стану";

2) стосується декількох прикордонних адміністративно-територіальних одиниць різних держав, які є сусідніми територіально;

3) комплекс суміжних прикордонних регіонів сусідніх держав; здійснюється в рамках транскордонного регіону, тобто території, яка характеризується наявністю схожих природно-географічних умов і охоплює прикордонні регіони двох або кількох держав, що мають спільний кордон;

4) результатом є створення спільних установ.

Порівняно із «прикордонним» і «транскордонним» «міжрегіональне» співробітництво є ширшим поняттям, оскільки відображає будь-які відносини, встановлені між регіонами, що належать до різних держав, і включає в себе транскордонне партнерство, відмітною рисою якого є наявність державного кордону між територіями, що взаємодіють [32, с.8].

Правові, економічні та організаційні засади транскордонного співробітництва в Україні регулюються у таких нормативно-правових документах як Конституція України, Господарський, Цивільний та Податковий Кодекси України; Закон України «Про засади державної регіональної політики», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємств та громадських формувань», «Про доступ до публічної інформації», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про публічні закупівлі», відповідні державні стратегії і програми, а також міжнародні договори України, що регулюють відносини у цій сфері, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Капіталізування з європейських джерел відіграє важливу роль у підтримці та стимулюванні міжнародних програм, посилюючи економічне зростання та розширюючи співпрацю між регіонами. Поінформованість з фінансовими інструментами Європейського Союзу та їх ефективним використанням можуть суттєво покращити управління транснаціональними ініціативами, забезпечуючи стійкий розвиток і гармонізацію регіональних стратегій.

Використання цих знань може значно сприяти розвитку прикордонних територій України, що є особливо актуальним в умовах прагнення країни до глибшої інтеграції з Європейським Союзом.

На додаток до того, розвиток культурних та освітніх обмінів через транснаціональні ініціативи сприятиме кращому взаєморозумінню та соціокультурній інтеграції з європейськими країнами. Це збагатить культурне життя прикордонних регіонів, а додатково зміцнить їхню економічну привабливість шляхом розвитку туризму та інших галузей економіки, що залежать від культурної складової. Ще транснаціональне співробітництво сприятиме нашій державі у подоланні екологічних викликів у сферах охорони довкілля та сталого використання природних ресурсів. Партнерство з ЄС за цими напрямками може передбачати розроблення та реалізацію спільних проєктів, які забезпечать збереження біорізноманіття та захист екосистем на прикордонних теренах. Загалом імплементація європейського досвіду транснаціональної взаємодії є важливим каталізатором для економічного та соціального розвитку України, що підвищить інтеграцію держави до європейських стандартів.

Впроваджуючи транскордонну взаємодію можна змінити тенденції регіонального розвитку "центр – околиці" і ліквідувати аналогію між "прикордонним", "периферійним" та "відсталим". У такому разі, можна погодитися із Ж.- П.Лехнером, який зазначає, "... що транскордонні регіони дозволяють змінити периферійну ситуацію на центральну"[33].

Підсумовуючи результати дослідження перспектив імплементації європейського досвіду транснаціонального співробітництва для України, необхідно наголосити на значущості такого досвіду в цілому як для економічного розвитку держави, так і для політичної стабілізації країни. Цей досвід відкриває широкі можливості для інтеграції України в нові та багатогранні європейські простори, сприяє покращенню міждержавних відносин і створенню стійких економічних коридорів, які можуть ефективно впливати на соціально-економічний розвиток прикордонних адміністративних

одиниць. До того ж, в умовах війни та післявоєнного відновлення нашої Батьківщини, зміцнення транскордонного партнерства допоможе Україні швидше відновити інфраструктуру, залучити іноземні інвестиції та інтегрувати українську економіку в глобальні ринки.

Отже, поступова систематизація, чітка кодифікація номартивно-правових актів національного та міжнародного рівнів, визначення та постановка пріоритетів при їх ратифікації та впровадженні до національного законодавства у сфері міжнародного співробітництва є ключем до створення нових горизонтів для України в її подальшому прагненні до економічного сталого та якісного розвитку та євроінтеграції.

РОЗДІЛ 2

ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО У КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Механізми взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у транскордонному просторі

Транскордонне співробітництво відіграє одну з ключових ролей у системі міжнародних зв'язків, виступаючи своєрідним способом міждержавної інтеграції та поглибленню відносин прикордонних теренів країни. Володіючи прекрасним потенціалом у частині залучення іноземного капіталу, створення нових робочих місць, розвитку та посилення прикордонної торгівлі, налагодження міжнаціонально-етнічних зв'язків із сусідніми територіями, транскордонне співробітництво відіграє значущу роль у системі регіональної політики. Викладене дозволяє зберігати специфіку, самобутність та індивідуальність кожної зі сторін-учасниць такого партнерства, а також ширше розкриває широкі потенціал держав для успішного розв'язання локальних проблем, даючи можливості максимально використовувати національні потенціали, поступово усувати прояви відчуженості в соціально-економічному розвитку окремих територіально-адміністративних одиниць.

Функціонування прикордонних територій характеризується розширенням кола факторів відкритості їхніх соціально-економічних систем, які до того ж додають цим системам нерівноважності. Як правило, у межах національних кордонів формується певне стале інституційне середовище, яке зумовлює не лише власне характер економічних процесів та залучення до них ключових ресурсів регіонів, а й широке коло аспектів життя таких громад та територій: політичні настрої, суспільні норми та традиції, культурні особливості, споживчі уподобання тощо. «Відповідні мережеві взаємодії, які утворювалися на основі цього середовища, забезпечували його відтворення через відповідні конфігурації ресурсних потоків» [27].

Тенденції розвитку транскордонного співробітництва переконливо свідчать про його активізацію, що зумовлено необхідністю досягнення спільних цілей — конвергенції теренів та усунення непропорційності їх соціально-економічного розвитку. Нині на теренах транскордонних одиниць виникає безліч спільних проблем в екологічній, транспортній, економічній, культурно-освітній, соціальній та інших сферах, для розв'язання яких необхідно поєднувати зусилля.

В умовах посилення глобалізаційних процесів важливого значення набуває така форма міжнародної співпраці, як транскордонне співробітництво та створення єврорегіонів, що за ефективного функціонування можуть бути певним засобом реалізації соціально-економічного та політичного потенціалу прикордонних територій.

Необхідність вирішення спільних проблем, які виникають у транскордонному регіоні – суміжних прикордонних територіях сусідніх держав, а саме: територіальне та просторове облаштування, розбудова транскордонної інфраструктури, спільне використання водних та інших ресурсів тощо розширює сферу державної регіональної політики на міжнародний рівень і потребує врахування стратегій розвитку сусідніх територій.

Партнерство у межах європейського простору спрямоване на спільну розбудову адміністративно-територіальними одиницями європейських країн соціальної, інформаційної, виробничої та прикордонної інфраструктури, розвиток транспортної мережі, наукової та культурної сфери, охорону навколишнього природного середовища.

«Сучасне трактування поняття транскордонного співробітництва розглядає його як спільні цілеспрямовані дії, направлені на розвиток відносин між територіально-адміністративними одиницями або владою в рамках юрисдикції двох або більше країн, що передбачають укладення відповідних угод між ними» [28].

Транскордонна кооперація як комплекс спільних дій, направлених на установлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади та територіальними громадами, відповідними органами влади інших країн, здійснюється в рамках правочинів, укладених між такими суб'єктами транскордонного партнерства.

