

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України»

Ірина Тимечко

**ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА
У ТРАНСКОРДОННОМУ ПРОСТОРІ:
чинники, закономірності,
пріоритети розвитку**

Монографія

Львів 2019

Науковий редактор:

Сторонянська І.З., доктор економічних наук, професор, заступник директора ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України» з наукової роботи.

Рецензенти:

Мікула Н.А., доктор економічних наук, професор;

Гоблик В.В., доктор економічних наук, професор;

Ткач О.В., доктор економічних наук, професор.

Рекомендовано до друку Вченою радою

*ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»
(протокол №5 від 3 липня 2019 року)*

Тимечко І.

Т-41 Територіальна громада у транскордонному просторі: чинники, закономірності, пріоритети розвитку: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», 2019. 444 с.

ISBN 978-966-02-4251-7 (серія)

ISBN 978-966-02-8971-0

У монографії представлено результати дослідження теоретичних і прикладних аспектів життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі. Обґрунтовано концептуальні положення життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі, розкрито сутність територіальної громади та особливості її життєдіяльності, а також підходи до дослідження її розвитку. Акцентовано увагу на взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі. Висвітлено особливості життєдіяльності територіальних громад в умовах наявності та використання спільних ресурсів. Значне місце відведено територіальній громаді як суб'єкту транскордонного співробітництва в умовах реалізації Державної регіональної політики України. Означено інструменти та механізми розвитку територіальної громади на основі активів у транскордонному просторі. Запропоновано розробку концептуальних засад розвитку територіальної громади у транскордонному просторі.

Для науковців, працівників органів влади та місцевого самоврядування, громадських об'єднань, які зацікавлені в забезпеченні життєспроможності територіальних громад України.

ЗМІСТ

Передмова	5
Розділ 1. Теоретико-методологічні засади життєдіяльності	
територіальної громади	7
1.1. Наукові засади визначення сутності територіальної громади	7
1.2. Концептуальні засади організації життєдіяльності	
територіальної громади	27
1.3. Еволюція територіальної громади в Україні:	
організаційно-правовий аспект	48
1.4. Методологічне обґрунтування розвитку територіальної громади.....	70
Висновки до розділу 1	92
Розділ 2. Концептуальні засади життєдіяльності територіальної	
громади у транскордонному просторі Україна-ЄС	95
2.1. Територіальна громада як суб'єкт транскордонного	
співробітництва	95
2.2. Специфіка трансформації життєдіяльності	
територіальної громади у транскордонному просторі	109
2.3. Концептуальні підходи до дослідження взаємодії суб'єктів	
економічних відносин у транскордонному просторі	123
2.4. Транскордонне співробітництво як інструмент розвитку	
територіальної громади	147
Висновки до розділу 2	164
Розділ 3. Особливості життєдіяльності територіальної громади	
у транскордонному просторі Україна-ЄС	167
3.1. Особливості умов життєдіяльності територіальних громад	
Карпатського регіону	167
3.2. Виявлення транскордонних чинників впливу на умови	
життєдіяльності територіальної громади	198
3.3. Реалізація спільних інтересів територіальних громад	
Карпатського регіону у транскордонному просторі	220
3.4. Узагальнення чинників впливу на організацію життєдіяльності	
територіальної громади у транскордонному просторі	239
Висновки до розділу 3	248

Розділ 4. Інструментарій організації життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі	251
4.1. Інституціалізація транскордонного співробітництва в контексті організації життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі	251
4.2. Інструменти участі громадськості в процесах прийняття рішень з питань розвитку територіальної громади	279
4.3. Запозичення, відтворення та формування спільних інструментів розвитку територіальних громад у транскордонному просторі	307
Висновки до розділу 4	325
Розділ 5. Концептуалізація розвитку територіальної громади у транскордонному просторі	327
5.1. Розробка концептуальних засад розвитку територіальної громади у транскордонному просторі	327
5.2. Територіальна громада як суб'єкт транскордонного співробітництва в контексті Державної регіональної політики України	344
5.3. Розбудова місцевого громадянського суспільства у транскордонному просторі	366
Висновки до розділу 5	387
Післямова	389
Бібліографічний список	393
Додатки	409

