

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ (УКРАЇНА)  
МАРІУПОЛЬСЬКА МІСЬКА РАДА  
WYŻSZA SZKOŁA EKONOMICZNO-HUMANISTYCZNA (POLSKA)

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE  
DONETSK STATE UNIVERSITY OF MANAGEMENT (UKRAINE)  
MARIUPOL CITY COUNCIL  
UNIVERSITY OF ECONOMICS AND HUMANITIES (POLAND)

# ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

колективна монографія

PROBLEMS AND POSSIBILITIES OF PUBLIC ADMINISTRATION  
DEVELOPMENT IN CONDITIONS OF REFORMS:

COLLECTIVE MONOGRAPH

ISBN 978-83-63649-05-0

маріуполь – бельско-бяла,  
2017

MARIUPOL – BIELSKO-BIALA, 2017

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

колективна  
монографія

2017

УДК 316/352  
ББК 67.9(4Укр)  
П 78

**Рекомендовано до друку Вченою радою**  
*Донецького державного університету управління*  
*(протокол № 10/7 від 21.06.2017 р.)*

**Наукова редакція:**

- Чечель А.О.,** д. е. н., доцент, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Донецького державного університету управління Міністерства освіти і науки України
- Хлобистов Є.В.,** д.е.н., професор, завідувач відділу економічних проблем екологічної політики та сталого розвитку ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України» (м.Київ) / prof., Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Humanistyczna (Bielsko-Biala, Polska)

**Рецензенти:**

- Ілляшенко С.М.,** д.е.н., професор, завідувач кафедри маркетингу та менеджменту інноваційної діяльності Сумського державного університету (Україна) / prof., Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Humanistyczna (Bielsko-Biala, Polska)
- Стойка А.В.,** д. держ. упр., професор, завідувач кафедри туризму та логістики Донецького державного університету управління (Україна)
- Ткачова Н.М.,** д. держ. упр., професор, професор кафедри юриспруденції Київський національний університет культури і мистецтв (Україна)

**Проблеми та перспективи розвитку державного управління в умовах реформування: [колективна монографія]** / Заг. ред. Чечель А.О., Хлобистов Є.В. – Бельско-Бяла (Польща): Вища школа економіки та гуманітаристики, 2017. – 493 с.

**ISBN 978-83-63649-05-0**

У монографії розглянуто особливості та перспективи реформування системи державного управління в Україні, розвинуто теоретичні положення та розроблено науково-методичні й практичні рекомендації щодо удосконалення механізмів публічного управління та ефективної соціалізації державної політики. Представлено зарубіжний досвід впровадження адміністративних реформ щодо збалансованого розвитку громадянського суспільства у політичній та соціально-економічній сферах. Визначено інноваційні підходи до формування умов сталого розвитку територіальних громад.

Монографія розрахована на вчених, аспірантів та магістрантів, які досліджують вищезазначені проблеми з наукового напрямку «Публічне управління та адміністрування».

**УДК 504.06:622**  
**ББК 85.10**

**ISBN 978-83-63649-05-0**

© Донецький державний університет управління, 2017  
© University of Economics and Humanities (Poland), 2017  
© ГО «Український культурологічний центр», макет, обкладинка 2017

### Узагальнення результатів дослідження підсистеми 1.5. «Повноцінність структури управління»

Доведено, що повноцінна структура обумовлена тим, що її структура складається з десяти рівнів і відповідає кількості букв в слові «Управління» : У-1; П-2; Р-3; А-4; В-5; Л-6; І-7; Н-8; Н-9; Я-10. Процес управління суб'єкту починається на першому ієрархічному рівні – буква «У» , потім узгоджується з другим більш високим рівнем – буква «П» , («ієрархічно більш високим, ніж рівень «У» ), який в свою чергу вписується в правила третього рівня – буква «Р» («ієрархічно більш високим, ніж рівень – буква «П» ) і таким чином, без суперечок, поступово і узгоджено реалізуються інші управлінські рівні і процес соціального управління закінчується на найвищому десятому ієрархічному рівні – буква «Я» .

Наукові засади дослідження повноцінності системи категорії «управління» дозволяють зробити **висновок**, що це фундаментальна повноцінна управлінська система зміст і структуру якої складають п'ять атрибутивних повноцінних підсистем. Внаслідок своєї природи і унікальних властивостей вона належить до повноцінних атрибутивних систем найвищого рівня і здатна забезпечувати довготривалий ефект синергетичного типу.

### **1.5. Розвиток транскордонного співробітництва між Україною та країнами Європейського Союзу: сучасний стан та перспективи взаємодії <sup>1</sup>**

Модернізація соціально-економічного розвитку України не може відбуватись поза межами розвитку транскордонного співробітництва, яке забезпечує встановлення прямих економічних зв'язків між підприємствами прикордонних територій, соціально-культурних контактів громадян, формування відповідної транскордонної інфраструктури та спільного ринку.

У цьому сенсі варто звернути особливу увагу на ті принципи, які лежать в основі оптимізації моделі транскордонного співробітництва,

---

<sup>1</sup> Автори підрозділу: Діденко Н.Г., Чечель А.О., Тарасенко Д. (Донецький державний університет управління, м. Маріуполь, Україна) Стрижак А.Ю. (*Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Humanistyczna*)

сприяючи всебічному підвищенню її ефективності та гармонійності. Систематизувавши їх на основі певних теоретичних закономірностей, які довели свою сутнісну спроможність на прикладі різних держав світу, можна виділити такі теоретико-методологічні підходи до оптимізації моделі транскордонного співробітництва:

- прагматично-конструктивний;
- інституційно-секторальний;
- еволюційно-органічний;
- інноваційно-якісний.

Кожен з них спирається на загальновизнані фундаментальні наукові доктрини, проектуючись, разом з тим, на транскордонний сегмент суспільно-економічної діяльності. Так, **прагматично-конструктивний підхід** ґрунтується на кейнсіанських постулатах регульованого ринку. Відповідно, у ньому суттєве місце відводиться економіко-математичному моделюванню та розрахунково-конструктивним методам. Оптимізація моделі транскордонного співробітництва на основі прагматично-конструктивного підходу полягає у розробці математичних моделей розвитку транскордонних систем та пошуку їх оптимальних параметрів з урахуванням максимального числа релевантних чинників впливу. Головними критеріями оптимізації при цьому є: збільшення обсягів зовнішньої торгівлі між підприємцями прикордонних територій, зростання інтенсивності руху громадян через кордон, поліпшення стану довкілля на основі реалізації спільних транскордонних програм і проектів природоохоронного спрямування, вирішення проблем безробіття та інших соціальних проблем мешканців прикордоння, збільшення прибутковості транскордонного бізнесу тощо. До головних недоліків цього підходу варто віднести ризики, пов'язані з суб'єктивним характером відбору релевантної інформації та мінливістю чинників зовнішнього середовища, що може викликати відхилення реального оптимуму моделі від розрахункового, а відтак частково дискредитує цей підхід.