Причинами розвитку транскордонного співробітництва є:

- відносно низький рівень незалежності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо здійснення спільних заходів із суб'єктами транскордонного співробітництва інших країн;

- відсутність системного підходу до організації транскордонного співробітництва, у тому числі недостатня кількість наявних кваліфікованих кадрів, які здатні до підготовки необхідних проектів транскордонного співробітництва та контактувати з представниками територіальних громад інших держав, з урахуванням відповідного фахового рівня та мовних знань;

- з урахуванням викликів сьогодення та реальних потреб нашої країни, неможливість співфінансування проектів транскордонного співробітництва у сфері науки, освіти, культури, зв'язку, охорони здоров'я, туризму, у зв'язку із напруженістю військово-політичної ситуації, раніше визначеними перочерговими військовими, гуманітарними та логістичними цілями у локалізації розміщення території нашої держави;

- недостатній рівень залучення недержавних підприємств, установ, а також громадських організацій до здійснення заходів у рамках транскордонного партнерства;

- у зв'язку із відносно нестабільною, але водночас прогнозованою ситуацією, повільні темпи розбудови прикордонної інфраструктури і спрощення процедури митного контролю, що перешкоджає здійсненню швидкого транзиту товарів та переміщення людей.

За переконаннями Р. Шумана, відомого французького і європейського політика, «національні кордони є шрамами історії Європи», а транскордонне співробітництво є засобом пом'якшення цих «болючих недоліків» [34].

Регіональні органи розпорядчої гілки влади та органи самоорганізації населення всіх рівнів мають містити ознаки системності роботи та взаємодії, керованості та стійкості для практичного вирішення економічних і соціальних проблем громади представлених територій, реалізації ефективної політики місцевого розвитку цих регіонів у межах транскордонного простору. Вдосконалюючи механізми взаємодії суб'єктів економічних відносин управлінської сфери в транскордонному просторі, вони тим самим підтримують розвиток своїх прикордонних територій. Взаємодія управлінських структур призводить до сприяння розвитку територій у межах транскордонного простору, підвищення їх інституційної, конкурентоспроможної та інвестиційної привабливості, зміцнення економічного потенціалу громад цих територій, забезпечення зайнятості населення тощо.

В умовах інтеграційних процесів значимість транскордонної взаємодії визначається можливістю прискорення процесів вирівнювання якості життя населення прикордонних територій, щонайменше, до середньоєвропейського рівня та досягнення вільного руху товарів, людей і капіталів через кордон до повної інтегрованості простору [35].

Управлінський механізм взаємодії у транскордонному просторі – це процедура чи алгоритм дій, котрі здійснюються поетапно між суб'єктами управління прикордонних територій суміжних держав за допомогою інструментів транскордонного співробітництва для створення транскордонного продукту в різних сферах діяльності.

Отже, розробка спільних механізмів взаємодії суб'єктів економічних відносин управлінської сфери може дозволити налагодили ефективну взаємодію органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування всіх рівнів прикордонних районів України в рамках транскордонного співробітництва. А

це, своєю чергою, передбачатиме високий рівень співпраці між ними та аналогічними структурами прикордонних територій сусідніх держав.

Транскордонне співробітництво відіграє ключову роль в управлінні проектами у публічній сфері, оскільки дозволяє вирішувати спільні проблеми та досягати спільних цілей через об'єднання ресурсів та знань різних країн або регіонів. Це співробітництво сприяє ефективнішому використанню ресурсів, обміну досвідом, та реалізації проектів, які інакше були б неможливі або менш ефективні.

Розширення меж впливу Європейського Союзу, вступ України до СОТ, світова економічна криза, інші процеси глобалізації мають суттєвий вплив на соціально-економічний розвиток української держави. Сьогодні проблеми та виклики ставлять перед українським суспільством нові перешкоди зовнішнього і внутрішнього походження, які у своїй сукупності спричиняють відповідний контраст українських адміністративно-територіальних одиниць, насамперед прикордонних, в першу чергу за сукупними показниками, пріоритетним з яких є показник рівня людського розвитку. Таке різноманіття спричинює соціальну напруженість і веде до наростання відчуженості між населенням громад певних територій, що у подальшому може становити загрозу національній безпеці української держави. Важливим кроком для виходу із такого роду ситуації є використання можливостей транскордонного співробітництва як інноваційного інструменту державної політики.

У сьогоденішніх умовах розвитку суспільних відносин, а також зовнішніх викликів і загроз формування та поглиблення добросусідських відносин і транскордонної взаємодії є особливо актуальним. Зазначимо, що Україна має європейський вектор розвитку, а транскордонне співробітництво є одним із найефективніших інструментів поглиблення взаємодії суб'єктів-учасників транскордонного партнерства. «Це сприяє спільному вирішенню завдань місцевого та загальнодержавного розвитку, каталізуванню процесів наближення рівня життя населення прикордонних теренів країни до

середньоєвропейського рівня та здійсненню євроінтеграційних зусиль на місцевому рівні» [36].

Основною роллю транскордонних відносин є процес створення зв'язків та договірних взаємин сторін у прикордонних теренах з метою пошуку рішень для спільних та ідентичних проблем, а «філософія транскордонного співробітництва» полягає у тому, що населення двох суміжних прикордонних територій співпрацює у процесі розробки планів та вибору пріоритетів розвитку, а не діють окремо, а потім узгоджують плани розвитку за окремими заходами, декларуючи відповідні наміри та волевиявлення у добровільних формах. Транскордонна співпраця полягає у тому, щоб у діалозі в усіх сферах життя були задіяні всі соціальні групи населення та адміністративні органи. Серед головних цілей такої співпраці є: подолання існуючих шаблонних уявлень та упереджень по обидві сторони кордону; усунення політичних та адміністративних перешкод між сусідніми народами; створення господарської, соціальної та культурної інфраструктури, за умови формування спільних господарюючих суб'єктів, осередків допомоги та інформаційно-довідкової підтримки тощо.

Механізми взаємин органів державної влади та місцевого самоврядування у транскордонному просторі включають договірні відносини, спільні проекти, обмін інформацією та координацію дій у сферах, що перетинають кордони, таких як безпека, інфраструктура, екологія та економічний розвиток. Ці механізми базуються на принципах співпраці, взаємоповаги та координації для досягнення спільних інтересів територіальних громад, які розташовані біля кордону.

Типи механізмів:

1) Договірні відносини.

Укладання двосторонніх та багатосторонніх правочинів між органами державної влади та місцевого самоврядування сусідніх країн для визначення спільних правил та інтересів у транскордонних галузях взаємодії.

2) Спільні проєкти.

Реалізація спільних проєктів у сфері інфраструктури (наприклад, будівництво доріг, мостів), екологічного моніторингу та охорони навколишнього середовища.

3) Обмін інформацією.

Створення систем обміну даними та знаннями між владними інституціями сусідніх країн для кращого розуміння та координації дій, особливо у сферах безпеки та надзвичайних ситуацій.

4) Координація дій.

Узгодження політики та дій у сферах, що мають транскордонний характер, таких як розвиток туризму, торгівля, а також забезпечення безпеки та правопорядку.

5) Спільні консультативні органи.

Створення консультативних рад або комітетів, що включають представників урядів та органів самоорганізації населення з обох боків кордону для обговорення та вирішення спільних питань.

Відповідно до частини 1 статті 5 Конституції України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади, органи місцевого самоврядування. Можна констатувати існування двох відносно відокремлених та самостійних систем органів публічної влади, а саме: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які покликані спільно здійснювати відповідні управлінські функції в межах повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Розглядаючи поняття «взаємодія» як принципу взаємозалежної та синергійної поведінки її учасників, О. Черкас зазначає, що воно суттєво відрізняється від таких термінів, як-от «партнерство», яке є формою організації взаємовигідної діяльності суб'єктів на основі об'єднання ресурсів та спільного керування, та «співпраця», яка встановлюється через спільну практичну й духовну діяльність [7, с.228].

Зауважимо, що будь-який взаємозв'язок в своїй основі має певну психологічну площину, яка проявляється через організацію взаємних і спільних дій, направлених на реалізацію єдиного мети. Як результат такої діяльності учасники взаємодії доповнюють один одного, а також утворюють цілісну систему, визначену як представницький комплекс врядування.

Об'єктом застосування державно-приватного партнерства у транскордонній співпраці є не весь спектр взаємин між громадами територій суміжних держав, а тільки ті, які пов'язані із розвитком інфраструктури загального користування та надання пов'язаних послуг. Тобто в даному випадку йдеться про інфраструктуру транскордонного регіону, чи транскордонну інфраструктуру. Зокрема, за визначенням Фуджімури та Ад хікари, її можна визначити «інфраструктурний проект, який своїм функціонуванням охоплює дві чи більше країн, або має суттєвий транскордонний ефект» [37].