ПЕРЕДМОВА

*...родина і громада є, сказати б,
протоплазмами, первісними клітинами,
з яких складається людське суспільство.
... пізнає кожний, якою є важливою справедливість,
чесність у використанні спільних грошей, ощадність
у видатках громади, відповідальність за голосування...
...мабуть, найважливішою справою буде:
забезпечити громадам якнайбільшу свободу.*

Андрей Шептицький «Як будувати рідну хату»

За сучасних умов інтенсифікації євроінтеграційних процесів та децентралізації влади в Україні зростає роль територіальної громади в організації власної життєдіяльності. Відбувається трансформація життєдіяльності територіальних громад у транскордонному просторі, позаяк відкриваються нові можливості і постають нові виклики. Саме наявність спільних ресурсів у транскордонному просторі з доступом по обидва боки кордону окреслює закономірності взаємодії щодо їхнього використання.

Відправною точкою для осмислення проблеми керування спільними ресурсами у транскордонному просторі є результати дослідження нобелівської лауреатки з економіки Еліанор Остром щодо керування спільними ресурсами задля досягнення колективного блага великими групами людей в умовах самоорганізаційних суспільних систем. Хоча слід зазначити, що вагомість проблем життєдіяльності територіальних громад у транскордонному просторі відображається у наукових працях багатьох українських і зарубіжних учених. Зокрема питання розвитку територіальних громад – у працях А. Токвіля, В. Кравціва, І. Сторонянської, П. Жука, П. Гураль, Л. Ельчева, І. Ібрагімова, О. Батанова, І. Бутко, К. Іонассена, Д. Хіллері, М. Баймуратова, І. Гурняк, П. Білик, Ю. Філіппова, Р. Шаффера, В. Полуйко, Е. Остром та ін.; питання транскордонного співробітництва – у працях Н. Мікули, В. Борщевського, В. Гоблика, Є. Матвєєва, В. Засадко, А. Мокія, О. Ткача, С. Писаренко та ін.

Водночас невирішеними залишаються питання виявлення спільних ресурсів у транскордонному просторі, їхнього збереження, користування ними територіальними громадами та їхнього розвитку.

Запропонована монографія присвячена особливостям життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі. Досліджували їх з погляду формування та реалізації пріоритетів Державної регіональної

політики України та підвищення інституційної спроможності територіальних громад України, що передбачає ефективну взаємодію в процесі керування спільними ресурсами. При цьому Державна регіональна політика України, яка спрямована на полегшення й заохочення транскордонного співробітництва та ініціатив, має передбачати перегляд існуючого законодавства та практики, визначення законних і незаконних перешкод, а також зміну чи заборону тих процедур, вимог і умов, які безпосередньо або опосередковано заважають, гальмують або ускладнюють взаємодію в процесі керування спільними ресурсами для територіальних громад, громадських об'єднань, жителів та інших суб'єктів економічних відносин.

У першому розділі розкрито теоретико-методологічні засади життєдіяльності територіальної громади крізь призму еволюції сучасних теорій та підходів до сутності останньої. Окрему увагу приділено територіальній громаді як об'єкту та суб'єкту державної регіональної політики України.

Другий розділ присвячено висвітленню теоретичних постулатів та концептуальних засад дослідження територіальної громади у транскордонному просторі. При цьому особливу увагу відведено взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі щодо керування спільними ресурсами.

Третій розділ монографії відображає результати аналізу особливостей життєдіяльності прикордонних територіальних громад в умовах наявності спільних ресурсів. Особливу увагу приділено основним аспектам розвитку транскордонного співробітництва й використання органами влади та органами місцевого самоврядування його потенціалу.

