

## ТРАНСРЕГІОНАЛЬНА СПІВПРАЦЯ: ЗНАЧЕННЯ ВПЛИВУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

### TRANSREGIONAL COOPERATION: THE SIGNIFICANCE OF CIVIL SOCIETY'S INFLUENCE

У статті розглядається наявність відкритого обговорення транснаціональної політики співпраці, яка забезпечує підвищення ефективності розв'язання завдань зовнішньоекономічного розвитку. Виявлено значення відповідей на питання щодо ефективності та спроможності волонтерського руху, професійних об'єднань, експертних та дослідних інституцій. Встановлюються особливості проєктів європейської інтеграції, які вимагають значної комунікаційної підтримки. Також встановлено, що громадське представництво є умовою публічності та прозорості проєктів щодо трансрегіональної співпраці. Аналізуються напрями усвідомлення громадянами особливості територіального розвитку, інфраструктури та відповідального споживання, які висувають низку завдань до громадянського суспільства. З'ясовується зміст європейської практики громадських спільнот, який вказує, що інновації в ЄС залишаються висококонцентрованими в обмеженій кількості регіонів. Встановлюються етапи ідентифікації потреб та розв'язання невідкладних завдань. Оцінюються значення економічного профілю конкретних регіонів, який має відповідати партнерським можливостями всередині ЄС. Досліджується роль практик політичних обговорень проєктів трансрегіональної співпраці, які актуалізуються громадськими акторами і стають відомими широким верствам населення. Визначаються вимоги відповідно до тематичних програм у рамках співробітництва з розвитку. Громадянське суспільство досліджується відповідно до здатності охоплювати, розширювати можливість, представляти та захищати місцеve населення. Визначаються умови, коли громадські актори виступають важливими партнерами в рамках трансрегіональної співпраці. З'ясовуються потреби у встановленні ролі, яка покликана забезпечити адекватне розуміння масштабних витрат та зусиль з боку держави в рамках трансрегіонального співробітництва. Вивчаються можливості функціонування громадської думки, яка підштовхує еліти до розв'язання конфліктів та наслідків руйнівних подій. Аналізуються чинники фокусування уваги до порядку денного суспільства. Вивчається актуалізація важливих проблем міграційного блоку, яка сприяє пошуку оптимальних рішень. Визначається специфіка налагодження зв'язків та контактів. Громадські організації проводять експертизу співпраці та визначають її найбільш перспективні напрями на основі мереж та децентралізованих підходів. Розглядаються основи взаємодії громадських асоціацій підприємців різних регіонів, що надає можливість акцентувати увагу на конкретних галузях виробництва та надання послуг, створення трансрегіонального додаткового продукту.

**Ключові слова:** трансрегіональне співробітництво, громадянське суспільство, третій сектор, публічне врядування, при-

йняття рішень, трансрегіональні стратегії, громадські актори.

The article examines the existence of an open discussion of the transnational policy of cooperation, which ensures an increase in the effectiveness of solving the tasks of foreign economic development. The significance of the answers to questions about the effectiveness and capacity of the volunteer movement, professional associations, expert and research institutions was revealed. Features of European integration projects that require significant communication support are established. It was also established that public representation is a condition for publicity and transparency of projects regarding transregional cooperation. The areas of citizens' awareness of the peculiarities of territorial development, infrastructure and responsible consumption, which present a number of tasks to civil society, are analyzed. The content of the European practice of public communities is clarified, which indicates that innovations in the EU remain highly concentrated in a limited number of regions. The stages of identifying needs and solving urgent tasks are established. The importance of the economic profile of specific regions, which should correspond to partnership opportunities within the EU, is evaluated. The role of the practices of political discussions of transregional cooperation projects, which are actualized by public actors and become known to broad sections of the population, is studied. Requirements are defined in accordance with thematic programs within the framework of development cooperation. Civil society is examined according to its ability to reach, empower, represent and protect local populations. The conditions under which public actors act as important partners in the framework of transregional cooperation are defined. The needs for establishing a role designed to ensure an adequate understanding of large-scale costs and efforts on the part of the state within the framework of transregional cooperation are identified. The possibilities of the functioning of public opinion, which pushes elites to resolve conflicts and the consequences of destructive events, are studied. Factors focusing attention on the agenda of society are analyzed. The actualization of important problems of the migration block is studied, which contributes to the search for optimal solutions. The specifics of establishing connections and contacts are determined. Public organizations carry out an examination of cooperation and determine its most promising areas based on networks and decentralized approaches. The basis of interaction of public associations of entrepreneurs of different regions is considered, which provides an opportunity to focus attention on specific branches of production and service provision, creation of a transregional additional product.