Взаємодія – це складне психологічне явище, яке потребує від публічних органів влади, сформованих на виборних засадах, не лише дотримання законодавчо визначених норм і правил, але й сформованості високих гуманістичних цінностей й правової культури, які у своєму поєднанні спрямовуються на розвиток представницької демократії.

Сполучною ланкою під час взаємодії виступає певний обсяг інформації, тобто те, що передається в ході комунікаційного процесу. Відтак, у сфері публічного управління інформацію доцільно розуміти як відповідним чином документовані відомості про події та явища об'єктивної дійсності, які відбуваються в суспільстві та використовуються в управлінській діяльності.

Проаналізувавши теоретичні й практичні аспекти взаємодії під час ведення державних справ, потрібно звернути увагу, що є різні форми взаємодії. Так, зокрема, Я. Журавель стверджує, що «невід'ємним компонентом взаємодії є створення спеціальних органів на паритетних засадах для реалізації спільних програм й проектів, а також проведення

координаційних нарад за участю керівників і посадових осіб відповідних органів» [8, с.127].

Саме через недосконалість чинного законодавства України і виникають проблеми у взаємовідносинах органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Адже головна мета законодавства є врегулювання їх спільну діяльність. Проаналізувавши Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року і «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 року в частині, якою законодавці визначають перелік повноважень.

Вивчивши норми вищезазначених законів, щодо проблеми організації ефективної взаємодії, можна визначити такі способи взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями.

1. Реалізація делегованих повноважень. Відповідно до пункту 13 частини 1 статті 1 Закону України №280/97-ВР, делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом. А також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. Т. Карабін зазначає, що розподіл повноважень, у тому числі делегованих, між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування здійснюється на основі таких принципів: верховенство права, раціональне поєднання державних, регіональних і місцевих інтересів, економічно й соціально достатня децентралізація в умовах розвитку унітарної держави, визначення меж делегування повноважень на засадах субсидіарності, спрямування на максимальну реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб певної територіальної громади.

2. Розгляд звітних доповідей під час пленарних засідань. Згідно з пунктом 28 частини 1 статті 43 Закону України №280/97-ВР, голови місцевих державних адміністрацій, їх заступники чи керівники структурних підрозділів повинні відзвітувати органу місцевого самоврядування про те, які заходи були

вжиті для виконання певної програми соціально-економічного чи культурного розвитку. Також, саме під час проведення пленарних засідань заслуховують актуальну інформацію від Національної поліції та прокурорів щодо боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку. Отже, ці звіти є інструментами контролю територіальної громади за діяльністю органів влади.

3. Комплексне вирішення проблем, пов'язаних із управлінням майна та його формами власності. Як наголошено у пункті 1 частини 1 статті 19 Закону України №586-XIV, місцева державна адміністрація має право здійснювати на відповідній території управління об'єктами державної форми власності, які передані у її відання. До того ж, адміністрації уповноважені виконувати делеговані відповідною радою місію управління щодо майна, яке перебуває у спільній власності територіальних громад. «Для досягнення консенсусу місцева рада повинна надати згоду на передачу об'єктів з державної у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст та прийняти рішення про передачу об'єктів права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні районних, обласних рад, у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності»[12].

4. Участь у бюджетоутворюючому процесу та використанні коштів. Пункт 1 частини 1 статті 18 Закону України №586-XIV декларує, що місцева державна адміністрація наділена повноваженнями щодо подання на розгляд ради прогнозу й проекту використання місцевого бюджету. «Після проходження процедури схвалення орган виконавчої влади забезпечує втілення проекту, а пізніше за результатами використання коштів – узагальнює здійснене під час виступу зі звітом» [12]. Необхідність втручання місцевих державних адміністрацій зумовлена тим, що саме держава фінансово сприяє підтриманню порядку в місцевому самоврядуванні, бере участь у формуванні доходів, здійснює контроль за законним, доцільним й економічним витрачанням коштів, а відтак, наявність такої проміжної, але водночас ключової ланки, як адміністрації, є об'єктивно необхідною.

5. Наявність спроможності здійснення відставки чи припинення повноважень голови органу місцевого самоврядування чи голови місцевої державної адміністрації.

6. Вчинення контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування зі сторони державних інституцій. У статті 16 Закону України №586-XIV законодавець перелічує галузі діяльності, контроль за якими здійснює місцева державна адміністрація. Відповідно до пунктів 1 і 2 частини 1 статті 28 Закону України №586-XIV, місцева державна адміністрація має можливості проведення перевірок стану дотримання Конституції та законів України, інших актів законодавства органами місцевого самоврядування, а також залучати науковців, спеціалістів і представників громадськості до проведення необхідних перевірок.

Отже, взаємодію між органами державної влади (у даному випадку – органами місцевої виконавчої влади) та органами місцевого самоврядування можна визначити як спільну діяльність у межах встановленої законодавством повноважень з метою виконання покладених на них повноважень та здійснення контролю за дотриманням законності, прав і свобод людини і громадянина.

Відтак, спостерігаємо деяку тотожність повноважень органів місцевого самоврядування й місцевих органів виконавчої влади у таких сферах:

1) у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування й обліку:

- розробка програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм щодо інших питань самоврядування, подання їх на затвердження відповідній раді, організація їх виконання; подання звітів про хід і результати виконання цих програм;

2) у сфері бюджету та фінансів:

- забезпечення складання фінансових балансів, грошових доходів і видатків, а також облік ресурсів необхідних для управління соціально-економічним і культурним розвитком відповідної території;

- формування, погодження та внесення на розгляд ради прогнозу відповідного бюджету, складання і подання на затвердження ради проекту відповідного бюджету та забезпечення його виконання; звітування перед відповідною радою про отримані результати фінансової діяльності.

«Досвід більшості європейських держав доводить необхідність створення механізму міжрегіональної та транскордонної співпраці, в основі якої лежить концепція спільного розвитку транскордонних регіонів, застосування комплексного підходу до питань територіального (просторового) розвитку з використанням широкого набору інструментів регіональної політики» [38].

За своєю суттю та специфікою застосування механізми та способи транскордонної співпраці як елементи імпліmentaції публічно-правових форм взаємодії відіграють важливу роль, а також виконують експериментальні функції, результати яких використовують для аналітики та дослідження ефективності взаємодії, в тому числі якості та доцільності застосування певних засобів досягнення задекларованих намірів сторін.

2.2. Роль транскордонних інституцій та європейських програм у розвитку співробітництва (на прикладі ЄС та України)

При обставинах критичної необхідності дотримання вимог Угоди про Асоціацію між Україною та Європейською Спільнотою, відповідності критеріям кандидата у члени Європейського Союзу є вкрай важливими та актуальними, на сьогоднішній день, реалізація різних міжнародних починань. Проекти транскордонного партнерства можуть стати рушійною силою для наших громад у забезпеченні сталого розвитку.

Зміни, які відбулись у сфері правового регулювання відносин та застосування різних інструментів у міжнародному територіальному співробітництві між громадами та інституціями шляхом прийняття Закону України «Про міжнародне територіальне співробітництво України» створюють сприятливі умови для розвитку транскордонного співробітництва,

одночасно запроваджуючи механізми координації та додаткового обміну інформацією між його учасниками (суб'єктами).

В той же час, вищезгаданим нормативно-правовим актом передбачено погодження проектів угод центральними органами виконавчої влади, чого немає на сьогодні за участі органів місцевого самоврядування. «Так, за участі місцевих громад України укладено близько 2 тисяч угод з міжнародними партнерами, з яких понад 30 відсотків – з воєводствами, повітами або гмінами Республіки Польща, текст яких базується в основному на положеннях Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями та додаткових протоколах до неї» [9, с. 200, 10, с. 207].