**Інституційно-секторальний підхід** ґрунтується на теорії інституціоналізму і розглядає систему транскордонного співробітництва як мережу різнопланових інституцій, які взаємодіють та співпрацюють у галузево-секторальному розрізі. Згідно з його постулатами, оптимізація моделі транскордонного співробітництва полягає у виборі пріоритетних і найбільш значимих для кожного

транскордонного регіону сфер діяльності та посиленні прикордонної інтеграції саме в їхньому руслі. Цей підхід набув більшого від попереднього поширення у практиці сучасних європейських держав з огляду на свою практичність і результативність. Адже виділити окремі пріоритетні сектори транскордонного значення та спрямувати діяльність відповідних інституції у їхньому напрямку значно простіше, ніж розробляти повномасштабні математичні моделі з урахуванням численної кількості різномірних факторів впливу, які, до того ж, можуть змінювати силу своєї дії, «зміщуючи» оптимум моделі. До недоліків інституційно-секторального підходу слід віднести можливі помилки щодо вибору «оптимальних» напрямків транскордонного співробітництва, оскільки в умовах глобалізації динамічність ринкових змін є такою високою, що чітко зафіксувати домінуючі пріоритети є доволі складно.

**Еволюційно-органічний підхід** бере свої витoki в неоліберальній теорії. Зокрема, він тісно корелює з концептуальними принципами моделі соціальної ринкової економіки. Оптимізаційні стратегії транскордонного співробітництва мають спонтанний характер. Тобто, спочатку створюється певна система послідовних правил і процедур, які регламентують функціонування транскордонного регіону, а в подальшому на їх основі еволюційним чином розвиваються ті чи інші форми зовнішньоекономічної та міжнародної діяльності. Формула чи напрямки оптимізації такої транскордонної моделі не задаються апріорно, і система рухається до оптимуму внаслідок дії саморегулюючих сил. Принципове значення при цьому відводиться збереженню первинних конституюючих норм, як-от недопущення проявів монополізму, демократизація регіональної влади та розвиток місцевого самоврядування, уникнення централізації в прийнятті економічних рішень тощо. Саме на цих засадах функціонує нині більшість євро регіонів. Певні застереження щодо використання згаданого підходу виникають з огляду на необхідність максимального узгодження регуляторних процедур одночасно з обох боків кордону. Це часто видається доволі проблематичним, оскільки зазвичай існують численні відмінності в національних законодавствах різних держав (особливо, якщо одна з них є членом ЄС, а друга – ні). На заваді також стають випадки розбіжності політичних симпатій мешканців сусідніх країн (а відтак і

політичні орієнтири влади), в тому числі й у розрізі окремих прикордонних територій.

Застосування **інноваційно-якісного підходу** є відносно новим явищем у світовій практиці транскордонного співробітництва. Цей підхід спирається на теорії конвергенції та постулати школи «економічного зростання», зокрема в тій їх частині, яка пов'язана з формуванням глобального інформаційного суспільства. Його пріоритетами є високі технології, включаючи інформаційні та сучасні наукомісткі галузі. Головні акценти цього підходу в системі транскордонного співробітництва робляться на тому, що лише розвиток перспективних галузей майбутнього, які визначають технологічний прогрес людства і орієнтуються на інноваційні, якісно нові сфери діяльності, може слугувати основою для оптимізації моделі транскордонного співробітництва. Всі інші підходи, відповідно, виявляються далекими від оптимуму. Цей підхід є найбільш придатним для використання в нових ринкових державах, які перебувають на стадії становлення ефективних транскордонних зв'язків, а також тих, що прагнуть знайти свою нішу в глобальній економіці майбутнього.

У зв'язку із цим, інноваційну модель оптимізації транскордонного співробітництва можна вважати однією з найперспективніших з погляду реалізації стратегії економічного співробітництва.

Дослідження основних чинників розвитку транскордонного співробітництва українських регіонів доцільно розпочати з виявлення тих закономірностей, які впливають на транскордонну співпрацю між Україною та сусідніми державами Європи на сучасному етапі європейської інтеграції нашої держави. Насамперед, йдеться про глобалізацію усіх сфер суспільно-економічного життя, яка відображається і на вирівнюванні відмінностей між прикордонними регіонами сусідніх держав у зв'язку з підвищенням мобільності робочої сили та уніфікацією економічних порядків, включаючи особливості нормативно-правового забезпечення зовнішньоекономічної діяльності підприємницьких структур.

Важливого значення для розвитку транскордонного співробітництва набуває сучасна регіональна політика ЄС, яка опирається на систему децентралізації влади, стимулюючи, тим самим, міжнародне співробітництво регіонів, насамперед у транскордонному

форматі. До того ж, розширення ЄС на Схід спричиняє зміни формату транскордонного співробітництва між Україною і сусідніми країнами Східної Європи з одночасною трансформацією основної місії такого співробітництва: від налагодження добросусідських стосунків та стирання суспільно-культурних відмінностей – до вирівнювання стандартів соціально-економічного розвитку та нівелювання негативного впливу наявності кордону між ЄС та його сусідами.

Виходячи із цього, можна визначити наступні чинники впливу на розвиток транскордонного співробітництва українських регіонів зі своїми партнерами з країн, що входять до складу ЄС, у рамках:

1. Режим перетину кордону (кількість прикордонних пунктів пропуску, наявність і довжина черг, умови перебування у них, складність і тривалість оформлення митних процедур, суб'єктивне ставлення працівників прикордонних і митних служб, умови очікування у черзі (інфраструктура черги)).

2. Складність, вартість і тривалість процедур оформлення віз та отримання закордонних паспортів, включаючи наявність черг у консульствах і посольствах, ставлення працівників консульських установ до претендентів на отримання візи, складність і частоту отримання (заміни) закордонних паспортів тощо.