**Key words:** transregional cooperation, civil society, third sector, public governance, decision-making, transregional strategies, public actors.

УДК 354:332.122  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.38.2>

**Щербак В.М.**  
к. політ. наук,  
доцент кафедри міжнародних відносин  
Дніпровський національний університет  
імені Олеся Гончара

**Постановка проблеми.** Публічне адміністрування трансрегіональної співпраці формується на основі прийняття рішень щодо політики розвитку регіонів. Водночас її обговорення здійснюється на основі звернення до громадськості та залучення громадської експертної підтримки. Наявність відкритого обговорення транснаціональної політики співпраці забезпечує підвищення ефективності розв'язання завдань зовнішньоекономічного розвитку. В умовах російської агресії проти України зростає значення громадської підтримки економічних, культурних, комунікаційних обмінів між регіонами різних держав. Також потребує перегляду матриця громадської співпраці між регіонами всередині України.

Огляд громадського виміру транснаціональної співпраці покликаний встановити основних суб'єктів та виміри підвищення рівня взаємодії. Необхідно надати відповідь на питання щодо ефективності та спроможності волонтерського руху, професійних об'єднань, експертних та дослідних інституцій. Також доцільним є звернення до синергійної співпраці державних та громадських структур у різних регіонах з метою підвищення рівня взаємодії та стратегічного прогнозування рівня трансрегіональної співпраці. Істотно важливим для сучасної української ситуації є глобальний рівень розвитку громадськості як мережі стимулюванням трансрегіональної співпраці.

**Аналіз публікацій.** Громадські основи трансрегіонального співробітництва вивчає низка вітчизняних вчених. До прикладу, К. Громовенко розрізняє право на вищу освіту в діяльності організації з безпеки та співробітництва в Європі [2], Т. Дашо ідентифікує розвиток громадянського суспільства відповідно до вимог європейського інституціонального поступу [3], О. Жарська окреслює європейську ідентичність громадян як чинник формування зовнішньополітичного розвитку України [4], Я. Лазур встановлює специфіку досвіду діяльності інституцій європейського союзу у сфері захисту прав людини і громадянина [5], Л. Слінченко розкриває державну політику формування громадянської компетентності в контексті інтеграції України у європейський освітній простір [6], О. Солдатенко виявляє організацію забезпечення реалізації права громадян на охорону здоров'я в Україні та країнах центральної Європи [7], М. Сюсько визначає види й форми організації співробітництва територіальних громад на основі європейського досвіду та особливостей правового регулювання в Україні [8], Є. Ткаченко встановлює правовий статус громадян Європейського Союзу [9], Ю. Чайковський виявляє вплив

сучасних конфліктів на зміну міграційної політики сусідніх держав: міжнародно-правові аспекти [10]. Однак, існує потреба більш чіткого окреслення особливостей участі громадських акторів в рамках трансрегіональної взаємодії.

**Метою статті** є виявлення особливостей функціонування громадських акторів трансрегіональної співпраці. Завданням статті є ідентифікація функціональних ролей конкретних секторів громадськості в рамках формування мережі трансрегіональності.