Станом на сьогодні договірно-правова база між Республікою Польща та Україною включає 156 міжнародних договірно-правових документів. На національному рівні для українсько-польського співробітництва основою є Договір між Україною і Республікою Польща про добросусідство, дружні відносини і співробітництво, укладений 18 травня 1992 року. В той же час, між суб'єктами адміністративно-територіального устрою Республіки Польща та України та налічується понад 500 двосторонніх домовленостей.

З настанням періоду потужного розширення членів блоку Європейського Союзу у 2004 році серед прав і обов'язків, які отримали нові учасники з повним членством, з'явилась реальна можливість інтегрувати механізми політики згуртованості та досягти спільного економічного і соціального прогресу. Поряд з іншими засобами фінансування країн-учасниць за останні 20 років політика згуртованості у «Блоці» досягла значного успіху у своїй головній місії, а також дала нові можливості, процвітання і кращу якість життя населенню уцілому, сприяючи успішній інтеграції таких держав у єдиний ринок.

Транскордонні інституції та європейські програми відіграють ключову роль у розвитку співробітництва, сприяючи економічним, соціальним, культурним та іншим відносинам між територіальними громадами сусідніх

країн, а також на національному рівні. Вони допомагають зміцнювати економічні зв'язки, підтримувати реформи та стимулювати сталий розвиток.

Роль транскордонних інституцій порягає у такому:

- Сприяння спільній діяльності. Транскордонні інституції (наприклад, спільні ради, комісії) налагоджують і поглиблюють співпрацю між представницькими органами, місцевими органами влади та територіальними громадами сусідніх країн.
- Підтримка співробітництва. Вони забезпечують механізми для спільного вирішення проблем та реалізації спільних проєктів у таких сферах, як економіка, наука, екологія, культура та соціальна сфера.

Роль європейських програм:

По-перше, фінансування та підтримка. Європейські програми надають фінансову та експертну підтримку для реалізації проєктів, спрямованих на розвиток регіонів, що межують з країнами-членами ЄС.

По-друге, зміцнення зв'язків. Такі програми, як програми прикордонного співробітництва, стимулюють економічне, соціальне та культурне співробітництво, зміцнюючи зв'язки між сусідніми державами на благо обох сторін.

По-третє, стимулювання реформ. Європейські програми сприяють проведенню економічних реформ, покращенню управління та сталому розвитку, особливо в країнах-партнерах, як-от Україна.

«Міжнародне територіальне співробітництво між українськими громадами та муніципалітетами різних країн існує вже тривалий час і базується на конституційних засадах статті 18 Основного Закону України» [12].

До прикладу, з метою розвитку добросусідських відносин між Закарпатською областю та воєводствами Республіки Польща на регіональному рівні укладено: Угоду між Закарпатською обласною державною адміністрацією України та Підкарпатським воєводством Республіки Польща про транскордонне співробітництво (21 червня 2002 року),

Лист про наміри між Закарпатською обласною державною адміністрацією та Підкарпатським воєводством Республіки Польща (14 вересня 2018 року), Угоду про економічну мережу регіонів Тримор'я (17 травня 2023 року), Угоду про міжрегіональне співробітництво між Закарпатською обласною державною адміністрацією – Закарпатською обласною військовою адміністрацією України, Закарпатською обласною радою України та Люблінським воєводством Республіки Польща (13 лютого 2024 року) [9]. В той же час, з метою налагодження співпраці вишів щодо обміну досвідом між студентами і викладачами, розвитку наукового співробітництва та реалізації міжнародних проектів, партнерські договірні відносини мають Університет Марії Кюрі-Склодовської у Любліні, Католицький університет ім. Іоана Павла II у Любліні, Жешівська політехніка та Ужгородський національний університет, Академія культури і мистецтв Закарпатської обласної ради, Закарпатська академія мистецтв та ін. Місцеві громади Закарпатської області мають 22 партнерські угоди з польськими громадами, з яких 9 угод укладено із громадами Люблінського воєводства, 12 угод із громадами з Підкарпатського воєводства та 1 угода із гміною Сувалки Підляського воєводства. При цьому зауважимо, що на початку повномасштабного вторгнення російських військ в Україну, якраз найбільше гуманітарної допомоги надійшло завдяки такому міжмуніципальному та міжрегіональному співробітництву. Загалом, транскордонна територія, котра поєднує Закарпаття і Польщу наділена високим природно-ресурсним потенціалом і важливим геополітичним розташуванням, самобутньою історією і культурою, туристичною привабливістю. У рамках програми транскордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства на 2014–2020 роки «Польща – Україна» (далі – Програма) у Закарпатській області успішно реалізовано 1 великий інфраструктурний проект з бюджетом для Закарпаття у 4,8 млн. євро.

В останньому двадцятиріччі консолідація єдності країн «Європейського Блоку» значною мірою допомагала усуненню нерівностей між

прикордонними теренами та їх повногранної інтеграції до ЄС через територіальну співпрацю і програми Interreg. Сотні спільних починань і партнерств допомогли подолати спадщину минулого і побудувати довіру і солідарність через географічні межі та перешкоди. Держави, що приєдналися до Союзу, скористалися транснаціональними міжнародними ініціативами, такими як програми Балтійського моря, Центральної Європи або Дунайської зони, що у свою чергу надало їм можливість поліпшити соціально-економічний розвиток і конкурентоспроможність шляхом надання доступу до ресурсів і партнерських відносин. Досягнутий прогрес говорить про необхідність тандему учасників згуртованості, котра з часом повинна була адаптуватися, щоб залишатися дієвою. Частково це було зроблено шляхом стратегічного переходу від фінансування основної інфраструктури до фінансування інновацій, вдосконалення якості інститутів.

Не звертаючи уваги на побудову майбутнього транскордонного співробітництва на зовнішніх кордонах Європи, яке створюється на засадах територіальної взаємодії між державами-членами, співпраця з країнами-партнерами є унікальним виміром зі своїми особливостями. Програми Interreg NEXТ мають сприяти прогресу транскордонних і транснаціональних теренів, що вони охоплюють, а також взаємодії між людьми, регіональними та місцевими владами по обидва боки кордону. Незважаючи на ефективність впроваджуваних програм та відчутне та посилення спроможності громад міст та областей все ж таки наявні деякі перешкоди, які можливо усунути шляхом внесення змін до законів, вдосконалити інноваційно певні адміністративні процедури та сприяти подальшому розвитку існуючої договірно-правової бази. Відтак, підготовка двосторонніх документів у сфері торговельно-економічного та енергетичного співробітництва, прикордонного партнерства, культурно-гуманітарного співробітництва, військово-технічної співпраці, транспорту, екології, молодіжної політики.

Поглиблена роль у впровадженні програм транскордонної співпраці та взаємодії, налагодження та впровадження нових адаптованих під сучасний

ринок країн-учасниць стандартів, дозволяє ширше досліджувати процеси, пов'язанні з практичним пристосуванням та усуненням недоліків такої взаємодії, зміною підходів та засобів практичного застосування методів співпраці.

РОЗДІЛ 3

ПРАКТИКА ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ

3.1. Сучасний стан та основні проблеми транскордонного співробітництва України

Суттєвою та розповсюдженою формою транскордонного партнерства залишаються країни-учасниці ЄС, проте кожен науковець висвітлює тему «європейської зони впливу» по-своєму. В науковій літературі існує чимало визначень цього слова, наприклад на думку Н. Мікули «... єврорегіон – це одна з організаційних форм транскордонних відносин, де у межах своєї компетенції та за згодою центральних державних органів – на базі спеціальних розширених повноважень на міжнародне співробітництво – місцеві органи влади прикордонних областей мають можливість розробляти спеціальні комплексні програми економічної, культурної та гуманітарної взаємодії, реалізовувати конкретні транскордонні економічні проекти, вирішувати проблеми зайнятості, інфраструктури, екології» [13, с. 123].

