

**Толкованов В'ячеслав Вікторович**

Голова Національного агентства України з питань державної служби

## **ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ІННОВАЦІЙНА ФОРМА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

У статті розглядаються проблеми транскордонного співробітництва в Україні. На засадах аналізу нормативних актів та практичного досвіду європейських країн визначаються напрями подальшого розвитку транскордонного співробітництва в контексті партнерства як інноваційної форми в діяльності органів місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** транскордонне співробітництво, органи місцевого самоврядування, територіальна громада, єврорегіон, міжрегіональне співробітництво, адміністративно-територіальна одиниця.

**Tolkovanov Vyacheslav**

## **TRANSFRONTAL COLLABORATION AS INNOVATIVE FORM OF ACTIVITY OF ORGANS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT**

In the article the problems of transfrontal collaboration are examined in Ukraine. On principles of analysis of normative acts and practical experience of the European countries directions of subsequent development of transfrontal collaboration are determined in the context of partnership as an innovative form in activity of organs of local self-government.

**Key words:** transfrontal collaboration, organs of local self-government, territorial society, European region, mezhregional'noe collaboration, administrative-territorial unit.

**ТРАНСГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК  
ИННОВАЦИОННАЯ ФОРМА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ  
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

В статье рассматриваются проблемы трансграничного сотрудничества в Украине. На принципах анализа нормативных актов и практического опыта европейских стран определяются направления последующего развития трансграничного сотрудничества в контексте партнерства как инновационной формы в деятельности органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** трансграничное сотрудничество, органы местного самоуправления, территориальное общество, еврорегион, межрегиональное сотрудничество, административно-территориальная единица.

**Постановка проблеми.** Транскордонне співробітництво сьогодні є одним з вагомих інструментів розв'язання проблем регіонального розвитку. На регіонально-локальному рівні транскордонне співробітництво спирається на партнерство між органами місцевого самоврядування, бізнесом, недержавними організаціями, громадами у вирішенні економічних, соціальних, міжкультурних та інших проблем. Транскордонне співробітництво як нова (інноваційна) форма діяльності органів місцевого самоврядування набуває сьогодні все більшого поширення в багатьох європейських країнах, зокрема й в Україні. Сьогодні транскордонне співробітництво є одною з важливих складових міждержавних стосунків, про що свідчить досвід країн Європейського союзу. Його популярність пов'язана з тим, що органи місцевого самоврядування можуть ефективно вирішити свої проблеми шляхом активної участі у проектах транскордонного співробітництва. У прикордонних регіонах відбувається встановлення соціальних та економічних зв'язків на нових засадах транскордонного та міжрегіонального співробітництва, що потребують нових інструментів організаційно-правового та інституційного забезпечення в контексті підвищення конкурентоспроможності територій та підвищення

життєвого рівня населення. Тому проблема транскордонного співробітництва в Україні та імплементація нормативних документів, прийнятих Радою Європи щодо транскордонного співробітництва, потребує подальшого науково-теоретичного розгляду та вироблення практичних рекомендацій щодо використання інструментів співробітництва прикордонних районів України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В останні роки науковому вивченню проблеми транскордонного співробітництва приділяється значна увага. Так, серед вітчизняних та зарубіжних науковців, що досліджували різні аспекти транскордонного співробітництва відомі: Бугай С., Брусак Р., Вербовська Л., Дацишин М., Ілько І., Кірюхін О., Мамонова В., Мікула Н., Монастирний В., Ткачук А. та інші. Однак сьогодні потребують подальших досліджень проблеми активізації транскордонного співробітництва, удосконалення теоретичних засад та розробки методичних рекомендацій щодо його розвитку на локальному рівні та підвищення впливу на життєдіяльність прикордонних територій.