Четвертий розділ містить рекомендації щодо напрямів взаємодії суб'єктів економічних відносин щодо керування спільним ресурсом у транскордонному просторі. Водночас опрацьовано інструменти громадської участі в процесі керування спільними ресурсами у транскордонному просторі.

У п'ятому розділі окреслено концептуальні засади та напрями розвитку територіальної громади на основі активів у транскордонному просторі. Побіжно розкрито реконцептуалізацію територіальної громади як суб'єкта транскордонного співробітництва в контексті Державної регіональної політики України.

Автор висловлює вдячність усім тим, хто не залишив без підтримки і цінних порад представлені дослідницькі напрацювання.

Розділ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

1.1. Наукові засади визначення сутності територіальної громади

Дослідження сутності територіальної громади має вагоме глибинне значення в процесі виявлення, виокремлення, розробки та відбору ефективних інструментів її розвитку. Саме громада – один з найстаріших соціальних інститутів в історії розвитку людства¹. Так, А. Токвіль, ідеолог теорії вільних громад, вказує на те, що громада є тим єдиним об'єднанням, яке відповідає самій природі людини, де б не збиралися люди, громада виникає сама собою².

Концептуальні підходи до визначення терміна «*територіальна громада*»³:

- як *історично утворена спільнота людей*, що характеризується спільністю традицій, культури (П. Гураль);
- як *сукупність соціальних взаємодій*, інтеракцій між індивідами, родинні стосунки, проживання на одній території, належність до певної соціальної групи, зв'язки соціального захисту та підтримки (Дж. Хіллер);
- як *спільний, колективний споживач* (Д. Барнс);
- як *суб'єкт місцевого самоврядування* (Н. Руда, І. Видрін, А. Коваленко, М. Корнієнко, В. Кампо, Ю. Молодожен, А. Лелеченко, О. Васильєва, В. Куйбіда, А. Ткачук, М. Баймуратов, О. Батанов, І. Гурняк, О. Дацко);

¹Carey P., Sutton S. Community development through participatory arts: lessons learned from a community arts and regeneration project in South Liverpool. *Community Development Journal*. 2004. Vol. 39, No 2. P.123–134.

²Токвиль А. де. Демократия в Америке. Москва: Прогресс, 1992. 554 с.

³Тимечко І. Узагальнення підходів щодо сутності територіальної громади України. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. Сер.: Економіка. 2017. Вип. 1. С. 164–170.

- як територіально-об'єднана сукупність людей, що формується на основі соціально-територіальних розбіжностей у специфічне соціальне утворення (К. Іонассен (Jonassen), Д. Хіллери (Hillery), Я. Щепанський, Ю. Сурмін, Ю. Тихоміров, І. Бодрова);
- як базова адміністративно-територіальна одиниця (П. Жук, В. Кравців, В. Кравченко);
- як сукупність інститутів (Р. Парк);
- як суб'єкт цивільно-правових відносин, суб'єкт господарювання (В. Кравченко).

Розглядаючи територіальну громаду як мікрорегіон, який володіє деякою цілісністю, взаємозв'язком складових її елементів, слід відзначити парадигми дослідження регіону А. Гранберга⁴. Мікрорегіон як:

- квазідержавна, становить собою відносно відокремлену підсистему держави і національної економіки, що акумулює все більше функцій і фінансових ресурсів, котрі раніше належали «центру» (процеси децентралізації). Взаємодія державних і місцевих органів управління, а також різні форми економічних відносин (наприклад, у рамках асоціацій органів місцевого самоврядування) забезпечують функціонування місцевих економік у системі національної економіки;

- квазікорпорація є суб'єктом власності (комунальної) та економічної діяльності. Територіальні громади стають учасниками конкурентної боротьби, маючи ресурсний потенціал для саморозвитку. Розширення економічної самостійності територіальних громад (через передачу економічних прав від «центру») є одним з основних напрямів ринкових реформ;

- ринок (ринковий ареал), підхід до регіону як ринку, що має певні межі (ареал), акцентує увагу на загальних умовах економічної діяльності (підприємницький клімат) та особливостях місцевих ринків різних товарів і послуг, праці, кредитно-фінансових ресурсів, цінних паперів, інформації, знань та ін.;

⁴Гранберг А. Основы региональной экономики. Москва: ГУ ВШЭ, 2000. 495 с.