В. Колодяжна стверджує, що «Єврорегіон – це форма транскордонного співробітництва між територіальними громадами або місцевими органами влади прикордонних регіонів двох або більше держав, що мають спільний кордон, яке спрямоване на координацію взаємних зусиль і здійснення узгоджених заходів у різних сферах життєдіяльності відповідно до національних законодавств і норм міжнародного права на розв'язання спільних проблем в інтересах людей, які населяють його територію по обидва боки державного кордону» [14, с.103].

У випадку комплектування всіх визначень та тлумачень поняття транскордонного співробітництва, можна зробити висновки, що європейські зони впливу створені для більшого зближення та порозуміння між прикордонними регіонами двох або більше держав. Не звертаючи уваги на тісну взаємодію між всіма учасниками транскордонних утворень, виникнення таких теренів не загрожує суверенітету національних держав через те, що

закордонна політика залишається цілком у державній компетенції. Для утворення кожної такої європейської спільноти, на місцевому, прикордонному рівні, неодмінно потрібно офіційно засвідчувати згоду територіальних громадта центральних урядових структур. Єврорегіони діють на основі власних установчих документів (статутах), які не повинні суперечити законодавству держав, на теренах котрих розташовані. Транскордонне співробітництво підтримується завдяки таким програмам допомоги як INTERREG II, а також CROSS-BORDER (у рамках програми PHARE). Впроваджуються дані програми за допомоги Європейського Союзу.

У транскордонній свідомості суб'єктів слід ідентифікувати також психологічні та ідеологічні утворення. «Сьогодні як на Заході, так і на Сході Європи нерідко кажуть про необхідність формування специфічної культури транскордонного спілкування, транскордонного виховання молоді» [29, с. 224].

Визначивши основні причини виникнення транскордонного співробітництва, які є передумовою виникнення єврорегіонів, а саме:

- історичні передумови;
- політичні передумови;
- економічні передумови;
- соціологічні передумови.

Відповідно до даних положень, в Україні сформовано 10 єврорегіонів, станом на 2015. Проаналізуємо їх рівень становлення та ключові характеристики.

«Карпатський» єврорегіон - це перший єврорегіон, який сформований на території України 14 лютого 1993 року. Він сформований між такими країнами, як Україна, Польща, Словаччина, Угорщина та Румунія. «Карпатський» єврорегіон пролягає вздовж Карпатських гір та охоплює дев'ятнадцять прикордонних адміністративно-територіальних одиниць. Площа «Карпатського» єврорегіону складає приблизно 148 095 км², а загальна кількість населення понад 16 мільйонів осіб. Одним із основних завдань

єврорегіону є удосконалення транспортного зв'язку між державами-членів та урегулювання питань, що пов'язані туристичною сферою та захистом довкілля.

У липні 1997 року в м. Ізмаїл відбулась зустріч Президентів України, Румунії та Молдови на якій були прийняті домовленості щодо транскордонного співробітництва. Вони спиралися на положення «Європейської Рамкової Конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями». Саме це сприяло підписанню Угоди про створення Єврорегіону «Нижній Дунай» 14 серпня 1998 року. Метою створення даного єврорегіону було вирішення основних питань таких, як підтримання рівня працевлаштування населення, а також впровадження заходів для включення транспортної системи прикордоння в єдину архітектуру європейських шляхів сполучення.

22 вересня 2000 року створений єврорегіон «Верхній Прут», який об'єднує прикордонні території України, Румунії та Молдови. Метою даного регіону є поглиблена економічна співпраця і колективне вирішення завдань у сфері туристичної та відпочинкової інфраструктури.

У квітні 2007 році створений ще один єврорегіон «Ярославна». До складу даного об'єднання ввійшли прикордонні регіони України та Росії.

Також між Україною та Росією створений ще один єврорегіон під назвою «Слобожанщина». Він був створений у листопаді 2003 року на північно-східному кордоні України та Росії. Головне призначення якого було у ліквідації перешкод для спілкування громадян, зростанні економічних показників, тощо.

На прикордонних адміністративно-територіальних одиницях дев'яти країн таких, як Болгарія, Вірменія, Греція, Грузія, Молдова, Російська Федерація, Румунія, Туреччина, Україна у 2008 році створений єврорегіон «Чорне море». Пріоритетними завданнями даного єврорегіону є: забезпечення загальних вигод партнерів та створення єдиної концепції розвитку; обмін напрацюваннями у сфері передових технологій; підготовка спільних програм

та концепцій розбудови, а також виконання кроків, спрямованих на їхню практичну реалізацію.

2 лютого 2012 року між делегатами від України та Республіки Молдова була підписана асоціація про створення єврорегіону «Дністер». Також до даного єврорегіону можуть увійти Кам'янський та Рибницький райони невизнаного Придністров'я, які входять до складу Республіки Молдова. Вони будуть охоплювати такі питання, як впровадження інвестиційних проєктів щодо транскордонного співробітництва та втілення регіональних проєктів (програм) щодо подолання безробіття серед населення прикордонних районів за рахунок підвищення економічного потенціалу.

Із розвитком транскордонних відносин налагоджуються дружні стосунки у прикордонних територіях. У зв'язку з цим є актуальним подальше детальне вивчення структури, основних завдань та головних проблем розвитку єврорегіонів. Адже надзвичайно ефективним інструментом зовнішньої політики є єврорегіон. Оскільки формування єврорегіонів можуть адаптуватися згідно до вимог конкретної ситуації, то це може принести значну користь у досягненні стратегічних завдань країни щодо розвитку транскордонного співробітництва.

Говорячи про реалії співпраці прикордонного співробітництва в Україні, варто зауважити, що 19 із 25 областей України є прикордонними, а їх загальна площа становить 77% від загальної території нашої країни. Взагалі, транскордонне співробітництво прикордонних областей України і прилеглих держав можна класифікувати за напрямками:

- 1) транскордонна співпраця, що здійснюється на кордоні України з територіями країн ЄС;
- 2) транскордонне співробітництво областей країни, що розташовані ближче до центральної її частини з країнами ЄС;
- 3) східний вектор транскордонного співробітництва України (з Білоруссю, Росією), який з відомих причин, на теперішній час заморожено і заблоковано.

Згідно з обмежувальних заходів ЄС від 4 березня 2022 року за рішенням Європейської комісії було призупинено транскордонне співробітництво і транснаціональне співробітництво з росією і Білоруссю. Дане рішення пов'язане з російською військовою агресією проти України. Співпраця припинена в таких програмах транскордонного співробітництва, як Європейського інструменту сусідства (ENI CBC), а також їхню участь у програмі Interreg NEXT на період 2021–2027 роки. Комісія мала низку програм, які були профінансовані Європейським Союзом у росії на суму 178 млн євро, у Білорусі – 257 млн євро. Отже, Європейська комісія повністю взяла курс на підтримання української незалежності та суверенітету, засвідчивши політику солідарності та згуртованості.

Враховуючи вищенаведені факти, вивчення особливостей формування системи транскордонного співробітництва України, країн ЄС та інших країн-сусідів, як прогресивного елемента та рушійної сили для постійного розвитку регіональної економіки, віддалених прикордонних територій є актуальними науково-практичними завданнями, що приваблюють не лише серед наукові та експертні кола, але викликає інтерес і у іншої групи суспільства, яка цікавиться даним питанням. До того ж прикордонне співробітництво має велике значення для розвитку прикордонних територій, через те, що сприяє подоланню їх відстороненості та відокремленості в системі національних господарських зв'язків.

Різні самоврядні організації розвиваються і в Європі. Вони здійснюють підтримку та допомагають суб'єктам та членам транскордонних відносин. У нашій державі ці організації є віжсутніми, або їх функція є мінімальною та абсолютно не сприяє покращенню та розвитку транскордонного співробітництва, бо вони позбавлені належного фінансування, не мають деяких адміністративних інструментів впливу і, здебільшого, працюють у режимі підрядників донорських організацій, які виконують відповідні транскордонні проекти, радше виконують підприємницьку функцію, а ніж є

самоврядними інституціями із забезпечення ефективного функціонування транскордонного співробітництва.