**Мета статті.** Метою статті є розгляд проблем транскордонного співробітництва в Україні та розробка рекомендацій щодо його активізації з метою розвитку соціально-економічних, екологічних, наукових, культурних та інших зв'язків між його суб'єктами та учасниками.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідно зазначити, що у радянський період діяльність органів місцевого самоврядування у галузі міжнародного (у тому числі транскордонного) співробітництва носила в багато чому формальний та декларативний характер. Ця діяльність обмежувалися протокольними обмінами офіційних делегацій керівників місцевих органів влади, представників наукових, культурних та освітніх установ, молоді. У період перебудови починають активно розвиватися побратимські відносини між окремими українськими містами з містами інших країн світу.

З набуттям Державної незалежності України та ухваленням нового законодавства про місцеве самоврядування (насамперед, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [1] та ратифікацією Верховною Радою

України Європейської хартії місцевого самоврядування [2] органи місцевого самоврядування України отримали нові можливості для розвитку міжнародного співробітництва.

Так, п.2 статті 10 Європейської хартії місцевого самоврядування проголошує, що «право органів місцевого самоврядування бути членом асоціації з метою захисту і заохочення їхніх спільних інтересів, а також бути членом міжнародної асоціації органів місцевого самоврядування, визнається кожною державою». У п. 3 статті 10 Хартії зазначається, що «органи місцевого самоврядування мають право на умовах, які можуть бути передбачені законом, співробітничати з органами місцевого самоврядування інших держав».

П. 2 статті 15 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює, що «органи місцевого самоврядування та їх асоціації можуть входити до відповідних міжнародних асоціацій, інших добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування».

У червні 2004 року Верховною Радою України було ухвалено Закон України «Про транскордонне співробітництво» [3], яким врегульовані правові, організаційні та економічні питання розвитку транскордонного співробітництва та його державної фінансової підтримки, розширені повноваження органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади у цій сфері. Парламент України також ратифікував Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владами та два додаткові протоколи до неї, які визнають право місцевих та регіональних властей на здійснення транскордонного співробітництва.

Транскордонне співробітництво означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними громадами або органами влади, які перебувають під юрисдикцією двох і більше договірних сторін. Воно здійснюється в межах компетенції територіальних громад або органів влади, які визначаються національним законодавством, шляхом укладання відповідних угод або домовленостей [4].

Цілі та завдання діяльності єврорегіонів визначаються статутами транскордонних об'єднань. Основні напрями співробітництва єврорегіонів задекларовані в документах про їх утворення та, як правило, передбачають співробітництво у економічній, соціальній, адміністративній, культурно-освітній, інфраструктурній, екологічній, інформаційній сферах тощо.

Як вже було зазначено, у контексті розбудови єдиної Європи (без роз'єднуючих кордонів) проблематика транскордонного співробітництва набуває нового звучання. Прикордонні регіони – це території, на яких проживають спільноти людей, тісно зв'язаних різнобічними стосунками, але розділених кордонами. Незалежно від політичних систем країн, до яких належать ці спільноти, вони стикаються з ідентичними соціально-економічними, соціально-культурними, політичними і законодавчими проблемами. Отже, основний принцип міжнародного транскордонного співробітництва полягає в тому, щоб створювати в прикордонних зонах такі зв'язки і такі договірні відносини, які б сприяли розв'язанню спільних проблем.

Специфічний характер зв'язків прикордонних спільнот, їх регіональна індивідуальність вимагають певного розуміння та уваги з боку національних урядів та європейських структур. У зв'язку з цим керівництво Європейського союзу вважає, що підтримка діяльності міжрегіональних об'єднань демонструє приклади взаєморозуміння і солідарності в реалізації політики європейської інтеграції.

Інституціональну структуру діяльності єврорегіонів складають міжрегіональні ради депутатів місцевої представницької влади різних рівнів, робочі групи представників виконавчої влади і міжрегіональні об'єднання підприємців. Фінансування процесу реалізації інвестиційних проєктів відбувається за рахунок місцевих бюджетів, національних бюджетів країн, до яких належать регіони, що беруть участь у міжтериторіальних об'єднаннях, а також бюджету ЄС [5].

Утворення єврорегіонів відбувається шляхом укладання угод про прикордонне співробітництво між органами місцевої влади прикордонних

територій. На цій основі формуються об'єднання адміністративно-територіальних одиниць муніципального і регіонального рівнів, які є зацікавленими у спільній реалізації різнопланових проектів у межах даної сукупності прикордонних регіонів[6].