- соціум (спільності людей, що живуть на певній території) висуває на перший план відтворення соціального життя (населення і трудових ресурсів, освіти, охорони здоров'я, культури, навколишнього середовища та ін.). Вивчення здійснюється в розрізі соціальних груп з їхніми особливими функціями та інтересами, що ширше, ніж економічний підхід. Цей підхід охоплює культурні, освітні, медичні, соціально-психологічні, політичні та інші аспекти життя соціуму, синтезу яких регіональна наука від самого початку приділяла велику увагу.

У теорії регіональної економіки розвиваються й інші спеціалізовані підходи. Наприклад, регіон як підсистема інформаційного суспільства або регіон як безпосередній учасник євроінтеграції, спираючись на досягнення макроекономіки, мікроекономіки, інституційної економіки та інших напрямів сучасної економічної науки.

У контексті зазначеного доцільно вказати, що глобальна економічна система (рис. 1.1) як єдине ціле, як складна система дає змогу уявити місце територіальної громади в будові, суб'єктно-об'єктну специфіку зв'язків і відносин, що складаються всередині рівнів та між ними, а також значення кожного з них для суспільства.

У процесі дослідження вважаємо за доцільне визначити ключові ознаки територіальної громади. Так, Ю. Філіппов⁵ виокремлює чотири основні ознаки громади: населення / спільність людей (історична, культурна, сусідська та ін.); місце (територія), простір у межах певних кордонів (географічних, адміністративних, економічних, інформаційних та ін.); соціальна взаємодія (сусідські відносини, загальні правила і норми поведінки, загальні владні структури, громадські послуги, організації, взаємозв'язок у виробничій діяльності та ін.); почуття громади / психологічна ідентифікація з громадою (спільність цінностей, почуття належності, почуття причетності до подій в громаді, почуття відповідальності перед громадою та ін.).

⁵Филиппов Ю.В., Авдеева Т.Т., Лаврова Т.Г. Теории местного экономического развития: учебное пособие. Москва: КНОРУС, 2013. 102 с. URL: http://www.library.ru/1/kb/books/adm_reform/local_comm.php (дата обращения: 20.11.2017).

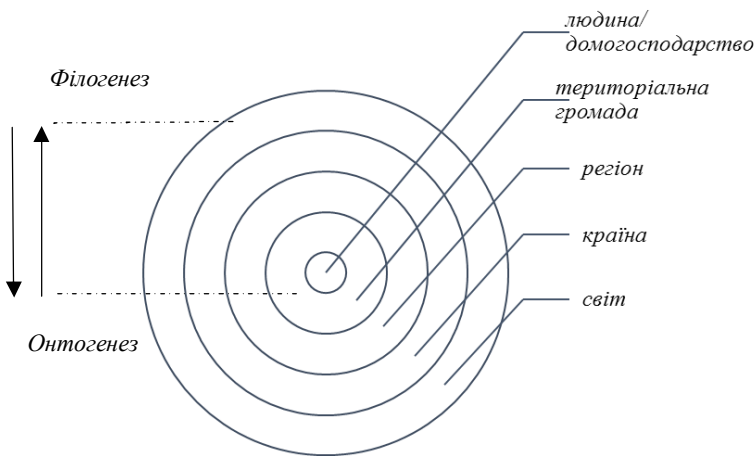


Рис. 1.1. Територіальна громада в глобальній економічній системі*.

*Складено автором.

