

УДК 331.1

Колянюк О. В.,

oksana_20121961@ukr.net, ORCID ID: 0000-0002-1141-1513,

Researcher ID: F-7785-201,

к.е.н., доц., доцент кафедри менеджменту, Львівський торговельно-економічний університет, м. Львів

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РЕГІОНАЛЬНОГО ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Анотація. Стаття присвячена транскордонному співробітництву. Сформульовано підхід до розуміння управління місцевими органами влади усіх транскордонних регіонів України. У статті розглянуто основні концепції транскордонного співробітництва як важливої складової євроінтеграційних процесів в Україні та чинника підвищення конкурентоспроможності регіонів. Дослідження базується на ідеях конкурентоспроможності, макроекономічної стабільності, а також на теоріях розвитку соціального капіталу та державно-приватного партнерства. Описано сутність транскордонної співпраці. Виявлено, що для покращення економічної складової механізму регулювання співробітництва необхідно підвищувати ефективність виконання його функцій. Це включає поліпшення фінансового забезпечення транскордонної співпраці та стимулювання суб'єктів господарської діяльності регіону до участі в її організаційних та економічних формах, зокрема через розвиток зовнішньоекономічних зв'язків у прикордонних регіонах України. Встановлено, що основними принципами організації транскордонної співпраці в європейських країнах є партнерство, субсидіарність і взаємодоповнюваність. Проаналізовано типи організації транскордонного співробітництва, які використовуються в європейській практиці, зокрема співпраця за принципом *ad hoc*, єврорегіони, європейські угруповання територіального співробітництва, об'єднання єврорегіонального співробітництва та робочі громади. Найбільшою проблемою, з якою стикаються всі, хто хоче поширювати транскордонне співробітництво в Україні, є відсутність професійно підготовлених територіальних менеджерів, які б могли ефективно використовувати можливість, що відкривається в межах співпраці між сусідами. Метою розвитку транскордонного співробітництва є процеси державотворення, які вимагають делімітації та демаркації кордонів, посилення їх бар'єрної функції, а основна ціль транскордонного співробітництва – це нівелювання наявності державних кордонів при відповідному гарантуванні державної безпеки. Вирішення таких завдань вимагає нових підходів до розробки стратегії розвитку держави, зокрема її регіональної політики, інтеграційних процесів, використання європейських напрацювань і методичних рекомендацій, які вже на практиці довели свою ефективність. Виокремлено основні складові, що характеризують ефективність програми управління проблемами співробітництва, для прискорення соціально-економічного та екологічного розвитку периферійних прикордонних теренів, основною перешкодою залишається кваліфікація кадрів на всіх рівнях влади. Лише забезпеченість професіоналами дасть можливість формувати цілісну систему транскордонного співробітництва, як це є в ЄС. Виходячи з сучасного стану держави в процесі глобалізаційних змін та військового стану, запропоновано заходи щодо вдосконалення регіонального транскордонного співробітництва.

Ключові слова: держава, програма, транскордонне співробітництво, управління, функції, регулювання, регіональні органи.

Kolyanko O. V.,

oksana_20121961@ukr.net, ORCID ID: 0000-0002-1141-1513,

Researcher ID: F-7785-201,

Ph.D., Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management, Lviv University of Trade and Economics, Lviv

SPECIFICS OF MANAGING THE DEVELOPMENT OF REGIONAL CROSS-BORDER COOPERATION

Abstract. The article focuses on cross-border cooperation and presents an authorial approach to understanding the management of local authorities across all cross-border regions of Ukraine. The article examines the key concepts of cross-border cooperation as an important component of Ukraine's European integration processes and a factor in enhancing regional competitiveness. The research is based on the ideas of competitiveness, macroeconomic stability, and theories of social capital development and public-private partnerships. The essence of cross-border cooperation is revealed. It is identified that improving the economic component of the cooperation regulation mechanism requires