**Основний зміст.** Громадські актори регіональної співпраці відіграють роль поширення інформації та об'єднання зусиль представників різних галузей. У сучасній Україні проекти європейської інтеграції вимагають значної комунікаційної підтримки. Також громадські представництва є умовою публічності та прозорості проектів щодо співпраці. Як зазначають аналітики міжрегіональної європейської інтеграції, реалізація всіх стратегій ЄС потребує повного врахування територіального виміру та його обмеження потенційно негативними диференційованими впливами. Метою територіального порядку денного до 2030 року є зміцнення територіального єднання в Європі. Це означає забезпечення майбутнього для всіх країн, створюючи рівні можливості для громадян і підприємств, де б вони не знаходилися. Територіальна єдність зміцнює співпрацю та солідарність, а також зменшує нерівність між благополучнішими та менш заможними територіями [11].

Усвідомлення громадянами особливостей територіального розвитку спричиняє вимоги розвитку інфраструктури та відповідального споживання. Це покладає низку завдань на громадянське суспільство. У цьому контексті важливу роль відіграють його інституційні спроможності. Згідно з європейськими дослідженнями, згуртованість приносить користь Європі в цілому та кожній окремій території. Для зміцнення згуртованості територіальний порядок денний містить стратегічні орієнтири для просторового планування та зміцнення територіального виміру відповідної політики на всіх рівнях управління. Територіальний порядок денний на період до 2030 року окреслює дві головних принципові цілі: (I) справедлива Європа, яка пропонує майбутні перспективи для всіх територій і людей; (II) зелена Європа, яка захищає наші спільні засоби до існування та формує спільні процеси переходу. Ці цілі поділені на шість пріоритетів розвитку європейської території [11].

Різні сектори громадськості можуть просувати різні проекти трансрегіональної співпраці. Ідеться про представників експертних

структур, спеціалізовані медіа, зацікавлених бізнесменів тощо. Їх спільним завданням є забезпечення динаміки та інноваційності транснаціональної співпраці. Європейська практика громадських спільнот вказує, що «інновації в ЄС залишаються висококонцентрованими в обмеженій кількості регіонів. У південних і у східних державах - членах ефективність інновацій нижча, а регіони, розташовані поблизу інноваційних центрів, переважно столиці – не виграють від їх близькості. Тому, необхідно розробити політику підтримки технологічних та нетехнологічних інновацій в менш розвинених регіонах і регіонах з низьким рівнем диверсифікації та об'єднати підприємства, дослідницькі центри та спеціалізовані послуги з підприємствами в різних регіонах. Культурні та творчі активи вважаються важливими та унікальними внесками для цих інноваційних процесів» [11].

Громадянська взаємодія в рамках сучасного ЄС набуває ключового значення на засадах усвідомлення регіонами різних країн своїх потреб та розв'язання невідкладних завдань. Загалом економічний профіль конкретних регіонів має відповідати партнерським можливостям всередині ЄС. Європейські підходи до вивчення громадських організацій вказують, що «незважаючи на те, що вони є рушійними силами економічного розвитку, концентрація підприємницької діяльності в знаннях економіки також сприяє збільшенню розриву в розвитку між регіонами. Регіони відрізняються за умовами інтенсивності розвитку та рівнем поєднання їхніх знань та інноваційної діяльності, що означає, що вони мають різну здатність до інновацій та інноваційних процесів різного рівня складності. Кожна територіальна інноваційна модель може бути посилена шляхом отримання знань із-за меж регіону. Досягнення регіонального економічного розвитку на основі досліджень та інновацій залежить від здатності регіонів капіталізувати свої активи» [11].