3. Якість і повнота системи законодавчого (нормативно-правового) забезпечення транскордонного співробітництва та умов підприємницької діяльності у суміжних із ним сферах (включаючи ставки акцизного збору на основні групи товарів «човникової» і контрабандної торгівлі (алкогольні напої, тютюнові вироби тощо), антимонопольне законодавство, митно-тарифні і нетарифні обмеження, мінімальну заробітну плату, міграційне законодавство, рівень централізації влади (відповідність адміністративних і фінансових можливостей місцевої влади по обидва боки кордону) тощо).

4. Економічна політика уряду, включаючи спільні міждержавні ініціативи і проекти (наприклад чемпіонат Європи з футболу 2012 року), регіональну політику та взаємодію центру з регіонами (погодження службових відряджень, обмеження на виїзди чиновників за кордон), а також взаємодію влади і бізнесу (тиск на підприємців, високі фіскальні і трансакційні витрати тощо).

5. Кількість та активність громадських організацій, спортивних товариств, культурних об'єднань, професійних спілок, насамперед тих, які працюють в системі транскордонного співробітництва.

6. Діяльність та активність єврорегіонів, їхніх виконавчих органів і представництв єврорегіонів у областях та районах.

7. Компетентність місцевих чиновників та працівників профільних міністерств і відомств у питаннях транскордонного співробітництва, здатність ефективно використовувати його можливості та інструменти для розвитку регіонів і вирішення нагальних проблем місцевих громад.

8. Рівень поінформованості населення про можливості та перспективи використання інструментів транскордонного співробітництва в своїй професійній та побутовій діяльності, включаючи інтенсивність висвітлення проблеми транскордонного співробітництва в засобах масової інформації регіону.

9. Рівень розвитку інституційної інфраструктури транскордонного співробітництва (фінансові інституції, освіта, медицина, культура, спортивна сфера), а також підготовка кадрів для системи транскордонного співробітництва та можливість перекваліфікації учасників «човникової» торгівлі на діяльність у сферах легальної економіки.

10. Розвиненість транспортної мережі (можливість швидкої і безперешкодної доставки людей і товарів з однієї країни в іншу у межах прикордоння: автобусні маршрути, залізничне сполучення, мала авіація тощо).

11. Розвиненість комунікаційної інфраструктури (рівень доступу учасників транскордонного співробітництва до ресурсу телефонних та Інтернет-комунікацій у спілкуванні між собою).

12. Характер співпраці великого та малого бізнесу різних країн на транскордонному рівні (активність та цивілізованість форм легального бізнесу і торгівлі у прикордонних регіонах (наприклад, спільні туристичні маршрути, виставково-ярмаркові заходи тощо), реалізація спільних геоелектронічних проєктів (наприклад «Одеса–Броди–Плоцьк»).

13. Ментальність населення, традиції, звичаєве право (історичні та культурні зв'язки між мешканцями прикордоння сусідніх держав, спільність їхніх інтересів і традицій, взаємна толерантність тощо).



14. Рівень корупції у сферах, пов'язаних з транскордонним співробітництвом (отримання закордонних паспортів і віз, переміщення товарів через митний кордон, система дозвільних процедур, діяльність контролюючих органів та самоврядних інституцій).

15. Зацікавленість ЄС у розвитку транскордонного співробітництва (передача управлінських технологій, сприяння у розвитку інституційної інфраструктури, фінансування освітніх та екологічних проектів транскордонного характеру тощо).

Аналізуючи вищеописані чинники, варто наголосити на тому, що особливо важливого значення потрібно надати їхньому поділу за ознакою видимості, оскільки є низка чинників, дія яких виявляється латентною при збереженні сильного тривалого впливу на розвиток транскордонного співробітництва. Така ситуація призводить до ігнорування вказаних чинників відповідними інституціями, у тому числі – владними, що обмежує можливість вирішення низки актуальних проблем транскордонного співробітництва. Насамперед, йдеться про суспільну психологію та ментальність, тісно пов'язану із ними громадську активність населення, а також економічну політику уряду.

Враховуючи недостатню видимість цих чинників для широкого загалу учасників транскордонного співробітництва, зусилля, які спрямовуються для усунення притаманних їм недоліків, виявляються недостатніми. Зокрема, це стосується пасивності та суспільної байдужості населення, відсутності у мешканців прикордонних територій достатніх навичок цивілізованого тиску на владу через інститути громадянського суспільства, а також надмірної централізації виконавчої влади, яка позбавляє самоврядні органи можливості самостійно вирішувати більшість проблем транскордонного характеру, включаючи активізацію діяльності євро регіонів.

Доцільно також наголосити на недостатньому використанні потенціалу розвитку транспортної та інформаційної інфраструктури в напрямі підвищення цивілізованості та ефективності прикордонного товарообміну та руху людей. Доводиться констатувати, що більшість проблем, які укорінилися у цих сферах ще з часів адміністративно-планової економіки, до цього часу, так і не вирішені. Частково це пов'язано зі специфікою сучасного транскордонного бізнесу, який, у більшості випадків, має «човниковий» характер і не

потребує суттєвих удосконалень в частині розвитку транспортної та інформаційної інфраструктури. Однак, для місцевих органів державної влади має бути очевидним взаємозв'язок між розвитком вказаних видів інфраструктури та переходом до цивілізованих форм транскордонного бізнесу, в тому числі в частині реалізації інвестиційних проектів, розрахованих на тривалу перспективу.

Таким чином, транскордонне співробітництво українських регіонів зі своїми західноєвропейськими партнерами має суттєві проблеми. Рівень централізованого впливу на всі його параметри та елементи залишився достатньо високим, а подекуди – визначальним, особливо з погляду пріоритетів і основних напрямів розвитку взаємодії в межах євро регіонів та програм добросусідства, фінансованих ЄС. Практично не підвищився і рівень врахування реальних інтересів місцевих громад, які проживають у прикордонних регіонах, оскільки більша частина проектів транскордонного характеру реалізується за ініціативи і коштом європейських структур та фондів, кожен з яких має власне бачення чи цілі реалізації таких проектів.

Це змушує сьогодні вести активний пошук шляхів наближення інструментів транскордонного співробітництва, декларованого в якості важливого напрямку європейської інтеграції України до вирішення гострих проблем прикордоння та задоволення реальних інтересів його мешканців з огляду на довготривалу перспективу сталого розвитку цих територій.