Європейський досвід свідчить, що налагоджена діяльність агенцій регіонального розвитку сприяє досягненню синергії та мультиплікативного ефекту, адже дозволяє цілісно врахувати потреби та можливості територій, розділених кордонами внутрішнього адміністративно-територіального устрою держави [39,с.142].

Разом із проблемою кадрового забезпечення транскордонного співробітництва також пов'язана і проблема щодо недостатності інституцій із просування та підтримки, заохочення, навчання та обізнаності зі сферою транскордонного співробітництва. Переважна частина населення України навіть не знають, що таке транскордонне співробітництво, для чого воно є, яка його мета та можливості, переваги, недоліки. Тому, ефективний процес розвитку транскордонних відносин є дуже сумнівним, адже саме територіальна громада, повинна перш за все бути зацікавленою в розвитку власної території в різних сферах життя. Проте, не слід забувати, що згубний вплив на транскордонну співпрацю також є недостатня компетентність регіональної та місцевої інституцій, які нездатні ефективно вирішувати проблеми, що виникають на території, що їм підпорядковується. Це пов'язано з тим, що навчання для представників влади різноплановим аспектам транскордонного співробітництва в Україні не здійснюється. Тому органи влади, так би мовити, «вчаться на власних помилках».

Для здійснення ефективної діяльності транскордонного співробітництва повинно бути відповідне ресурсне забезпечення. Перед усім мова йде про фінансування, адже на сьогодні будь-які потуги, ініціативи потребують фінансування. Фінансування потребує і розбудова інфраструктура. Це і прикордонна, транспортна, туристична, логістична та інша. Щоб вирішити ці питання можна використовувати також інвестиції із закордону, але з цієї причини постає питання, що кожен закордонний фінансовий інструмент потребує інвестування вітчизняного капіталу, і він є підконтрольним

центральної влад, котра не виявляє бажання виділяти кошти на маленькі регіональні проєкти. З цією проблемою має справу і транскордонне співробітництво. Особливістю ресурсного забезпечення є те, що загальний обсяг фінансування заходів, що виконуються на прилеглих територіях співпраці, не може перевищувати 20 % загального бюджету програми [40].

Ще однією проблемою впровадження транскордонного співробітництва є інформаційне забезпечення. Сучасність постійно вимагає інформаційного супроводу, не виключенням є і транскордонні відносини. Як зазначають деякі експерти, «без інформаційного забезпечення ТКС може бути справою ризикованою і призводити до неочікуваних і негативних результатів».

Після початку повномасштабного військового вторгнення РФ на територію України транскордонне співробітництво зазнало великих змін, серед них можна виділити наступні: частина тимчасово окупованих територій на Сході та Півдні України стали зоною проведення активних бойових дій; відбулось суттєві логістичні зміни в частині збільшення навантаження на західні пункти пропуску; з новими викликами та новими проблемами воєнного стану виникла невідкладна необхідність швидкого переорієнтування транспортних та логістичних потоків; у сфері бюджетоутворення та видатків – частину проєктів переглянуто та перенесено як другорядні.

Серед позитивних та якісно нових рушійних змін впливу повномасштабної війни слід виділити наступні: ЄС сприяла у переформатуванні наявних програм транскордонного співробітництва під гуманітарні та безпекові потреби; Україна нарешті офіційно отримала статус кандидата до ЄС; задекларовано відповідні наміри та активно розпочато ряд спільних проєктів у сфері гуманітарної та безпекової допомоги від прикордонних адміністративно-територіальних одиниць ЄС (допомоги переселенцям, медичного забезпечення, цивільного захисту, модернізації пунктів пропуску).

Як один з перспективних пунктів співпраці на міжнародній арені транскордонного співробітництва планується інтеграція української

транспортної системи до системи TEN-T, а також розвиток партнерських програм між лікарнями та службами швидкої допомоги.

Ініціативи у сфері цивільного захисту та екологічної безпекової ситуації в рамках транскордонної співпраці передбачають: підтримку підрозділів ДСНС у межах проєктів ЄС (пожежні авто, обладнання, навчання); забезпечення медикаментами та необхідним обладнанням; інтеграції систем раннього попередження надзвичайних ситуацій; моніторинг забруднень, спричинених війною; управління водними ресурсами та природоохоронні проєкти.

Умови воєнного стану трансформували транскордонне співробітництво України: від класичних проєктів розвитку регіонів — до безпекових, гуманітарних та інфраструктурних ініціатив.

На даний час транскордонне та міжтериторіальне співробітництво у нашій державі ще не працює на повну потужність. Аналізуючи європейський досвід, формування та розвиток транскордонних відносин є одним з багатонадійним шляхом вирішення проблем на місцевому та регіональному рівні, що притаманні прикордонним територіям, ефективним способом розвитку прикордонних та периферійних територій, надає можливості для залучення та впровадження на вітчизняних просторах кращого європейського досвіду у різних сферах. Таких як законодавчій, управлінській, фінансовій, економічній, соціальній, культурній сферах, збалансування диспропорцій між суміжними територіями у тих же, вище перелічених, сферах, а також виступає об'єднуючим чинником євроінтеграційних прагнень України. Наразі транскордонне та міжтериторіальне співробітництво має певні проблемами, які сповільнюють ці процеси. Однією з них є законодавча складова, якій притаманна неповна координація норм та пріоритетів, а також практика недобросовісного забезпечення виконання законів і державних програм, суперечливе розуміння окремих законодавчих актів, як центральними урядовими установами, так і територіальними органами державної влади і

розосередження регуляторних функцій, які пов'язані із розвитком сфери транскордонного співробітництва, між різноманітними гілками влади.

Проте в Україні є досить міцна інституційна база для розвитку транскордонного та міжрегіонального співробітництва. Це зумовлено справжньою увагою та зацікавленістю державної політики в даному важливому напрямі, а також нездатністю суміжних регіонів самостійно забезпечити формування відповідних інституцій, передусім через дефіцит матеріально-фінансових ресурсів.

3.2. Перспективи вдосконалення транскордонної взаємодії у публічній сфері в розрізі інтеграції України до європейської союзницької спільноти

Україна знаходиться на шляху до глибшого зближення з Європейським Союзом, що зумовлює необхідність активізації транскордонного співробітництва. Цей процес має ключове значення не тільки для економічного розвитку прикордонних областей, а й для зміцнення політичних, соціальних та культурних зв'язків з країнами-сусідами. На думку Бабух Р. «перш за все, Україна має зосередитися на вдосконаленні внутрішньої політики у напрямку децентралізації. Завершення реформи територіальної організації влади забезпечить більше повноважень та ресурсів місцевим громадам, що на практиці сприятиме зменшенню бюрократії. Це дозволить об'єднаним територіальним громадам ефективніше розпоряджатися власними фінансами, затверджувати місцеві бюджети та використовувати кредитні ресурси, створюючи сприятливі умови для транскордонної співпраці» [18, с.14].

Наступним етапом у напрямку розвитку транскордонної взаємодії має стати перетворення існуючих територій з проєвропейським впливом, особливо тих, що включають країни-члени ЄС. Це є пріоритетом для поглиблення партнерської роботи у таких сферах, як економіка, культура, освіта і туризм. Нарощування спільних дій на вищезгаданих територіях дозволить краще

використовувати спільні ресурси та можливості, сприяючи тим самим сталому розвитку і інтеграції. «Необхідно також відмовитись від співробітництва у форматах, які не відповідають національним інтересам України, зокрема з тими євро регіонами, де діяльність не спрямована на підтримку українських інтересів або здійснюється з країнами, що ведуть агресивну політику» [18, с.15].

Транскордонна співпраця в Україні має значну перспективу для розвитку завдяки стратегічним напрямкам, спрямованим на злиття з Європейським Союзом. Пристосування політики різних рівнів, її гнучкість, координація, децентралізація управління та новітні види співробітництва сприятимуть створенню ефективних механізмів для покращення соціально-економічного стану прикордонних адміністративно-територіальних одиниць.