Цілісність позиції громадських акторів формується на основі значення громадянського суспільства для процедур ухвалення рішень в ЄС. Інститути управління ЄС вимагають громадських обговорень при розробці та реалізації рішень. Згідно з тематичною програмою ЄС, «продемонстровано постійну та посилену увагу Європейської комісії до підтримки громадянського суспільства у листі місії для комісара Ю. Урпілайнена, що підкреслює важливість «спеціального фокусу на підтримку громадянського суспільства в усьому світі», наголошуючи, що ЄС працюватиме над тим, щоб «забезпечити їм далеко більшу роль у розробці та реалізації європейської політики, програм і проектів». Відповідно це означає,

що підтримка громадянського суспільства в наступній багаторічній фінансовій програмі повинна бути включена в основні напрями діяльності через усі географічні та тематичні програми комісії» [12].

Підґрунття співпраці громадських акторів в рамках трансрегіональної взаємодії з'являється на основі визначеної ролі громадянського суспільства в документах ЄС. На основі практик політичних обговорень проекти трансрегіональної співпраці актуалізуються громадськими акторами і стають відомими широким верствам населення. Як вказує тематична програма ЄС, «громадянське суспільство дуже неоднорідне і охоплює широкий спектр акторів і цілей. ЄС вважає, що організації громадянського суспільства охоплюють широкий спектр учасників з кількома ролями та мандатами, до якого входять усі недержавні, некомерційні незалежні та ненасильницькі структури, через які люди організуються для досягнення спільних цілей та ідеалів, політичних, культурних, релігійних, екологічних, соціальних чи економічних або пов'язані зі здоров'ям» [12].

Конкретні громади які здійснюють співпрацю на транскордонному рівні також виступають акторами громадських зв'язків та громадських обговорень. Дієвість проектів регіональної співпраці поширилася і значно легітимізувала це. Відповідно до тематичної програми, «у рамках співробітництва з розвитку, громадянське суспільство виділяється завдяки своїй здатності охоплювати, розширювати можливості, представляти та захищати місцеве населення. Це відіграє життєво важливу роль у висловленні стурбованості місцевих громад, особливо уразливих людей та маргіналізованих груп тощо» [12].

Інституціоналізація громадських акторів у процесах прийняття рішень щодо трансрегіональної співпраці відбувається внаслідок широкого залучення урядових структур до розробки проектів. Крім представницької функції та артикуляції інтересів, вони беруть безпосередню участь в управлінських процесах. Цей вектор є бажаним і для українських організацій громадянського суспільства. Тематична програма ЄС вважає «головним викликом для громадянського суспільства в усьому світі, так і для співпраці ЄС із громадянським суспільством, є закриття простору та постійне погіршення сприятливого середовища для громадянського суспільства описані вище. На сьогоднішній день ОГС мали обмежені можливості для протидії загрози закриття простору. Вони також стикаються з обмеженнями своїх можливостей, починаючи від обмежень у технічному управлінні та лідерських навичках та

фандрайзингу, управлінні результатами та питаннях внутрішнього управління» [12].

Громадянський трансрегіоналізм на сучасному етапі набуває сталих форм через процеси децентралізації. Бюрократичні структури ЄС не бажають брати на себе повну відповідальність за здійснення проєктів. Тому громадські актори виступають важливими партнерами в рамках трансрегіональної співпраці. Для європейських практик особливо актуальним є залучення місцевих і низових організацій громадянського суспільства в країнах - партнерах. Як середовище в якому діє громадянське суспільство, погіршується здатність організацій громадянського суспільства діяти вільно, чисельність акторів належного управління та розвитку самих по собі зменшується. Сьогодні це реальність у великому масштабі для більшості наших країн - партнерів. Ця здатність діяти є фундаментальною метою для підтримки зусиль ЄС ОГС, оскільки їх відсутність ризикує підірвати не лише пріоритети та цілі у сфері прав людини, миру та демократії, але в усіх пріоритетних сферах співпраці ЄС, де громадянське суспільство є важливим партнером у діалозі, реалізації та моніторингу втручань» [12].