Головними завданнями у зв'язку з цим виступають:

пошук адекватних форм та засобів нормативно-правового забезпечення активізації транскордонного співробітництва України, становлення його цивілізованих форм, включаючи розвиток інституційної інфраструктури,

виявлення ключових чинників впливу на його характер та усунення існуючих бар'єрів на шляху підвищення ефективності транскордонної діяльності українських регіонів<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Проблеми розвитку транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС: Монографія / За ред. д.е.н., проф. Н. Мікули, к.е.н., доц. В. Борщевського, к.е.н. Т. Васильціва. – Львів: Ліга Прес, 2009. – 436 с.

## **Транскордонне співробітництво можна здійснювати на трьох рівнях:**

– макрорегіональний рівень – в рамках об'єднань держав великого регіону, де регіональна інтеграція визначається як процес зближення економік країн певного регіону світу;

– мезорегіональний – співробітництво між прикордонними адміністративно-територіальними одиницями держав в рамках єврорегіонів;

– мікрорегіональний – формування транскордонних кластерів як форми організації суб'єктів підприємницької діяльності для досягнення конкретної економічної мети розвитку. Успішність транскордонного співробітництва досягається за умови його здійснення одночасно на трьох рівнях, що описані вище.

Створення транскордонного партнерства забезпечує переваги для регіонів-учасників, серед яких можна виокремити наступні:

1) можливість активного залучення громадських, приватних організацій та «третього сектору» з обох боків кордону, використання їх знань та інтересів щодо питань транскордонної діяльності;

2) мобілізація внутрішнього потенціалу регіону;

3) прискорення процесів вирівнювання якості життя населення;

4) об'єднання сторін незалежно від їх індивідуальних обов'язків навколо спільної, важливої для економічного розвитку регіонів, мети;

5) можливість обміну ідеями та ресурсами (трудовими, фінансовими тощо) для досягнення спільних цілей;

6) отримання доступу до навичок та досвіду партнера.

Транскордонне співробітництво як форма міжнародних відносин здійснюється в різних формах і охоплює території, різні за площею і юрисдикцією. Залежно від кількості держав, прикордонні регіони яких задіяні в транскордонному співробітництві, виділимо білатеральне і мультilaterальне співробітництво.

Білатеральне (від лат. *«bi»*–« два» і *lateralis*–«бічний») транскордонне співробітництво охоплює прикордонні регіони двох держав, є найпростішим, найбільш поширеним. Прикладом білатерального співробітництва на основі двосторонніх угод між органами місцевої влади є Угода про прикордонну співпрацю між Закарпатською обласною державною адміністрацією України та Підкарпатським воєводством Республіки Польща 2002 р.

Мультилатеральне (від лат. *multum*–«багато» і *lateralis*–«бічний») транскордонне співробітництво здійснюється між більш ніж двома державами. Різновидом мультилатерального ТКС є трилатеральне (від лат. *tri*–«три» і *lateralis*–«бічний») транскордонне співробітництво, що охоплює прикордонні території трьох держав, прикладом якого є співробітництво Закарпатської області (Україна), Сату-Марського повіту (Румунія) та області Саболч-Сатмар-Берег (Угорщина) з 2000 р.

Триангулярне транскордонне співробітництво – це спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими і регіональними органами влади трьох держав, що мають спільні кордони, у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством.

«Трикутники економічного зростання» – це транскордонні економічні зони, поширені на досить великій, але чітко визначеній території, в якій відмінності в наявних факторах трьох країн використовуються з метою розвитку зовнішньої торгівлі і залучення іноземних інвестицій. В такій моделі один регіон виступає ініціатором створення транскордонного співробітництва, висуває ідеї для подальшої взаємодії, а інші регіони виступають партнерами. Разом вони створюють єдиний проект співробітництва, що забезпечує ефективну зону партнерських взаємовідносин у економічній, політичній, соціальній діяльності.

Також необхідно відзначити такі види та форми транскордонного співробітництва як транскордонні кластери, транскордонні промислові парки та зони, євро регіони, мезорегіони та ін., що передбачають розвиток тієї моделі транскордонного співробітництва, яка є пріоритетною для даного регіону.

Д.Стеченко виділяє реалізацію транскордонного співробітництва на регіональному і локальному рівнях. Розвитку транскордонного співробітництва **на регіональному рівні** властиві чотири етапи: налагодження нових і відновлення існуючих зв'язків між партнерами регіону; визначення стратегії розвитку; розробка та забезпечення програм розвитку; створення вільних економічних зон. **На локальному рівні** співробітництво розвивається досить спонтанно.

Для нього характерні особисті контакти з сусідами, викликані господарськими потребами, а також співпраця в галузі культури. Таке співробітництво підкріплюється правовими засадами. Поява такої форми, як єврорегіони, а також прийняття Мадридської конвенції створили надійний правовий фундамент для розвитку транскордонної співпраці на регіональному та локальному рівнях.

До інституційної бази транскордонного співробітництва належать система нормативно-правового забезпечення, регламентація механізмів взаємодії між органами влади різних рівнів, а також створення достатньої кількості дієвих інституцій, що сприяють реалізації транскордонних проектів із залученням суб'єктів підприємництва, громадських організацій, навчально-освітніх закладів, наукових установ тощо. До цих інституцій слід, насамперед, віднести торговельно-промислові палати, агенції регіонального розвитку, бізнес-центри, а також різні галузеві асоціації. Саме вони є серцевиною середовища, в якому формуються громадські ініціативи<sup>1</sup>.

У процесі транскордонного співробітництва слід виділити такі основні напрямки:

- розвиток інфраструктури і комунікацій;
- економічний розвиток;
- обмін ноу-хау і технологіями;
- освітні програми;
- екологія;
- взаємодія у сфері культури;
- охорона здоров'я;
- розвиток ділових контактів;
- узгоджене просторове планування;
- отримання та подальше використання фінансової допомоги;
- популяризація співпраці між органами самоврядування;
- співробітництво в галузі ліквідації наслідків стихійних лих<sup>2</sup>.

Для розвитку активного транскордонного співробітництва потрібна відповідна **нормативно-правова база**, яка потребує онов-

---

<sup>1</sup> Троян С. С. Україна у системі сучасного транскордонного співробітництва: соціо-політичний аналіз / С. С. Троян // Панорама політологічних студій : [науковий вісник Рівненського державного гуманітарного університету]. – Вип. 5–6. – 2011. – С. 30–41.

<sup>2</sup> Зуйкевич К. К. Трансграничное сотрудничество как элемент интеграции и развития экономического пространства

лення і удосконалення відповідно до міжнародних та європейських стандартів та нових умов транскордонного співробітництва, пов'язаних з підписанням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

На думку Н.Діденко<sup>1</sup>, законодавство України в сфері транскордонного співробітництва не повністю відповідає нормам і стандартам Ради Європи та Європейського Союзу, що потребує нових законодавчих ініціатив. удосконалення системи національного експортного контролю та транзиту товарів тощо.