increasing the efficiency of its functions. This includes enhancing financial support for cross-border cooperation and encouraging regional economic actors to participate in its organizational and economic forms, particularly through the development of foreign economic relations in Ukraine's border regions. It has been determined that the core principles of organizing cross-border cooperation in European countries include partnership, subsidiarity and complementarity. The article also analyzes the types of cross-border cooperation organization employed in European practice, including ad hoc cooperation, Euroregions, European Groupings of Territorial Cooperation (EGTCs), Euroregional cooperation associations, and working communities. A major challenge faced by those seeking to expand cross-border cooperation in Ukraine is the lack of professionally trained territorial managers who can effectively leverage opportunities arising from cooperation with neighboring regions. The goal of developing cross-border cooperation is to support nation-building processes, which require the delimitation and demarcation of borders, enhancing their barrier function. The primary aim of cross-border cooperation is to mitigate the impact of national borders while ensuring national security. Addressing these tasks necessitates new approaches to developing state strategies, including regional policies, integration processes, and the adoption of European practices and methodological recommendations that have proven effective in practice. The key components that characterize the effectiveness of the program for managing cooperation issues – aimed at accelerating the socio-economic and environmental development of peripheral border areas – have been identified. The main obstacle remains the qualification of personnel at all levels of government. Only the availability of qualified professionals will enable the creation of a comprehensive system of cross-border cooperation, similar to that in the EU. Given the current state of the country amidst globalization changes and military conditions, measures for improvement have been proposed.

Key words: state, program, cross-border cooperation, management, functions, regulation, regional authorities.

JEL Classification: F00, F15

DOI: <https://doi.org/10.32782/2522-1205-2024-79-16>

Постановка проблеми. У статті розглядається питання державного регулювання транскордонного співробітництва, що має прямий зв'язок із інтенсивністю інтеграційних процесів у сучасних умовах глобалізації світової економіки. Оскільки європейське регіональне співробітництво відіграє важливу роль у напрямку євроінтеграції України, слід зазначити, що державне регулювання транскордонного співробітництва є пріоритетним для соціально-економічного розвитку країни і важливим елементом державної політики у сфері співробітництва прикордонних територій. Обрана тема є надзвичайно актуальною та потребує подальшого вивчення.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. У даному дослідженні враховуються результати аналізу таких науковців, як Р. Білик, Т. Брус, Ф. Вашук, С. Горбатюк, О. Горбач, І. Журба, З. Зазуляк, В. Ковальов, Ю. Наврузов, Р. Пасічний, І. Студенніков, С. Ткаленко, та інших, що заклали основи вирішення цієї проблеми у своїх публікаціях. Різноманітні аспекти формування та реалізації державної регіональної політики, а також європейської регіональної співпраці в межах транскордонного співробітництва детально розглянуто у працях В. Вакулєнка, І. Дегтярьової, І. Криничної, В. Куйбіди, Ю. Макогона, Н. Мікули, С. Романюка та інших.

Постановка завдання. Незважаючи на численні дослідження цієї тематики, українські науковці не приділили достатньої уваги питанням державного регулювання транскордонного співробітництва та особливостям державної політики України в даній галузі. Метою цієї статті є виявлення специфіки державного регулювання та визначення шляхів покращення державної політики у сфері транскордонного співробітництва.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Формування нової державної політики в межах євроінтеграції України до Європейського Союзу (ЄС) підкреслює необхідність пошуку нових форм транскордонного співробітництва, яке є важливою складовою регіональної політики. Важливо також надати транскордонному співробітництву особливий статус у партнерській політиці України з європейськими країнами. Враховуючи, що західні області України, окрім Об'єднання європейського регіонального співробітництва (ОЕС), можуть також створювати Європейські угруповання територіального співробітництва (ЄУТС), необхідно ефективніше використовувати такі форми співпраці, як кластери, партнерства, промислові зони тощо.

Кабінет Міністрів України розробив проект Постанови “Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки”. У зв'язку з суспільними викликами та зовнішніми загрозами, що постали перед нашою країною, стає особливо важливим розвиток добросусідських відносин та посилення транскордонного співробітництва. Україна орієнтується на європейський напрямок розвитку, а транскордонне співробітництво є одним із найдієвіших інструментів для зміцнення взаємодії між учасниками такого процесу. Це сприяє спільному вирішенню питань місцевого та регіонального розвитку, підвищенню рівня життя населення прикордонних регіонів до середньоевропейських стандартів, а також реалізації євроінтеграційних ініціатив на регіональному рівні.

У Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки необхідно включити такі завдання:

– забезпечення співфінансування проектів міжнародної технічної допомоги, отримувачами якої є організації, що фінансуються з державного бюджету, при реалізації програм транскордонного співробітництва Європейського Союзу відповідно до умов міжнародних договорів України;

– надання фінансування на поворотній основі для остаточних (балансових) платежів за проектами міжнародної технічної допомоги в межах виконання програм транскордонного співробітництва Європейського Союзу згідно з умовами міжнародних договорів України;

– розвиток прикордонної інфраструктури, зокрема будівництво нових пунктів пропуску та розбудову сервісних зон;

– підтримка великих інфраструктурних транскордонних проектів (по два проекти для кожної прикордонної області, які обиратимуться обласними радами та обласними державними адміністраціями);

– сприяння реалізації макрорегіональної стратегії Європейського Союзу для Карпатського регіону [1].

Наразі найбільш поширеною та простою формою транскордонного співробітництва в Україні є прямі контакти між територіальними громадами – містами та селищами. Це дозволяє встановлювати договірні довгострокові відносини між громадами або органами місцевого самоврядування. Існують дві основні форми такої співпраці: укладання транскордонних угод та створення органу транскордонного співробітництва. У першому випадку відбуваються регулярні зустрічі між сторонами, формуються спільні комітети та робочі групи для координації діяльності. Друга форма, яка поширена в Європі, передбачає створення спільного органу двох суміжних прикордонних регіонів для управління співпрацею.

На думку науковців О. Горбача, З. Зазуляка та Р. Пасічного, яскравим прикладом впровадження європейського досвіду в організації транскордонної співпраці стало створення тридцятикілометрової прикордонної зони між Польщею та Україною. Угода про безвізовий режим між деякими регіонами названих двох країн дозволяє мешканцям, що проживають у цій зоні, вільно пересуватися через кордон в обох напрямках. Завдяки цьому жителі прикордонної зони України можуть регулярно перетинати кордон без візи для відвідування Польської прикордонної зони з різних причин, таких як сімейні, культурні чи економічно виправдані цілі [2].

Останніми роками розвиток демократичних принципів управління та посилення торговельно-економічних, виробничих, культурних, науково-технічних та інших зв'язків між регіонами різних держав підвищили актуальність транскордонного співробітництва. Тому важливо дослідити європейський досвід у цій сфері, оскільки Україна орієнтується на перехід до європейських стандартів. Транскордонна співпраця в ЄС стала невід'ємною частиною планування та розвитку об'єднаної Європи і враховується в європейських стратегіях та політиках на всіх рівнях управління.

Історія транскордонного співробітництва в Європі починається ще в XIX столітті, коли розвивалося співробітництво між муніципалітетами на німецько-голландському кордоні. В 1917 році у Франції науковці запропонували створити зону взаємного співробітництва на тоді спірній території Франції та Німеччини - Ельзасі і Лотарингії. Ідея полягала в тому, щоб перетворити названі багаті провінції не на бар'єр, що розділяє дві країни, а зробити їх максимально відкритими. Однак ця ідея так і не була реалізована [3].

Аналіз літератури показує, що в європейській практиці застосовуються різні моделі організації транскордонної співпраці:

1. Транскордонне співробітництво на принципах *ad hoc* включає спільні дії територіальних громад або місцевих органів влади з обох сторін кордону, які спрямовані на вирішення конкретних проблем або співпрацю в окремих сферах, де існують спільні інтереси.

2. Європейські регіони являють собою юридично закріплену організаційну форму транскордонного регіонального співробітництва між територіальними громадами та/або органами державної влади прикордонних регіонів кількох країн. Створення європейського регіону служить засобом активізації діалогу між сусідніми державами і є формою пошуку ефективних шляхів співпраці між самоврядними одиницями по обидва боки кордону [4].

Особливість функціонування європейських регіонів полягає в тому, що їх статус може бути змінено лише за згодою та участю місцевої громади. В одній і тій же країні регіони можуть мати різні статуси для збереження своїх історичних, політичних і соціокультурних особливостей. Регіони визнаються активними учасниками політики Європейського Союзу і мають право самостійно діяти на міжнародній арені.

Створення європейських регіонів має різні цілі, включаючи економічні, політичні, культурні, а також гарантування європейської безпеки та інші аспекти:

1. Європейські угруповання територіального співробітництва формуються для покращення взаємодії в нових макрорегіонах, забезпечення єдності та згуртованості між економічно сильними і слабкими регіонами ЄС, а також для адаптації політики до територіальних форматів [5].