Залучення капіталу та систематичний контроль дозволять забезпечити сталість і успіх транскордонних проєктів. Реалізація таких напрямків зміцнить євроінтеграційні процеси, сприятиме розширенню економічних та культурних зв'язків з країнами Європи. За умов усеохоплення та актуального значення цифрових технологій, Україна уже взяла та активно впроваджує цифрову дипломатію та форми електронної демократії як інструментів зовнішньо- і внутрішньополітичних процесів.

«Цифрова дипломатія передбачає активний обмін інформацією і ресурсами з міжнародними партнерами, створення спільних цифрових проєктів, а також розвиток нормативної бази, що відповідатиме міжнародним стандартам. Це сприятиме кращому розумінню і впровадженню передових практик, що важливо для підвищення ефективності транскордонних ініціатив» [17]. Наступним напрямом, у якому Україна уже вносить значні зміни, є державноприватне партнерство в секторі охорони здоров'я, особливо у впровадженні електронної охорони здоров'я. Залучення приватного сектору, враховуючи малі та середні підприємства, до розробки і реалізації електронних медичних систем дозволить не лише підвищити якість медичних послуг, але й сприятиме більшому ступеню адаптивності до різного роду

викликів та проблем сучасності системи охорони здоров'я. «Подібні ініціативи можуть включати розробку відкритих програмних платформ, що сприятиме широкій участі громадськості і спеціалістів у вдосконаленні медичної інфраструктури» [16].

Третім напрямком для України, який перебуває у робочій стадії, є адаптація провідних цифрових практик та створенню сучасної інформаційної структури, що сприятиме обміну даними та ресурсами між країнами. «Взірцем для наслідування може стати досвід X-Road 53 Trust Federation між Естонією та Фінляндією, який забезпечує ефективний і безпечний обмін інформацією» [17].

Реалізація подібних сумісних цифрових структур у нашій країні дозволяє уже значно покращити доступність державних послуг, мотивуючи при цьому економічну активність не лише в межах країни, але і з сусідніми державами.

Ще один стратегічний крок для України - це створення регіональних інноваційних центрів, що спеціалізуюватимуться на цифровій дипломатії та розробці освітніх програм для дипломатів та державних службовців. «Ці центри зможуть служити не лише як хаби для навчання та розвитку, але й як майданчики для міжнародного співробітництва і обміну передовим досвідом у сфері цифровізації» [18, с. 19].

Також, створення системних кордонів для підтримки транснаціональних новел сприяє Україні ефективно управляти складними міжнародними викликами та успішно брати участь у відповідних процесах, досягаючи поставлених цілей. «Ці межі сприяють інтеграції малих пілотних проектів у широкомасштабні державні програми, що мають системний вплив, аналогічно до ініціатив ОЕСР, що залучають державні інновації» [19].

Практична реалізація цих стратегій не тільки підсилює транскордонне партнерство України, але й презентує нашу державу як конкурентного учасника у галузі цифрових інновацій та сучасного державного управління, відкриваючи нові можливості для міжнародної співпраці та економічного розвитку. Можливості розвитку транскордонного співробітництва в Україні як

кандидата на вступ до Європейського Союзу прогнозують значні вигоди, як для України, так і для її європейських партнерів. Зміцнення такого партнерства сприятиме не тільки економічному зростанню і соціальному розвитку прикордонних територій, але й поліпшенню інституційних здібностей та адаптування у європейських нормативних об'єктах.

Одночасно наголошуємо, що така активізація транскордонної взаємодії уже потребує від України нагального впровадження комплексних реформ, що гармонізують її законодавство та політики з європейськими стандартами. Це стає критичним елементом для підвищення довіри європейських партнерів і ефективного використання спільних потенціалів. Стратегічні та продумані розробки, а також гнучкість у міжнародних відносинах, дозволяють Україні оптимально використати переваги, які надає транскордонне співробітництво, що є ключовим для її успішної інтеграції в Європейський Союз. Це стане одним із вирішальних та впливових елементів для підвищення довіри європейських партнерів і ефективного використання спільних ресурсів.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі здійснено комплексне та системне дослідження транскордонного співробітництва як важливого інструменту реалізації публічної політики та регіонального розвитку України в умовах європейської інтеграції. Досягнення поставленої мети забезпечено шляхом послідовного виконання визначених завдань дослідження, що дало змогу сформулювати такі узагальнені висновки.

По-перше, у процесі дослідження уточнено наукові підходи до визначення поняття, сутності та принципів транскордонного співробітництва. Обґрунтовано, що транскордонне співробітництво є особливою формою міжнародної взаємодії прикордонних територій, яка реалізується на засадах спільності інтересів, партнерства та взаємної відповідальності сторін. Воно охоплює економічну, соціальну, культурну, екологічну та управлінську сфери й спрямоване на забезпечення збалансованого та сталого розвитку регіонів. Встановлено, що ключовими принципами транскордонного співробітництва є добросусідство, взаємність, субсидіарність, прозорість, інституційна спроможність, партнерська взаємодія та орієнтація на довгостроковий розвиток територій.

По-друге, здійснено аналіз національної та міжнародної нормативно-правової бази транскордонної взаємодії. Визначено, що правове регулювання транскордонного співробітництва в Україні ґрунтується на положеннях Конституції України, законах у сфері місцевого самоврядування, державної регіональної політики та транскордонного співробітництва, а також на міжнародних договорах і актах Європейського Союзу. Разом із тим встановлено, що чинна нормативно-правова база має фрагментарний характер, містить окремі прогалини та потребує подальшої систематизації й гармонізації з європейськими стандартами, зокрема в частині розширення повноважень

органів місцевого самоврядування та спрощення процедур реалізації спільних проєктів.

По-третє, досліджено механізми взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у транскордонному просторі. Встановлено, що ефективність транскордонного співробітництва значною мірою визначається рівнем інституційної спроможності суб'єктів публічної влади, наявністю чітко визначених договірних відносин, сталих каналів комунікації, спільного стратегічного планування та координації дій. Обґрунтовано, що посилення ролі територіальних громад, розвиток міжмуніципального співробітництва та підвищення управлінської компетентності посадових осіб є необхідними умовами успішної реалізації транскордонних ініціатив.

По-четверте, проаналізовано значення транскордонних інституцій та європейських програм у розвитку співробітництва за участю України. Доведено, що такі інституційні форми, як єврорегіони, а також фінансові інструменти Європейського Союзу, відіграють важливу роль у залученні інвестицій, розвитку транспортної та соціальної інфраструктури, стимулюванні економічної активності та підвищенні конкурентоспроможності прикордонних територій. Водночас акцентовано увагу на необхідності підвищення спроможності українських суб'єктів до участі в міжнародних програмах і проєктах.

По-п'яте, охарактеризовано сучасний стан транскордонного співробітництва України та визначено основні проблеми його реалізації. Серед ключових викликів виокремлено обмеженість фінансових ресурсів, недостатній рівень кадрового та організаційного забезпечення, нерівномірність соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів, а також негативний вплив воєнного стану на можливості реалізації спільних міжнародних ініціатив. Зазначені фактори обумовлюють необхідність пошуку нових підходів до управління транскордонними процесами.

По-шосте, обґрунтовано перспективні напрями вдосконалення транскордонної взаємодії у публічній сфері в контексті європейської інтеграції

України. Запропоновано здійснювати подальший розвиток транскордонного співробітництва шляхом удосконалення нормативно-правового регулювання, зміцнення інституційних механізмів, активнішого залучення органів місцевого самоврядування та територіальних громад, а також ширшого використання позитивного європейського досвіду реалізації транскордонних програм і проєктів.