На сьогодні на території європейського континенту функціонує понад 50 єврорегіонів. Перший єврорегіон «Базилієнсис» було утворено 1963 року за участю сусідніх прикордонних районів Німеччини, Франції та Швейцарії. До його складу увійшли французький регіон Альзас, німецька земля Баден-Вюртенберн і швейцарський кантон Базель.

У ролі своєрідних локомотивів посилення регіоналізму в Європі та утворення різного роду міжтериторіальних об'єднань виступають регіони Німеччини. Особливою активністю відрізняється земля Північний Рейн-Вестфалія, регіональні і місцеві органи влади якої вже давно і активно працюють у галузі транскордонного співробітництва. Процес формування міжтериторіальних спільнот уздовж кордонів цієї землі з Бельгією і Нідерландами розпочався ще у 1958 році. Як результат цієї роботи, стало утворенням чотирьох єврорегіонів – «Центр-Гронау», «Рейн-Вааль», «Рейн-Маас-Норд», «Маас-Рейн».

На території України на сьогодні діють сім єврорегіонів: «Буг» (Україна, Польща, Білорусь), Карпатський єврорегіон (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія), «Нижній Дунай» (Україна, Молдова, Румунія), «Верхній Прут» (Україна, Молдова, Румунія), «Дніпро» (Україна, Росія, Білорусь), «Ярославна» (Україна, Росія) та «Слобожанщина» (Україна, Росія). Слід підкреслити, що 19 регіонів України є прикордонними. Їх площа становить близько 77,0 % усієї території держави. Слід зазначити, що усі області України мають укладені угоди про співпрацю з сусідніми територіями суміжних країн, більшість областей має також угоди про співпрацю з регіональними органами влади багатьох держав світу. Кількість таких угод коливається від однієї (Херсонська область) до 49 (Харківська область).

Зупинимося на основних характеристиках згаданих єврорегіонів:

- **«Буг»** – (утворений 29 вересня 1995 р.), до складу якого входять: Волинська область, Жовківський та Сокальський райони Львівської області, Хелмське, Люблінське, Замостське, Тарнобжеське та Білопідлянське воєводства (Польща), Брестська область (Республіка Білорусь). Територія єврорегіону становить 80,916 тис. кв. км з чисельністю населення близько 5,0 млн чоловік, у тому числі територія України – 23,1 тис. кв. км з чисельністю 1,27 млн чоловік.

- **Карпатський єврорегіон** – (утворений 14 лютого 1993 р.), до складу якого входять: Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська та Чернівецька області, адміністративно-територіальні одиниці п'яти держав – Польщі (Кросно, Перемишль, Жешув, Тарнув), Словаччини (райони Бардіїв, Гуменне, Кошице, I-IV околиці, Межилаборце, Міхаловце, Пряшів, Сабінов, Сніна, Собранце, Стропков, Свидник, Требішов, Вранов), Угорщини (округи: Боршод-Абауй-Земплен, Гайду-Бігар, Гевеш, Йас-Надькун-Солнок, Саболч-Сатмар-Берег та міста: Мішкольц, Дебрецен, Егер, Ніредьгаза), Румунії (повіти Сату-Маре, Марамуреш, Бігор, Салай, Ботошани). Карпатський єврорегіон охоплює 161,279 тис. кв. км і 16 млн населення, у тому числі територія України – 56,6 тис. кв. км з чисельністю 6,4 млн чоловік.

- **«Нижній Дунай»** – (утворений у 1998 році), до складу якого входять: Одеська область, адміністративно-територіальні одиниці Республіки Молдова (райони Вулканешти, Кагул, Кантемир), Румунії (повіти Бреїла, Галац, Тульча). Територія єврорегіону «Нижній Дунай» охоплює 53,3 тис. кв. км. з чисельністю 4,0 млн чоловік, у тому числі територія України – 33,3 тис. кв. км з чисельністю 2,5 млн чоловік.