На нашу думку, потребують наукового осмислення питання щодо впровадження пунктів Угоди про асоціацію між Україною та ЄС стосовно транскордонної взаємодії, впровадження нової Державної програми розвитку транскордонного співробітництва, удосконалення Закону «Про транскордонне співробітництво» 2004 р.

Крім цього, необхідно мати обґрунтовану концепцію розвитку прикордонних територій, яка б базувалась на відповідних регіональних стратегіях розвитку, враховувала загальноєвропейські та національні пріоритети. Створення цільової програми з розвитку транскордонного співробітництва та приєднання України до проектів, програм ЄС у транскордонній сфері дасть можливість налагодити інфраструктуру, забезпечити вільне переміщення людей через кордон.

На даний час правову базу транскордонного співробітництва в Україні складають нормативно-правові документи трьох юридичних рівнів.

Перший рівень – державні юридичні акти, що визначають основи правового режиму транскордонного співробітництва:

1) Закон «Про транскордонне співробітництво», у якому визначено, що транскордонне співробітництво – це спільні дії, спрямовані 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 сусідніх держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством.

---

<sup>1</sup> Моделі і механізми регулювання єврорегіонального співробітництва України: Монографія / За заг. ред. І.В.Артюмова, О.М.Ващук, О.М.Руденко. – Ужгород: МПП «Гражда», 2013. – 612 с. – (Серія «Євроінтеграція: український вимір»; Вип. 21).

Але у законі не прописані функції органів місцевого самоврядування, зокрема у статті 7 необхідно прописати права та обов'язки, а у статті 13 прописати функції місцевих органів самоврядування, територіальних громад, а також підприємств, що є співробітниками підприємств транскордонних регіонів. У статті 12 необхідно більш детально розкрити функції центральних органів виконавчої влади щодо нових видів взаємодій стосовно євро регіонів, транскордонних кластерів, тощо. У статті 14 щодо фінансування, необхідно більш детально прописати про дотації з боку державної влади, а також фінансового сприяння виконавчої влади розвитку транскордонних взаємозв'язків на рівні місцевих органів самоврядування та територіальних громад, а також фінансової підтримки навчання та розвитку кадрів та спеціалістів для здійснення транскордонної діяльності;

2) Концепція розвитку транскордонного співробітництва. На даний час актуальним є впровадження нової адаптованої до сучасних тенденцій Концепції розвитку транскордонної діяльності на найближчі 5 років, де будуть пропонувані можливі варіанти розв'язання проблем розвитку транскордонного співробітництва: стимулювання розвитку транскордонного співробітництва шляхом надання державної фінансової підтримки переважно проектам, які реалізуються в межах існуючих євро регіонів; створення комплексної системи розвитку транскордонного співробітництва, відповідно до якої здійснюватиметься фінансування проектів транскордонного співробітництва по всій території країни за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а також із залученням інших коштів, у тому числі тих, що виділяються в рамках міжнародної технічної допомоги. Доцільно, щоб у концепції були визначені шляхи і способи розв'язання проблем розвитку транскордонного співробітництва: модернізація і розвиток існуючої транскордонної транспортної мережі для збільшення її пропускної спроможності; збільшення кількості пунктів пропуску через державний кордон з метою оптимізації переміщення товарів та людей; розвиток взаємодії у підприємницькій діяльності, туристичній галузі, активізація обміну інформацією тощо.

Другий правовий рівень – міждержавні документи, що визначають цілі, механізми і конкретні сфери транскордонної співпраці

України з міжнародними організаціями та окремими зарубіжними країнами.

Серед них важливе місце займають міжнародні угоди України з іноземними державами про сприяння транскордонному співробітництву суб'єктів України:

1) «Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями»<sup>1</sup> (Мадрид, травень 1980 р.) та два додатки до неї: Додатковий протокол (Страсбург, листопад 1995 р.) та Протокол № 2 (Страсбург, травень 1998 р.);

**2) «Європейська Хартія прикордонних і транскордонних регіонів»<sup>2</sup> (Гронау, 1981р., II редакція 1995 р.);**

3) Меморандум про взаєморозуміння для встановлення діалогу про регіональну політику між Міністерством регіонального розвитку України та Європейською Комісією (підписаний 23.05.2007)<sup>3</sup>;

**4) Європейська хартія місцевого самоврядування (Страсбург, жовтень 1985 р.) та Хартія Конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи (ухвалена Комітетом міністрів 14 січня 1994 р.)<sup>4</sup>;**

5) Договори про встановлення побратимських зв'язків.

Третій (нижній) рівень – юридичні акти про транскордонне співробітництво, що укладаються регіональними та місцевими органами влади зі своїми аналогами в сусідніх країнах<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями. Міжнародний документ від 21.05.1980. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_106).

<sup>2</sup> Європейська хартія прикордонних і транскордонних регіонів. Міжнародний документ від 19.06.2004. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_860](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_860)

<sup>3</sup> Меморандум про взаєморозуміння для встановлення діалогу про регіональну політику між Міністерством регіонального розвитку України та Європейською Комісією. Від 22.07.2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_935](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_935)

<sup>4</sup> Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www. conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/-Ukrainian/-122-Ukrainian.pdf](http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/-Ukrainian/-122-Ukrainian.pdf)

<sup>5</sup> Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: Монографія. – Львів: ІРД НАН України, 2004. – 395 с.



Наприклад, нормативно-правове забезпечення співробітництва між Україною та Польщею включає: договори, угоди, протоколи, міжвідомчі Угоди, положення між Україною та Польщею про правовий режим українсько-польського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань<sup>1</sup>.

Як свідчить досвід європейських держав, рамкова Конвенція з транскордонного співробітництва (прийнята Радою Європи 21 травня 1980 р. у Мадриді) визначає суб'єктами співробітництва прикордонних регіонів органи місцевого самоврядування та державні адміністрації, що діють в рамках національного внутрішнього законодавства<sup>2</sup>.