В рамках європейської політики партнерства громадські структури відіграють важливу роль у формуванні суспільних цілей і завдань, стратегічних програм розвитку. Ця роль покликана забезпечити адекватне розуміння масштабних витрат та зусиль з боку держави в рамках транс регіонального співробітництва. Український фахівець О. Гріненко вказує, що «залучено до Європейської Політики Сусідства і бакинську ініціативу з транспорту і енергії, розпочату в 2004 р., що є політичним діалогом, спрямованим на поліпшення енергетичної і транспортної співпраці між ЄС і країнами Чорного та Каспійського морів. На практиці вона вирішує питання конвергенції ринку, енергетичної безпеки, альтернативної енергетики й інвестицій. Її ефективність підвищується прийняттям спільної енергетичної дорожньої карти, що була ухвалена на зустрічі на рівні міністрів у 2006 р. Діє також низка багатосторонніх угод стосовно охорони довкілля, орієнтованих на співпрацю країн-партнерів у цій сфері» [1].

Можливість розв'язання важливих проблем міжнародного розвитку також з'являється на основі дієздатності громадянського суспільства. Проблема міграції отримує краще висвітлення на основі проактивної позиції громадянського суспільства та належного висвітлення вільними ЗМІ. Громадська думка підштовхує еліти до розв'язання конфліктів та наслідків руйнівних подій. Ю. Чайковський

слухно зазначає, що «вимушена міграція несе за собою важкі наслідки і для окремої особи, і для багатьох держав і світової спільноти в цілому. Міграційні процеси, викликані необхідністю зміни місця постійного проживання під впливом збройного конфлікту всередині держави є найбільшим викликом сучасному міжнародному співтовариству» [10, с. 82].

Профільні громадські організації які здійснюють опікування біженцями мігрантами та іншими вразливими групами населення утримують ці важливі проблеми у фокусі уваги та у порядку денному суспільства. Це не дозволяє забути важливі проблеми міграційного блоку та сприяє пошуку оптимальних рішень. Ю. Чайковський визначає «недосконалість міжнародно - правових норм у сфері міграції, а також неготовність і неспроможність держав самостійно впоратися з вимушеними міграційними потоками призводить до так званих «міграційних колапсів», коли проблема вимушених мігрантів посилюється у рази у наслідок її несвоєчасного вирішення. В першу чергу, від таких спричинених збройним конфліктом міграційних потоків страждають сусідні з конфліктом держави, що змушує їх постфактум посилювати міграційне законодавство і приймати непопулярні серед міжнародного співтовариства рішення, пов'язані із необхідністю забезпечення безпеки власних громадян» [10, с. 82].

Трансфер різних груп населення через кордони викликає реакцію інститутів публічного врядування суміжних країн. Співпраця з волонтерськими рухами та групами дає можливість наблизитися з послугами опікування безпосередньо до найбільш вразливих груп. Згідно з Ю. Чайковським, «кожна група мігрантів (біженці, вимушені мігранти (переміщені особи або внутрішні біженці), репатріанти і емігранти) має свої особливості, відмінності і вимагає складання і реалізації відповідних програм для їх підтримки і захисту. Вимушена міграція населення розглядається в контексті соціально-економічного розвитку та з урахуванням моральних категорій. Одночасно враховується вплив глобалізації на більш просте прийняття рішення про еміграцію в порівнянні з попередніми періодами історії. Дослідження міграції проводиться з позицій цілісної концепції, осмислення історичних процесів і явищ на основі збалансованих наукових підходів» [10, с. 83].

Отже, громадський сектор в його різноманітті відіграє важливу роль у формуванні сталої системи трансрегіональних обмінів та контактів. Громадські організації проводять експертизу співпраці та визначають її найбільш

перспективні напрямки. На основі мережного та децентралізованого підходів громадські структури досягають більш дієвих результатів у трансрегіональній співпраці, ніж обмежені нормативами та процедурами інституту публічного врядування.