- **«Верхній Прут»** – (утворений 22 вересня 2000 р.), до складу якого входять: Чернівецька область, адміністративно-територіальні одиниці Республіки Молдова (Бельцький та Єдинецький, Румунії (Ботошанський та Сучавський) повіти. Українська територія єврорегіону становить 8,1 тис. кв. км, з чисельністю близько 1 млн чоловік. У жовтні 2003 року повноправним членом єврорегіону стала Івано-Франківська область.

- «Дніпро» – (утворений у квітні 2003 р.), до складу якого увійшли: Чернігівська область, Гомельська область (Білорусь) та Брянська область (Російська Федерація).

- «Слобожанщина» – (утворений у 2003 р.), до складу якого увійшли Харківська область та Белгородська області (Російська Федерація);

- «Ярославна», до складу якого входять Сумська область України та Курська область Російської Федерації.

- «Донбас», до складу якого входять Луганська область України та Ростовська область Російської Федерації.

Проводиться цілеспрямована робота щодо створення нових єврорегіонів: Вінницькою облдержадміністрацією опрацьовується питання щодо створення єврорегіону «Дністер» за участю Вінницької, Одеської областей і прикордонних районів Республіки Молдова (Сорокський район і регіон Придністров'я); ведеться робота зі створення єврорегіону «Азов». 26 вересня 2008 року у м. Варні (Болгарія) було підписано статутні документи нового Чорноморського єврорегіону, ідея створення якого належить Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи.

Враховуючи пріоритетність курсу інтеграції України до ЄС, питання інтенсифікації прикордонного та міжрегіонального співробітництва набувають особливого значення. Концепція розвитку взаємодії прикордонних територій витікає із загального підходу ЄС до реалізації політики регіонального розвитку, який базується на трьох принципах: партнерство, субсидіарність і доповнюваність.

Партнерство визначається як тісне співробітництво по лінії – громада (спільнота) – та відповідні органи публічної адміністрації (національні, регіональні, локальні). Партнерство включає підготовку, фінансування, реалізацію й оцінку заходів спільноти. Зміст партнерства полягає в тому, що різні економічні агенти, орієнтуючись у своїх діях на офіційні стратегії і програми, досягають загальних цілей спільно у тісному співробітництві один з іншим. Разом тим, партнерство не виключає децентралізації певних напрямів



державної регіональної політики. Децентралізація в регулюванні діяльності окремих регіонів дозволяє краще враховувати реальні економічні умови кожного району, що створює умови для застосування принципу субсидіарності.

Субсидіарність означає перенесення компетенції на рівень, здатний забезпечити найбільш ефективно вирішення проблем, – як правило, це рівень територіальних громад та/або регіонів. Реалізація принципу субсидіарності означає визнання пріоритету більш малої, місцевої, а, значить, більш наближеної до громадян. Слід зазначити, що принцип субсидіарності був закріплений у статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування[7]. До безперечних успіхів Маастрихтської угоди відносять введення даного принципу в договірну базу ЄС. Юристи і політологи визначають субсидіарність як принципово нове політико-правове явище, яке визначає нові принципи взаємовідносин між національним, регіональним та місцевими рівнями публічної адміністрації.

Доповнюваність як третій фундаментальний принцип політики ЄС у галузі регіонального розвитку передбачає спільне фінансування заходів та проектів.

Як вже зазначалося, держави, які підписали Рамкову Мадридську Конвенцію 1980 р., визнають той факт, що певні специфічні питання з чітко окресленими сферами і межами відповідальності можуть не потрапляти під виключну компетенцію національного уряду, а, навпаки, можуть бути делеговані органам місцевого (регіонального) самоврядування. Як наслідок, прикордонні регіони наділяються повноваженнями (в межах законодавства відповідної країни) самостійно регулювати свою діяльність у галузі міжнародного співробітництва, а також укладати відповідні угоди. Подібні угоди, з точки зору міжнародного публічного права, свідчать про певний перерозподіл влади та повноважень між центральним урядом і органами місцевого самоврядування[8].