В основі функціонування транскордонного співробітництва лежать принципи самоврядування, транскордонної кооперації, рівних повноважень сторін, дотримання внутрішнього законодавства. У країнах ЄС для транскордонного співробітництва відсутні бар'єрні функції внутрішніх кордонів, з бюджетів структурних фондів ЄС виділяються певні кошти. Наприклад, на даний час накопичено значний досвід транскордонної співпраці у Німеччині, де 14 прикордонних регіонів взаємодіють з прикордонними регіонами Франції, Бельгії, Данії, Австрії, Італії.

**На даний час зростає роль і значення Угоди про асоціацію між Україною і ЄС, у якій передбачено імплементацію Меморандуму про взаєморозуміння для започаткування діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва, розвиток та впровадження програм транскордонного співробітництва між Україною та ЄС, встановлення тісних зв'язків між регіональними та місцевими органами влади.**

Економічна взаємодія регіонів в умовах транскордонного співробітництва може мати різні моделі співпраці: **депресивну, класичну і партнерську**. Депресивна модель – рівень співробітництва між регіонами низький, носить обмежений характер. Кла-

---

<sup>1</sup> Долішній М. І., Демченко В. В., Мікула Н. А. Концептуальні підходи до створення польсько-українського єврорегіону „Сян” на основі узагальнення досвіду єврорегіонів на західному кордоні Польщі // Регіональна економіка. - № 1. - 2003. - С. 69 - 81;

<sup>2</sup> Трансграничное сотрудничество: формы, методы, перспективы: монография / под. общ. ред В.И. Дубницкого.- Донецк: Юго-Восток, 2010. - 419 с.

сична модель – співпраця носить помірний характер, один регіон домінує над іншим (диктує умови співпраці), сприятливі умови співробітництва (митний та податковий режими). Партнерська модель – співробітництво у всіх сферах регіонів (економічній, політичній, культурній та ін.), що вигідно для обох сторін.<sup>1</sup>

Серед важливих напрямів транскордонного співробітництва особливу увагу слід звернути на розвиток **єврорегіонів**.

Н.Мікула дає таке поняття **єврорегіону** – 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, реалізувати конкретні транскордонні економічні проекти, вирішувати проблеми зайнятості, інфраструктури, екології. Єврорегіони можуть створюватися як юридична або не юридична особа, мають свою організаційну структуру та визначені джерела фінансування.

**Єврорегіони**, як форма прикордонного співробітництва, сприяють не тільки посиленню та поглибленню добросусідських відносин між державами, а є своєрідним інструментом для інтеграції тієї чи іншої країни в європейські структури. Це особливо важливо для України у зв'язку з просуванням кордонів Євросоюзу. Діяльність України у рамках єврорегіонів дозволяє вирішити багато проблем у галузі будівництва, промисловості, енергетики і транспорту, торгівлі, агропромислового комплексу, екології, облаштування прикордонної інфраструктури, міграції і зайнятості населення, взаємодії при надзвичайних ситуаціях<sup>2</sup>.

У 1993 році Україна взяла участь у створенні першого – Карпатського – єврорегіону. У нього ввійшли чотири області України (Закарпатська, Львівська, Івано-Франківська і Чернівецька) та прикордонні регіони Польщі, Угорщини, Словаччини та Румунії.

---

<sup>1</sup> [В Украине наиболее активными субъектами трансграничного сотрудничества являются университеты, а не чиновники/Экономика//: – [Электронный ресурс] – Режим доступа]:<http://www.economica.com.ua/top/article/2284651.html>].

<sup>2</sup> Будкін В.І. Сутність характеристики та форми транскордонного економічного співробітництва / В.І. Будкін // Світогосподарські зв'язки: тенденції розвитку - 2009 - №3 - С.52-63.

Сьогодні єврорегіон об'єднує 19 територіально-адміністративних одиниць прикордонних районів п'яти держав. Його площа становить близько 150 тис. кв. км, а населення – понад 16 млн. осіб.

У 1995 році за участю Волинської області та Люблінського воєводства Польщі був сформований єврорегіон «Буг», до складу якого декілька років потому увійшла і Брестська область Білорусі.

У 1998 році за участю Одеської області і трьох повітів від Румунії та Молдови було створено єврорегіон «Нижній Дунай».

У стадії формування знаходиться єврорегіон «Верхній Прут», до якого входить Чернівецька область і два повіти від Молдови та Румунії.

Програми транскордонного співробітництва значно розширюють географію учасників за рахунок окремих районів Рівненської, Хмельницької, Тернопільської та Вінницької областей, які, не маючи виходу до кордону з ЄС, отримують можливість участі в реалізації спільних проектів.

Функціонування єврорегіонів як форми транскордонного співробітництва характеризується наступними особливостями<sup>1</sup>:

– **створення єврорегіону не призводить до виникнення нового адміністративно-територіального утворення зі статусом юридичної особи;**

– **правове регулювання на території кожного з членів єврорегіону здійснюється відповідно до чинного законодавства держави, у склад якої він входить;**

– **організаційна структура єврорегіону виконує координаційні функції і не має владних повноважень, а також не може підмінювати органи влади, що діють на території кожного з його членів;**

– **у політичному сенсі єврорегіони не діють супроти національних інтересів держави; не є наднаціональним утворенням;**

– **у своїй діяльності єврорегіони не підмінюють зовнішньополітичні функції держав, прикордонні території яких є членами єврорегіонів;**

– **необхідною умовою ефективного функціонування**

---

<sup>1</sup> Студенніков І. Транскордонне співробітництво як крок до визначення концепції регіональної політики // На шляху до Європи. Український досвід євро регіонів. / За ред. Максименка С. –К.: Логос. –С. 94–95

**єврорегіонів є наявність чітко визначених спільних інтересів їх членів, зокрема, у розв'язанні таких проблем:**

**зміцнення взаємної довіри та безпеки;**

**вироблення спільної стратегії охорони довкілля, використання спільних водних ресурсів;**

**вироблення спільної стратегії просторового розвитку транскордонного регіону;**

**спільне використання енергетичних ресурсів;**

**узгодження розвитку прикордонної інфраструктури;**

**розвиток спільної підприємницької та інформаційної інфраструктури;**

**ефективне використання людських ресурсів шляхом взаємного визнання їх професійної кваліфікації, створення єдиного ринку праці;**

**підтримка спільних місцевих ініціатив органів місцевого самоврядування, громадських організацій.**

В окремих випадках відносини між територіальними органами влади можуть бути оформлені іншими типами договорів, а саме, наприклад, договором про поставки товарів або надання послуг. Такий договір можна використовувати для торгівлі, оренди, концесій на надання комунальних послуг, на здійснення громадських робіт тощо<sup>1</sup>.