2. Об'єднання європейського регіонального співробітництва є формою органу транскордонного співробітництва, що має статус юридичної особи згідно з національним законодавством країни, де воно зареєстроване. Така організація створюється на основі угоди про заснування як неприбуткове товариство, що не має на меті отримання доходу для розподілу серед засновників, учасників, працівників чи членів управлінських органів, окрім оплати праці і соціальних внесків.

Окрім своєї основної діяльності, об'єднання європейського регіонального співробітництва може вести підприємницьку діяльність, якщо це дозволяє законодавство і якщо така діяльність відповідає його меті та сприяє її досягненню, проте прибуток не є його основною метою.

Основною діяльністю об'єднання європейського регіонального співробітництва є розроблення та реалізація спільних ініціатив, заходів, проектів, програм та стратегій транскордонного співробітництва.

3. Робочі громади являють собою особливий формат співпраці між регіональними або місцевими органами влади. Вони укладають протокол про співпрацю або угоду, що не має юридичної сили, і створюють конкретні організації, зазвичай без статусу юридичної особи, такі як асоціації.

Незважаючи на те, що все більше людей обізнані з проблемами співробітництва та його можливостями, для прискорення соціально-економічного та екологічного розвитку периферійних прикордонних теренів основною перешкодою залишається рівень кваліфікації кадрів на всіх рівнях влади. Лише забезпеченість професіоналами дасть можливість сформувати цілісну систему транскордонного співробітництва, як це є в ЄС.

Висновки і перспективи подальших досліджень у даному напрямі. Транскордонне підприємство можна розглядати як діяльність, що виконує три основні функції:

1. Забезпечення – цю функцію здійснюють державні та місцеві органи влади.

2. Сприяння – це забезпечується через діяльність договірних органів співробітництва (таких як єврорегіони, Європейські угруповання територіального співробітництва, об'єднання європейського регіонального співробітництва) і транскордонних кластерів.

3. Здійснення – проводять безпосередні учасники транскордонного підприємства.

Безпосередніми учасниками транскордонного підприємства є суб'єкти, які активно і незалежно реалізують свої економічні інтереси. Це можуть бути фізичні та юридичні особи, інституційні та добровільні об'єднання, спільні підприємства, транснаціональні корпорації (ТНК) та їхні структурні підрозділи, а також інші приватні суб'єкти права.

Таким чином, у межах транскордонної підприємницької діяльності виникає особливий рівень співпраці – транскордонне підприємство. Це явище є частиною сучасних економічних і соціальних відносин між двома державами. Реалізація транскордонного підприємства дозволяє не лише підвищити конкурентоспроможність окремих підприємств, але й вплинути на розвиток регіонів, сприяючи гармонізації й адаптації української економіки до стандартів ЄС в умовах глобалізації та інтернаціоналізації. Налагодження такої співпраці допомагає усунути існуючі бар'єри та обмеження між країнами і створює нові перспективи для розвитку обох сторін. Транскордонна співпраця є важливим стимулом для підприємства в прилеглих регіонах.

Розвиток підприємства та транскордонної співпраці є частиною економічної системи на міжнародному рівні, що приносить як переваги, так і виклики для бізнесу. Основні переваги в прикордонних територіях включають освоєння нових ринків, доступ до дешевшого капіталу, ресурсів,

сировини, робочої сили, нових технологій та інновацій. У результаті цього підприємства отримують надприбутки, підвищують рентабельність і активізують потенціал транскордонного співробітництва та підприємництва.

ЛІТЕРАТУРА

1. Литвин Г. Чи є шанс на державну підтримку транскордонної співпраці не лише на папері. *ZAXID.NET*. 8 травня 2020. URL: https://zaxid.net/chi_je_shans_na_derzhavnu_pidtrimku_transkordonnoyi_spivpratsi_ne_lishe_na_paperi_n_1501984.

2. Горбач О., Зазуляк З., Пасічний Р. Транскордонна співпраця: від європейського досвіду до перспектив реалізації у Карпатському регіоні // Транскордонне співробітництво та спільний європейський простір: теорія, практика і нові можливості : монографія. Львів; Olsztyn : Національний університет “Львівська політехніка”, 2018. С. 56-56.

3. Самойленко Н. Європейський досвід міжрегіонального прикордонного співробітництва. *Особистість, суспільство, держава: проблеми минулого і сьогодення* : матер. II Міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 част. (Суми, 18 квітня 2016 р.) / ред. колегія: В. М. Власенко, С. І. Дегтярьов, Р. Камберова та ін. Суми : Сумський державний університет, 2016. Ч. 1. 168 с. С. 101-104.