Проблематикою прикордонного співробітництва на європейському рівні займаються такі організації, як Рада Європи, Європейський союз, Європейська

асоціація прикордонних регіонів тощо. Основною метою їх діяльності є прагнення проводити єдину політику в транскордонному співробітництві як політику задоволення загальноєвропейських інтересів за допомогою встановлення спільних правил, відображених у міжнародних конвенціях та угодах, до яких приєднуються окремі держави.

Органи місцевого самоврядування України та їх представники приймають активну участь у роботі провідних міжнародних політичних організацій та асоціацій, які працюють у сфері розвитку та зміцнення місцевої і регіональної демократії. Це, перш за все, Рада Європи та її Конгрес місцевих і регіональних влад, Асамблея європейських регіонів (AER), Рада європейських муніципалітетів і регіонів (CCRE), Міжнародний союз органів місцевої влади (IULA), Асоціація європейських прикордонних регіонів (AEBR), Фонд сприяння ефективному та сталому розвитку регіонів Європи, Рада місцевих влад за міжнародну співпрацю (CLAIR), Організація споріднених міст (UTO) тощо.

Розвитку транскордонного співробітництва сприяє проведення міжнародних семінарів, конференцій, круглих столів. Так, у вересні 2005 року у м. Луцьку (Волинська область) Радою Європи (Конгрес місцевих та регіональних влад та Парламентська Асамблея РЄ) було проведено 8-му Європейську конференцію прикордонних регіонів, а у червні 2008 року у м Чернігові Конгресом місцевих та регіональних влад Ради Європи було ініційовано проведення міжнародної конференції на тему «Розвиток транскордонного співробітництва та єврорегіону «Дніпро»».

Необхідно наголосити, що розвиток транскордонного співробітництва сприятиме більш успішній реалізації стратегічного курсу інтеграції України до ЄС, а також виробленню державної стратегії регіонального розвитку на основі концептуально нових засад та з урахуванням основних пріоритетів політики ЄС у цій галузі, а саме:

- сприяння структурній перебудові та розвитку відсталих регіонів. (До числа відсталих регіонів відносяться райони, в яких виробництво валового

внутрішнього продукту в перерахунку на 1 тис. чол. складає менше 75% від середнього рівня в країнах-членах ЄС.) Список регіонів, що потрапляють під дію мети № 1, переглядається кожні п'ять років;

- сприяння перебудові і розвитку депресивних регіонів. (Депресивний регіон у минулому промислово розвинута територія, яка перебуває в процесі структурної перебудови національної економіки або переживає занепад під тиском кон'юнктурних чинників ринку);

- боротьба з довготривалим безробіттям. (Критерієм для віднесення територій до суб'єктів цієї категорії слугує термін пошуку роботи. Проблемними вважаються райони, де населення віком старше 25 років шукає роботу понад 12 місяців);

- подолання безробіття серед молоді;

- сприяння проведенню реформ у сфері спільної аграрної політики (модернізація галузей, що обслуговують сільське господарство (заготівля, переробка та збут сільськогосподарської продукції), а також сприяння розвитку аграрних територій).

Слід зазначити, що системне входження регіонів України у процес транскордонного співробітництва як однієї із складових регіональної політики ЄС дасть можливість отримати додаткове фінансування зі структурних фондів ЄС на розвиток міжрегіонального співробітництва. Це потребує також внесення відповідних змін у національне законодавство та розробки механізмів регіональної співпраці з європейськими країнами. Поєднання двох форм регіонального співробітництва (прикордонного і трансрегіонального) дозволить значно розширити представництво регіонів України в європейському економічному та політичному просторі.

Європейське співтовариство надає сприяння у фінансовій підтримці діяльності єврорегіонів через Європейський фонд регіонального розвитку (ЄФРР) в межах програм INTERREG та INTERREG II (транскордонне, міжнаціональне та міжрегіональне співробітництво, спрямоване на гармонію, баланс і сталий розвиток територій співтовариства, загальний бюджет 4,875

млрд. євро на 2000–2006 рр.), EQUAL (спрямована на вирішення проблем дискримінації на ринку робочої сили, бюджет 2,847 млрд євро), LEADER (сприяння розвитку села через підтримку місцевих ініціативних груп, бюджет 2 млрд євро), URBAN (сприяння соціально-економічному відновленню міст, бюджет 700 млн євро). Конкретними інструментами практичної допомоги в межах механізму партнерства виступають допомога в аграрному секторі, допомога у вирішенні структурних проблем, програма PHARE.