Основний напрям удосконалення роботи єврорегіонів, до складу яких входять українські території, громадськими експертами вбачається у розукрупненні їх як в організаційному плані, так і щодо диверсифікації діяльності за окремими територіями та проектами. Зокрема, такий підхід є можливим для реалізації за такими сценаріями:

1. Виділення в межах кожного регіону територіальних стратегічних проектів, орієнтованих на вирішення певного напрямку транскордонних проблем (наприклад, у межах «Карпатського єврорегіону» такими стратегічними проектами можуть стати: розвиток українсько-польського транскордонного співробітництва (координатор – Львівський офіс), розвиток українсько-словацького транскордонного

---

<sup>1</sup> Студенніков І. Транскордонне співробітництво як крок до визначення концепції регіональної політики // На шляху до Європи. Український досвід єврорегіонів / За ред. Максименка С. -К.: Логос. -С. 94-95.

співробітництва (координатор – Мукачівський офіс), розвиток українсько-угорського транскордонного співробітництва (координатор – Ужгородський офіс), розвиток українсько-румунського транскордонного співробітництва (координатор – Івано-Франківський офіс). За такою ж схемою можна диверсифікувати і транскордонне співробітництво у євро регіоні «Буг» – українсько-польське екологічне і туристичне співробітництво – Луцький офіс, українсько-польське економічне та науково-освітнє співробітництво – Сокальський офіс, українсько-польське культурно-історичне співробітництво – Жовківський офіс тощо.

2. Розвиток малих євро регіонів на основі децентралізації та реструктуризації діючих. Зокрема, в структурі «Карпатського євро регіону» вже сьогодні можна започаткувати діяльність субрегіонів чи локальних євро регіонів «Карпати-Сян» (Мостиський район і Перемишльський повіт або Львівська область і Підкарпатське воєводство), «Підкарпаття» (Старосамбірський район і повіт Устрики Долішні), «Гірські Карпати» (Турківський, Сколівський, Великоберезнянський і Воловецький райони з українського боку, а також відповідні територіальні громади гірських повітів Польщі та Словаччини), «Карпати-Тиса» (Виноградівський, Хустський і Тячівський райони Закарпаття і сусідні з ними територіальні громади Румунії), «Ужгород-Ніредьгаза», а також інші, до складу яких входитимуть відповідні місцеві районні та сільські громади з українського боку та сусідніх країн – Польщі, Словаччини, Угорщини, Румунії тощо. Те ж саме стосується і євро регіону «Буг», де можна виділити локальні об'єднання транскордонного типу, наприклад, «Жовква-Замосць», «Любомль-Хелм», «Ковель-Брест» тощо<sup>1</sup>.

Одним з напрямів розвитку транскордонного співробітництва є **впровадження кластерного підходу**. Особливістю транскордонних кластерів є те, що учасники кластерів розміщені в різних податкових, митних, законодавчих середовищах сусідніх країн, однак можуть мати спільні підприємства та організації, користуватися спільною

---

<sup>1</sup> Проблеми розвитку транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС : Монографія / За ред. д.е.н., проф. Н. Мікули, к.е.н., доц. В. Борщевського, к.е.н. Т. Васильціва.- Львів: Ліга Прес, 2009. – 436 с.

інфраструктурою і функціонують, насамперед, на транскордонних ринках<sup>1</sup>

У транскордонному просторі України з країнами-членами ЄС функціонують наступні транскордонні кластери та кластерні ініціативи:

– науковий інформаційно-статистичний кластер «Інфостат-Україна-Польща», що функціонує з 2013 року в *українсько-польському транскордонному регіоні (Львівська область)*. Учасниками кластеру з української сторони є: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», Головне управління статистики у Львівській області, Львівський національний університет ім. Івана Франка, Львівська обласна спілка економістів України, з польської сторони: Статистичне управління Підкарпатського воєводства, Жешувський університет, Центр статистичних досліджень і освіти ГУС Польщі;

– Люблінський Екоенергетичний Кластер», до якого з української сторони залучені Центру впровадження альтернативних та відновлювальних джерел енергії, холдингова структура, яка має підрозділ на українській стороні СП «ТзОВ КомЕкоЛьвів»;

– у *Волинській області* підписано Угоду про створення польсько-білорусько-українського транскордонного туристичного кластеру (31.10.2014 р.). Сторонами Угоди є Люблінська регіональна туристична організація, Волинський туристичний кластер та Брестський туристичний кластер.

– у *Івано-Франківській області* запропоновано дві транскордонні кластерні ініціативи: 1) лісовий транскордонний кластер (як частина прикордонних карпатських регіонів України та суміжних країн); 2) транскордонний туристично-рекреаційний кластер (також у складі карпатської прикордонної частини України та суміжних країн);

– «Транскордонний кластер інновацій» (19.02.2015 р.) між Хелмською господарською палатою та Східноєвропейським національним університетом імені Лесі Українки (*Івано-Франківська область*). Метою є організація професійних практик у Республіці Польща для студентів Східноєвропейського університету в сфері, передбаченій

---

<sup>1</sup> Мікула Н.А. Транскордонні кластери / Н.А.Мікула, О.І.Пастернак // Регіональна економіка – 2009. - №2. - С. 228-229.

навчальними програмами вишу. Кластер реалізовуватиме свої цілі шляхом створення простору для розвитку нових інноваційних продуктів і послуг; комерціалізації потенціалу наукових осередків; провадження наукових досліджень; організації навчань, практичних занять, семінарів і конференцій на теми, пов'язані з проблематикою розвитку інноваційності, а також ведення господарської діяльності; створення й обслуговування системи інформування і обміну досвідом, яка слугуватиме встановленню та розвитку наукових і господарських контактів;

– українсько-румунський «Перший аграрний кластер», започаткований у 2009 р. у Чернівецькій області, до якого входять також прилеглі райони *Хмельницької, Тернопільської, Івано-Франківської* областей (Україна); Ботошанський та Сучавський повіт (Румунія); Молдова. Діяльність кластера спрямовано на: підвищення інноваційного рівня сільськогосподарської діяльності; поліпшення інвестиційного клімату для галузей, що входять до кластеру; розробку механізму підтримки інноваційної діяльності підприємств регіональними органами влади і органами місцевого самоврядування; створення системи підготовки спеціалізованих кадрів для АПК області; насичення українського ринку овочів та фруктів екологічно чистою продукцією; збут ягід та грибів у країни Західної Європи. Завдання розвитку транскордонних кластерів сприяють створенню взаємодії між підприємствами, виробниками, інспекторами з сертифікації, транспортерами та споживачами продукції. Основними цільовими групами при цьому є: учасники кластеру, суб'єкти малого і середнього бізнесу, фермери та об'єднання фермерів Чернівецької області, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування області, громадські організації області, комерційні структури. Усі суб'єкти господарювання, включені до цього кластера, взаємодіють на основі укладених договорів і постійно розширюють масштаби своєї діяльності. Кінцевий результат роботи такого кластера полягає у створенні високоякісного регіонального аграрного продукту не тільки для вітчизняних, але й для зарубіжних клієнтів<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Розвиток транскордонного співробітництва : науково-аналітична доповідь / НАН України. ДУ « Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України» ; наук. редактор В.С. Кравців. – Львів, 2015. – 52 с.