**Висновки.** Таким чином, економічний, соціальний та культурний виміри трансрегіональної співпраці на сучасному етапі можуть підсилюватися на основі ініціатив громадськості. В умовах російської агресії трансрегіональна співпраця між регіонами України та різних європейських країн отримала значний стимул для розвитку. Громадськість відзначається такими рисами, як децентралізованість, інноваційність, відкритість до нових підходів та практик. Потужними інститутами громадського посилення трансрегіональної співпраці є експертні центри та аналітичні структури. Вони аналізують порядок денний взаємодії між регіонами та визначають найбільш перспективні напрями проектів. Волонтерський рух визначає поширення взаємодії на раніше не задіяні сектори та більш істотно деталізує співпрацю на макрорівні, забезпечує адресну допомогу в кризових ситуаціях. Взаємодія асоціацій підприємців різних регіонів надає можливість акцентувати увагу на конкретних галузях виробництва та надання послуг, створення трансрегіонального додаткового продукту. У цілому громадський вимір трансрегіональної співпраці надає можливість доповнення рішень публічного врядування конкретними вимогами та потребами. В умовах російської агресії немає альтернативи трансрегіональній співпраці, яка надає можливість залучати нові ресурси для розвитку регіонів та громад на децентралізованій основі. Перспективами подальшого розвитку розробки теми статті є вивчення горизонтальної транскордонної співпраці місцевих громад.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Грінченко О. Європейська політика сусідства як підґрунтя для співробітництва європей-

ського союзу з Україною. *Європейське право*. 2012. № 2-4. С. 208–214.

2. Громовенко К. В. Право на вищу освіту в діяльності організації з безпеки та співробітництва в Європі. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. Вип. 1. С. 31–37.

3. Дашо Т. Розвиток громадянського суспільства відповідно до вимог європейського інституціонального поступу. *Вісник національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : юридичні науки. 2017. № 876. С. 48–55.

4. Жарська О. В. Європейська ідентичність громадян як чинник формування зовнішньополітичного розвитку України. *Політологічні записки*. 2013. № 7. URL: [http://nbuv.gov.ua/ujrn/polzap\\_2013\\_7\\_38](http://nbuv.gov.ua/ujrn/polzap_2013_7_38)

5. Лазур я. В. Досвід діяльності інституцій європейського союзу у сфері захисту прав людини і громадянина. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2010. № 18. С. 384–390.

6. Слінченко Л. В. Державна політика формування громадянської компетентності в контексті інтеграції України у європейський освітній простір. *Гілея: науковий вісник*. 2013. № 72. С. 856–861.

7. Солдатенко О. Організація забезпечення реалізації права громадян на охорону здоров'я в Україні та країнах центральної Європи. *Вісник академії правових наук України*. 2009. № 4. С. 50–59.

8. Сюсько М. М. Види й форми організації співробітництва територіальних громад: європейський досвід та особливості правового регулювання в Україні. *Право і суспільство*. 2021. № 3. С. 10–15.

9. Ткаченко Є. В. Правовий статус громадян Європейського Союзу. *Юрист України*. 2011. № 1(14). С. 17–23.

10. Чайковський Ю. В. Вплив сучасних конфліктів на зміну міграційної політики сусідніх держав: міжнародно – правові аспекти. *Актуальні проблеми політики*. 2018. Вип. 62. С. 81–94.

11. Interreg Europe 2021–2027 cooperation programme document final version september 2021. URL: [https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2022-02/interreg\\_europe\\_2021-2027\\_cp\\_final\\_version\\_september\\_2021\\_.pdf](https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2022-02/interreg_europe_2021-2027_cp_final_version_september_2021_.pdf)

12. Thematic programme for civil society organisations multiannual indicative programme 2021–2027. URL: [https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-01/mip-2021-c2021-9158-civil-society-organisations-annex\\_en.pdf](https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-01/mip-2021-c2021-9158-civil-society-organisations-annex_en.pdf)