Разом з тим, ще лишаються невирішеними цілий ряд важливих питань, пов'язаних з розвитком транскордонного співробітництва. Обговоренню та вирішенню цих питань були присвячені парламентські слухання на тему «Про інтенсифікацію співробітництва України з Європейським союзом у рамках єврорегіонів та перспективи транскордонного співробітництва», які відбулися у червні 2007 року.

У рекомендаціях цих парламентських слухань, які було затверджено Постановою Верховної Ради України від 27 червня 2007 року, зокрема, зазначається, що подальша реалізація сучасних можливостей транскордонного співробітництва України є гарантією подальшої реалізації в Україні принципу субсидіарності та забезпечення сталого соціально-економічного і просторового розвитку регіонів у інноваційно-інвестиційний спосіб.

Перспективність реалізації цих нових можливостей європейської інтеграції держави визначається унікальними геополітичними особливостями України – її одночасним межуванням як з новими прикордонними членами ЄС на Сході (Польщею, Словаччиною, Угорщиною, (Румунією), так і з усіма східними сусідами ЄС: Росією, Білоруссю та Молдовою. Успішність реалізації цих перспектив залежатиме від послідовності, ефективності, повноти та інституціоналізації координаційних механізмів, здатних задіяти на державному та регіональному рівнях можливості Європейського інструменту політики добросусідства, регіональної, транспортної, безпекової та екологічної політики ЄС на основі узгодженого дотримання вимог законодавства України та ЄС, зокрема Закону України «Про транскордонне співробітництво» (нова редакція)

та проекту Закону України «Про основні засади державної регіональної політики». Ці передумови є сприятливими для одночасного прискорення в Україні євроінтеграційних процесів і регіонального розвитку.

Парламентом України було, зокрема, зазначено, що посилення ролі єврорегіонів у процесі транскордонного співробітництва полягає в тому, що вони можуть і повинні стати ключовою ланкою у підтриманні контактів між органами державної влади, виробленні стратегії спільних дій, ініціюванні проектів, реалізація яких відповідає інтересам прикордонних регіонів України.

Для збільшення ефективності від здійснення транскордонного співробітництва місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування слід надати більшу самостійність у вирішенні спільних з адміністративно-територіальними одиницями сусідніх держав проблем транскордонного розвитку, зокрема у частині формування місцевих бюджетів та їх використання. Це питання тісно пов'язане з впровадженням нових підходів до реалізації державної регіональної політики та проведенням адміністративно-територіальної реформи в Україні відповідно до принципів, прийнятих у Європейському союзі.

Аналіз сучасного стану розвитку міжнародного та транскордонного співробітництва українських громад та регіонів свідчить про існування певних проблем та труднощів, серед яких:

- недосконалість національного законодавства, відсутність єдиних нормативно-правових та інших стандартів щодо утворення та діяльності єврорегіонів, а також їх наближення до стандартів Європейського союзу;
- відсутність ефективної моделі координації державної політики у галузі транскордонного співробітництва на національному рівні;
- недостатня інституційна спроможність більшості органів місцевого самоврядування щодо здійснення великих проектів (економічних, соціальних та ін.) у галузі міжнародного та транскордонного співробітництва. Йдеться, насамперед, про те, що обласні ради як ключові органи у здійсненні транскордонного співробітництва, не мають власних виконавчих органів та, як

наслідок, їм бракує кваліфікованих кадрів, здатних генерувати нові ідеї, залучати інвестиції та здійснювати ефективний менеджмент нових транскордонних проектів;

- недостатній рівень розвитку прикордонної інфраструктури;
- недостатня фінансова підтримка з боку держави програм та проектів транскордонного співробітництва та розвитку єврорегіонів;
- низький рівень залучення до транскордонного співробітництва підприємницьких структур, недержавних установ та громадських організацій;
- недостатній рівень використання потенціалу єврорегіонів, йдеться насамперед про брак досвіду у розробці нових інноваційних проектів у галузі транскордонного співробітництва, а також вміння їх лобювання у відповідних європейських структурах;
- недостатність фахівців та недосконалість національної системи підготовки фахівців у галузі міжнародного та транскордонного співробітництва (для органів місцевого самоврядування);
- відсутність комплексної системи моніторингу та аналізу результатів діяльності органів місцевого самоврядування України у галузі транскордонного та міжнародного співробітництва.