Розробка та реалізація **спільних транскордонних стратегій** співробітництва сприяє зменшенню диспропорцій соціально-економічного розвитку в транскордонному просторі та поступовому зближенню параметрів суміжних прикордонних регіонів сусідніх країн, яке відбувається в процесі запозичення, відтворення чи формування спільних методів, способів, інструментів підвищення конкурентоспроможності. Нині розроблено Стратегію транскордонного співробітництва Люблінського воєводства (Польща), Львівської, Волинської (Україна) та Брестської (Білорусь) областей на 2014-2020 роки, де ключовим завданням є підвищення рівня життя мешканців прикордоння шляхом ефективного втілення положень документу<sup>1</sup>.

Принциповою відмінністю транскордонного кластеру від єврорегіону є його зорієнтованість на досягнення, в першу чергу, економічних цілей. Економічна складова транскордонного співробітництва виступає фундаментальним компонентом такої взаємодії, без активного розвитку якої є неможливим формування органічного комплексу міждержавних відносин регіонального рівня. Кластер, як форма організації суб'єктів підприємницької діяльності, максимально враховує ринкові механізми та спроможний дати імпульс для реалізації економічного потенціалу транскордонного співробітництва.

Для розвитку транскордонного співробітництва в Україні важливо врахувати досвід країн ЄС, зокрема, діяльність Європейського угруповання територіального співробітництва (ЄУТС), яке створене з метою полегшення та сприяння транскордонному, транснаціональному та міжрегіональному співробітництву між членами ЄС з метою зміцнення економічного та соціального єднання. Членами такого угруповання можуть бути держави-члени ЄС, органи регіональної та місцевої влади, громадські установи та організації, інші юридичні особи, а також об'єднання, які складаються з перерахованих вище членів. Фінансуються ЄУТС переважно членськими внесками учасників угруповання та ресурсами фондів ЄС. Участь в ЄУТС дає можливість реалізовувати унікальні проекти як,

---

<sup>1</sup> Там само.



наприклад, побудова транскордонної лікарні на французько-іспанському кордоні.

ЄУТС відрізняються від інших форм транскордонного співробітництва такими ознаками:

- 1) володіє правосуб'єктністю, є юридичною особою;
- 2) учасниками такого угруповання можуть бути не тільки держави, органи регіональної чи місцевої влади, а й громадські організації чи інші зацікавлені юридичні особи;
- 3) члени ЄУТС реалізують співробітництво на транскордонному, транснаціональному та міжрегіональному рівнях.

Об'єднання єврорегіонального співробітництва (ОЄС) є органом транскордонного чи міжтериторіального співробітництва між територіальними громадами або владами двох або більше держав, державними чи приватними юридичними особами, прибутковими суб'єктами, заснованими у державах-членах, що діють у спільних суспільних інтересах, та асоціаціями органів влади, що належать до однієї чи більше вищезазначених категорій.

ОЄС ставить за мету просування, підтримку та розвиток в інтересах населення, співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції та в межах повноважень, визначених внутрішнім законодавством зацікавлених держав, та є юридичною особою. Такі форми співробітництва відкривають нові можливості транскордонної співпраці і для України у зв'язку з прийняттям Протоколу №3 до Мадридської конвенції, який передбачає участь в об'єднаннях, схожих до ЄУТС, країн, які не є членами ЄС, але є учасниками Ради Європи, і які ратифікували згадану Рамкову конвенцію та додаткові протоколи до неї.

Отже, удосконалення законодавчої бази, впровадження нових нормативного правових актів, виконання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС спонукатиме до активізації зовнішньоекономічної діяльності транскордонних регіонів, розбудову інфраструктури державного кордону, вільної трудової та туристичної міграції, обміну найкращими практиками у науковій, соціальній, природоохоронній, економічній сферах діяльності, розвитку існуючих та утворенню нових єврорегіонів, сприятиме залученню нових інвестицій у національну економіку, активізуватиме транскордонну діяльність між територіальними громадами.

*Державні службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування, що мають відношення до транскордонної сфери повинні знати: законодавство України, стандарти та специфіку політики держав, з якими налагоджені партнерські транскордонні зв'язки, декілька іноземних мов, постійно підвищувати свою кваліфікацію, відвідувати міжнародні конференції і вміти професійно вести переговори, грамотно розмовляти, бути комунікабельним та інше.*

### **1.6. Роль партисипативного фінансування у наблизенні до європейських стандартів управління<sup>1</sup>**

Питання необхідності наблизення вітчизняного публічного управління до європейських стандартів перебувало у центрі уваги найвищих інститутів влади та громадськості протягом останніх років. Європейські стандарти публічного управління – це комплекс принципів і вимог до системи управління, які в сукупності створюють засади добровільного їх застосування в діяльності з метою наблизення до певної еталонної моделі побудови і реалізації публічної влади орієнтованої на людину.

Найдетальніше європейські стандарти публічного управління опрацьовані на регіональному рівні управління.

У Європейській Хартії регіональної демократії визначено значну кількість принципів та вимог щодо організації органів влади на регіональному рівні.

Основоположним аспектом реформ, що реалізуються інституціями Європейського Союзу є більш якісне залучення громадянського суспільства до процесів вироблення правил та політики на рівні ЄС.

У країнах Європейського Союзу врядування (governance) визначається як низка правил, процесів та норм поведінки, що стосуються способу реалізації владних повноважень, особливо щодо

---

<sup>1</sup> Автори підрозділу: Шевченко Н. О., Шевченко О.О. Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського, м. Київ, Україна; Руденко Ю.О., Wyższa Szkoła Zarządzania Ochroną Pracy w Katowicach (Польща)