4. Мельник Л. А. Міжрегіональне співробітництво в Україні: форми та пріоритетні напрями розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 1. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1_2018/37.pdf.

5. Зелінська О. Європейські угруповання з територіального співробітництва як новий оптимальний механізм міжтериторіальної та транскордонної політики в Європі. *Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2013. № 9. С. 135-140.

6. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. Документ 995_106, чинний, поточна редакція – Редакція від 16.11.2009. *Законодавство України. Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text.

7. Програми транскордонного співробітництва як драйвер розвитку об'єднаних територіальних громад Західного прикордоння. *Національний інститут стратегічних досліджень*. 07.08.2020. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/regionalniy-rozvitok/programi-transkordonnogo-spivrobotnictva-yak-drayver-rozvitku>.

8. Стрижакова А. Ю. Механізми державного управління розвитком транскордонного співробітництва між Україною та країнами Європейського Союзу : дис. ... кандидата наук з держ. упр. Маріуполь, 2017. 248 с.

REFERENCES

1. Lytvyn H. Chy ie shans na derzhavnu pidtrymku transkordonnoi spivpratsi ne lyshe na paperi. ZAXID.NET. 8 travnia 2020, available at: https://zaxid.net/chi_je_shans_na_derzhavnu_pidtrimk_u_transkordonnoyi_spivpratsi_ne_lishe_na_paperi_n1501984.

2. Horbach O., Zazuliak Z. and Pasiichnyj R. (2018), Transkordonna spivpratsia: vid ievropejs'koho dosvidu do perspektyv realizatsii u Karpats'komu rehioni // Transkordonne spivrobitnytstvo ta spil'nyj ievropejs'kyj prostir: teoriia, praktyka i novi mozhlyvosti : monohrafiia. L'viv; Olsztyn : Natsional'nyj universytet "L'vivs'ka politekhnika", s. 56-56.

3. Samojlenko N. (2016), Yevropejs'kyj dosvid mizhrehional'noho prykordonnoho spivrobitnytstva, Osobystist', suspil'stvo, derzhava: problemy mynuloho i s'ohodennia : mater. II Mizhnar. nauk.-prakt. konf. : u 2 chast. (Sumy, 18 kvitnia 2016 r.) / red. kolehiia: V. M. Vlasenko, S. I. Dehtiar'ov, R. Kamberova ta in., Sums'kyj derzhavnyj universytet, *Sumy*, Ch. 1. 168 s., s. 101-104.

4. Mel'nyk, L. A. (2018), Mizhrehional'ne spivrobitnytstvo v Ukraini: formy ta priorytetni napriamy rozvytku, Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, № 1, available at: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1_2018/37.pdf.

5. Zelins'ka O. (2013), Yevropejs'ki uhrupuvannia z terytorial'noho spivrobitnytstva iak novyj optymal'nyj mekhanizm mizh terytorial'noi ta transkordonnoi polityky v Yevropi, Naukovyj visnyk Skhidnoievropejs'koho natsional'noho universytetu imeni Lesi Ukrainky, № 9, s. 135-140.

6. Yevropejs'ka ramkova konventsiiia pro transkordonne spivrobitnytstvo mizh terytorial'nymy obschynamy abo vlastiamy. Dokument 995_106, chynnyj, potochna redaktsiia – Redaktsiia vid 16.11.2009. Zakonodavstvo Ukrainy. Verkhovna Rada Ukrainy., available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text.

7. Prohramy transkordonnoho spivrobitnytstva iak drayver rozvytku ob'iednanykh terytorial'nykh hromad Zakhidnoho prykordonnia. Natsional'nyj instytut stratehichnykh doslidzhen'. 07.08.2020, available at: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/regionalniy-rozvitok/programi-transkordonnogo-spivrobitnytstva-yak-drayver-rozvitku>.

8. Stryzhakova, A. Yu. (2017), Mekhanizmy derzhavnogo upravlinnia rozvytkom transkordonnoho spivrobitnytstva mizh Ukrainoiu ta krainamy Yevropejs'koho Soiuzu : dys. ... kandydata nauk z derzh. upr. Mariupol', 248 s.

Стаття надійшла до редакції 05 вересня 2024 року