На нашу думку, часткове вирішення цих проблем буде можливим в контексті реалізації нової державної програми підтримки та розвитку транскордонного співробітництва на 2012–2015 роки. Необхідно також розробити комплексну національну програму щодо навчання та підготовки кваліфікованих менеджерів, управлінських кадрів для органів місцевого самоврядування, які мають працювати у галузі транскордонного співробітництва. При підготовці та реалізації цієї стратегії мають спільно працювати провідні навчальні учбові центри (державні та приватні), національні асоціації органів місцевого самоврядування, громадські організації та міжнародні інституції, що опікуються питаннями місцевого та регіонального розвитку.

Необхідно також зазначити, що останнім часом особливого значення набуває південний вектор політики європейської інтеграції України, пов'язаний з басейном Чорного моря. Процеси глобалізації викликали істотні зміни у сучасному світі, перетворивши Велике Причорномор'я на один із центрів європейської та світової політики. Він зміг зберегти відносну стабільність, хоча і відчуває на собі тиск безлічі внутрішніх і зовнішніх погроз. Не варто забувати, що це також і регіон, де існує ряд невирішених проблем пострадянської ери, відомих як «заморожені конфлікти» у таких країнах, як: Молдавія, Грузія (Абхазія і Південна Осетія), між Вірменією і Азербайджаном (Нагірний Карабах). Він важливий і для міжнародних організацій, таких як ЄС і НАТО, які прагнуть зробити території у своїх зовнішніх кордонів стабільними. Сьогодні Велике Причорномор'я стоїть на роздоріжжі – чи то воно піде по шляху регіональної співпраці, чи то буде перетворене на арену протиборства зовнішніх сил.

Варто зазначити, що в Чорноморському регіоні вже давно успішно діють декілька міжнародних організацій, найбільш впливових з яких є Організація Чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС). Пріоритетами України в рамках діяльності ОЧЕС є реалізація масштабних транспортних проектів і подальше зміцнення безпеки в регіоні, створення Чорноморської зони вільної торгівлі, розвиток міжнаціонального діалогу [9].

Що стосується реалізації транспортних проектів, то Чорноморський регіон належить до світових лідерів за своїм транзитним потенціалом. Україна пропонує зосередити основну увагу на втіленні масштабних проектів і програм, пов'язаних із розвитком шляхів сполучення та створенням міжнародних транспортних коридорів. Українська сторона також високо оцінює ідею спорудження кільцевої швидкісної автомобільної дороги довкола Чорного моря та зацікавлена у розвитку магістрального морського з'єднання між країнами-учасницями ОЧЕС. На нашу думку, такі проекти матимуть безцінне значення, зважаючи зокрема на очевидне поживлення туризму і торговельних зв'язків.

Необхідно нагадати, що Україна та її причорноморські області володіють значним зовнішньоекономічним, зовнішньополітичним і геокультурним потенціалом. Проте слід визнати, що цей потенціал все ще залишається не лише безцінним, але і невикористаним Україною. Його реалізація безпосередньо пов'язана з реалізацією «південного вектора» євроінтеграційної стратегії України.

На користь цього вектора говорить наявність розвиненої мережі транспортних комунікацій. Регіон розташований на перетині найважливіших міжнародних шляхів з Європи до Азії, з Центральної і Північної Європи (за системою водних доріг річки Дунай і каналу Рейн-Майн-Дунай) на Близький Схід і далі до Південно-Східної Азії, з держав СНД у країни Середземномор'я. Крім того, географічне розташування дозволяє йому стати основною ланкою, яка сполучає багатими на нафтові родовища Каспійського регіону з європейським ринком.