Загалом результати проведеного дослідження підтверджують, що транскордонне співробітництво є важливим чинником реалізації публічної політики, ефективним інструментом сталого розвитку прикордонних територій та одним із ключових механізмів європейської інтеграції України. Сформульовані у роботі висновки й узагальнення мають практичну та наукову цінність і можуть бути використані в діяльності органів публічної влади, органів місцевого самоврядування, а також у подальших наукових дослідженнях з проблематики транскордонної взаємодії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 27.10.2025).
3. Про міжнародне територіальне співробітництво України: Закон України від 24.04.2024 № 3668-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-20#Text> (дата 27.11.2025).
4. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 01.01.2025 № <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення 21.11.2025).
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 09.07.2022 № 2389-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text> (дата звернення 15.11.2025).
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2007–2010 роки». URL: <https://search.liga.net>.
6. Договір про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства): Міжнародний документ від 25.03.1957 (консолідована версія станом на 14.03.2020).
7. Конвенція про захист прав та основоположних свобод від 04.11.1950. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 26.07.2025).
8. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: підписана у м. Мадрид 21 травня 1980 року. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text (дата звернення: 28.10.2024).

9. Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва: підписаний у м. Страсбург 5 травня 1998 року. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_520#Text (дата звернення: 28.10.2025).

10. Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЄС): підписаний у м. Утрехт 16 листопада 2009 року. База даних «Законодавство України». URL: http://zakon.nau.ua/doc/?code=994_947 (дата звернення: 28.10.2025).

11. Recommendation CM/Rec(2022)16[1] of the Committee of Ministers to member States on combating hate speech. Офіційний вебпортал Комітету Міністрів Ради Європи. URL: <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a67955> (дата звернення: 26.07.2025).

12. Рекомендація № R (97) 20 Комітету Міністрів державам-членам щодо «мови ненависті». Офіційний вебпортал Комітету Міністрів Ради Європи. URL: Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to member states on “hate speech” - Freedom of Expression (дата звернення: 26.07.2025).

13. Імплементация європейського досвіду функціонування інституціоналізованих структур транскордонного співробітництва в Україні: проблеми та перспективи: доповідна записка / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України». Львів, 2017. 16 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/e20170401.pdf>.

14. Конкурентоспроможність територій: практ. посіб. / А. Ткачук, В. Толкованов, С. Марковський та ін. Київ : Легальний статус, 2011. С. 5–6.

15. Мікула Н. Єврорегіони: досвід та перспективи. Львів : ІРД НАН України, 2003. 222 с.

16. Тихомирова Є. Б., Карпчук Н. П., Юськів Б. М. та ін. Інформаційне забезпечення транскордонного співробітництва України: практичні аспекти: колект. монографія / за заг. ред. А. М. Митко. Луцьк : Вежа-друк, 2017. 288 с.

17. Урбан О. А. Транскордонне співробітництво України як форма розвитку європейської економічної інтеграції : автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.10.01. Львів, 2004. 20 с.
18. Захарченко В. І., Метіль Т. К., Топалова І. А. Наукові основи управління ринковою системою регіону: монографія / за ред. В. І. Захарченка. Одеса : Атлант, 2016. 316 с.
19. Ажнюк Л. В. Лінгвістична експертиза як юридичний інструмент. Магістеріум. Мовознавчі студії. 2017. Вип. 66. С. 8–15.
20. Бабух Р. Перспективи розвитку транскордонного співробітництва між Україною і країнами-членами ЄС. В: Транскордонна співпраця – випробування кризами: пошук більшої ефективності та результативності: матеріали Міжнар. наук.-практ. семінару, Чернівці, 2022. С. 14–17.
21. Білак О. П. Транскордонне співробітництво: питання співвідношення категорій в науці конституційного права. Порівняльно-аналітичне право. 2020. № 1. С. 95–99.
22. Динис Г. Г. Інституціональне й організаційно-правове забезпечення єврорегіонального співробітництва України. В: Єврорегіональне співробітництво України та його інтеграційний потенціал: зб. наук. пр. за матеріалами круглого столу експертів, Ужгород, 20 квітня 2012 р. Ужгород : ЗакДУ, 2012. С. 112.
23. Журавель Я. В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів виконавчої влади із органами місцевого самоврядування в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2018. № 2 (23). С. 125–129.
24. Коваль А. А. Толерантність онлайн: проблеми дотримання прав людини в соціальних мережах та правові шляхи їх вирішення. Національні інтереси України. 2025. № 5 (10). С. 609–620. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-5\(10\)-609-619](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-5(10)-609-619).
25. Колодяжна В. Єврорегіон «Буг»: законодавчі й організаційно-правові аспекти. Підприємництво, господарство і право. 2008. № 10. С. 103–106.

26. Проскура В. Ф. Проблеми та перспективи реалізації транскордонного співробітництва на місцевому рівні. Економіка і суспільство. 2018. Вип. 14. С. 139–146.
27. Ренькас Т. І. Інституційне забезпечення міжрегіонального та транскордонного співробітництва західних областей України. Економіка та держава. 2014. № 7. С. 141–144.
28. Реутов В. Є. Транскордонне співробітництво регіонів України: теоретико-практичні аспекти розвитку. Ефективна економіка. 2011. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua>.
29. Рижков М. М., Носенко А. С. Політична комунікація та її специфіка в міжнародних відносинах. URL: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis.../cgisrbis_64.exe?...
30. Черкас О. Г. Взаємодія Верховної Ради України з місцевими радами: інформаційно-комунікаційний аспект. Сторінка молодого науковця. 2020. № 2 (25). С. 226–232.
31. Черняк А. М. Використання спеціальних знань при дослідженні текстів, із закликами до підриву конституційного ладу, порушення територіальної цілісності і недоторканості України. Вісник кримінального судочинства. 2022. № 3–4. С. 101–111.
32. Achieving Cross-Border Government Innovation. Official web-site: OECD. 2024. URL: <https://cross-border.oecd-opsi.org> (accessed: 30.10.2025).
33. Bielov D., Sidorenko O. Boundaries of Constitutional and Legal Regulation of Economic Relations. Baltic Journal of Economic Studies. 2019. Vol. 6, No. 31. P. 9–17.
34. Ceglowski J. Has Globalization Created a Borderless World? Business review. March/April, 1998. P. 17–27. Available at: <https://www.philadelphiafed.org/-/media/frbp/assets/economy/articles/business-review/1998/march-april/brma98ce.pdf> (accessed 2 July 2021).
35. Fujimura M., Adhikari R. Critical Evaluation of CrossBorder Infrastructure Projects in Asia. ADBI Working Paper. 2010. № 226. 42 p.

36. International Digital Diplomacy: Ukraine becomes a partner of NIIS. Official web-site: KMU.gov. 13.03.2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/mizhnarodna-tsyfrova-dyplomatiia-ukraina-stalapartnerom-niis> (accessed: 29.03.2024).
37. Keeling D. Management in Government. London : Allen&Unwin, 1972. 372 p.
38. Lehner J.-P. Twelve Brief Notes on Transborder Regions in Europe. Regional Contact. 1995. № 10. P. 291–292.
39. Magala S. Cross-Cultural Competence. London : Routledge, 2005. 244 p.
40. Omelianenko V. EU's and Ukraine's approaches to digital diplomacy in the geopolitics of technologies. Official web-site: Ukrainian Prism Foreign Policy Council. 26.05.2023. URL: <https://prismua.org/en/english-eus-and-ukrainesapproaches-to-digital-diplomacy-in-the-geopolitics-of-technologies/> (accessed: 04.10.2025).
41. Sydoruk M. Euroregions as mechanisms for cross-border cooperation Old and New past, present and future of the post-communist world: Warsaw East European Conference [abstracts]. Warsaw, 2012. P. 49.
42. The Public Private Collaboration model, eZdorovya, and the transformation of the healthcare system in Ukraine. Official web-site: OPSI. 2018. URL: <https://oecd-opsi.org/innovations/the-public-private-collabroation-modelezdorovya-and-the-transformation-of-the-healthcare-system-in-ukraine/> (accessed: 03.10.2025).
43. Westley Scott, James. Cross-border cooperation and Europeanisation in the Hungarian case. In: The Routledge Handbook to Regional Development in Central and Eastern Europe / edited by Gábor Lux, Gyula Horváth. Taylor & Francis, 2017. P. 180. URL: https://books.google.com.ua/books?id=UEYrDwAAQBAJ&dq=borders+were+the+%E2%80%9Cscars+of+history%E2%80%9D&hl=ru&source=gbs_navlinks_s.