Із чотирьох міжнародних транспортних коридорів, що проходять по території України, два (9-й і 7-й Дунайський) проходять безпосередньо по території Одеської області. Розвиток транспортної сфери є об'єктом пильної уваги з боку Європейського союзу. Прикладом може служити один з найбільш перспективних – Євро-Азіатський транспортний коридор, ключовою ланкою якого є паромна переправа Іллічівськ–Поті. Розвиток цього коридору фінансується ЄС в рамках програми TRASECA і передбачає надання технічної допомоги. Перспективними вважаються і транспортні коридори Одеса–Гданськ і радіальний довкола Чорного моря в рамках ОЧЕС.

**Висновки.** Реалізація південного вектора євроінтеграційної стратегії України передбачає, що українська влада працюватиме над проведенням нової регіональної політики з використанням принципів внутрішньої геополітики. Це означає, що поряд з традиційним економічним районуванням, яке орієнтується на потенціал причорноморських областей і АР Крим, реалізовуватимуться проекти, що розвертаються по лінії, яка відновлює і розвиває трансрегіональну співпрацю між причорноморськими і «внутрішніми» областями України.



Перш за все, реалізовуватимуться проекти по осі «Київ–Севастополь/Севастополь–Київ». Дана вісь покликана виконати роль економічного, культурного і політичного «нерва» на південному напрямі євроінтеграційної стратегії України.

По-друге, у міру розширення лінії зіткнення України з ЄС виникає необхідність трансобласних комунікацій по лінії Одеська і Миколаївська – Львівська, Івано-Франківська, Тернопільська області. Йдеться про проекти розвитку транспортного і енергетичного транзиту, інфраструктури прикордонної торгівлі, підвищення ефективності участі цих областей в проектах в рамках «єврорегіонів».

По-третє, необхідно реалізувати нову модель міжрегіональної кооперації і міжрегіонального розподілу праці. Необхідні проекти, здатні інтенсифікувати промислово-технологічну і інфраструктурну кооперації між такими регіонами, як Крим (Севастополь) – Дніпропетровська (а також Херсонська і Запорізька) область.

Отже, питання розвитку транскордонного співробітництва набувають все більшої актуальності сьогодні та потребують подальшої уваги як уряду, так і органів місцевого самоврядування, зокрема в контексті підготовки нової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. У зв'язку з цим сьогодні актуальним є питання приєднання України до нового правового інструменту Радою Європи – третього додаткового протоколу до Європейської Конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними владами або громадами, що визначає єдині правові рамки для утворення та функціонування об'єднань євро регіонального співробітництва (єврорегіонів).

## Література.

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР[ Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
2. Європейська Хартія місцевого самоврядування//Бюлетень Центру інформації та документації Ради Європи/Ст. 3.1.[Текст]. – 1997. – № 2. – С. 6–24.
3. Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 року № 1861- IV // ВВР України. – 2004. – № 45. – Ст. 499.
4. Мікула Н.А., Толкованов В.В.Транскордонне співробітництво/ Посібник.- Київ, 2011. – 259 с.
5. Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф., Толкованов В.В. Транскордонне співробітництво та розвиток транскордонних кластерів. Київ: Крамар, 2009. – 242 с.
6. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід./За редакцією Толкованова В.В. – Київ: Видавництво Крамар, 2011. – 249 с.
7. Толкованов В.В., Гук А.К., Коментар Рекомендації 102 (2001) та Резолюції 123 (2001). Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи щодо стану місцевої і регіональної демократії в Україні. /Збірник науково-аналітичних матеріалів присвячених десятій річниці Фонда сприяння місцевому самоврядуванню України, 2002. – С. 356–358.
8. Мікула Н.А. Транскордонне співробітництво в умовах інтеграційних процесів України/ Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук. – Львів, 2005. – 414 с.
9. Мікула Н.А., Толкованов В.В., Транскордонне співробітництво. Посібник. Київ, 2011, 259 с.