Натомість К. Іонассен (C. Jonassen)⁶ та Д. Хіллери (G. Hillery)⁷ визначили такі елементи громади (community): населення; територіальна база; взаємозалежність спеціалізованих груп громади і поділ праці в ній; спільна культура і соціальна система, що інтегрують діяльність її членів; усвідомлення жителями єдності й належності до громади; можливість діяти на корпоративній основі для вирішення місцевих проблем. Дослідник Д. Хіллер дійшов висновку, що, незважаючи на наявні розбіжності, найважливішими є такі ознаки територіальної громади: соціальна взаємодія, територія і загальний зв'язок (або зв'язки)⁸.

Сутнісні характеристики територіальної громади, на думку І. Мелехіної, можуть бути представлені сукупністю таких ознак⁹: прив'язаність територіальної громади до території природного

⁶Jonassen C.T. Community typology. *Community Structure and Analysis*. New York, 1959. P. 20–21.

⁷Hillery G.A. Definitions of community: Areas of agreement. *Rural Sociology*. New York, 1955. P.111–123.

⁸Там само.

⁹Мелехина І.І. Местное сообщество: теоретико-правовой анализ: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2003. С. 9, 16–17.

проживання людей, чим детерміновано первинність самовизначення з наступним оформленням юридичного статусу; членство в територіальній громаді, яке засноване на спільності інтересів; самоврядність, яка є формоутворювальною основою владовідносин; здатність до структурування та утворення внутрішньоорганізаційних управляючих структур; соціальне функціонування на базі колективних форм діяльності для життєзабезпечення спільних інтересів; впорядкованість відносин на основі правових та інших соціальних норм, яка дає змогу визначати їх як суб'єктів права, здатність бути суб'єктом комплексних правовідносин; обумовленість діяльності не лише індивідуалізуючими, а й об'єднувачими чинниками, стійкістю інтересів, зв'язків і форм соціальної практики; первинність у відношенні до об'єднань, які формуються націями, народом, державними структурами, що забезпечує діалектичний зв'язок із громадянським суспільством і державою; здійснення членами територіальної громади своєї психологічної ідентифікації з ним (формування та прояв відчуття співтовариства).

Характерні ознаки територіальних громад виокремив М. Баймуратов¹⁰: територіальна, яка пов'язується з «дислокацією» місцевого самоврядування на рівні села, селища, міста, як територіальної основи муніципальної демократії; інтегративна, за якою територіальна громада виникає на основі об'єднання всіх жителів, які проживають на певній території, незалежно від того, чи є вони громадянами держави, тобто членами територіальної громади можуть бути громадяни держави, а також іноземні громадяни, особи без громадянства, які постійно проживають на певній території. Також, на думку цього автора, можливе віднесення до територіальної громади біженців і переміщених осіб; інтелектуальна, зумовлена наявністю у жителів спільних інтересів, які мають специфічний характер і виявляються у вигляді широкого спектра системних індивідуально-територіальних зв'язків; майнова, яка впливає з права мати спільну комунальну власність; фінансова, зумовлена тим, що члени територіальної громади є платниками місцевих податків і зборів.

¹⁰Баймуратов М.О. Територіальна громада в політичній системі і системі місцевого самоврядування України. *Муніципальне право України* / за ред. В. Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. Київ, 2001. С. 122–123.

Вказані ознаки в сукупності створюють системні зв'язки територіально-особистісного характеру та окреслюють структурно-функціональні особливості територіальної громади, але все-таки дають лише зовнішній атрибутивний опис, не розкриваючи її специфіки як особливої, порівняно невеликої соціальної спільності локально-територіального функціонування з властивими їй демографічними, організаційними, економічними, соціально-психологічними, географічними та іншими особливостями. У процесі дослідження важливо уникнути одностороннього підходу експертів, намагатися охопити проблему загалом і привести до рівноваги окремі частини.

У більшості населення України до другої половини ХХ століття слово «громада» ототожнювалося передусім із поняттям спільноти, сукупністю жителів певного поселення – міста, села. Від 1996 року згідно зі статтею 140 Конституції України¹¹ законодавчо визначено територіальну громаду як жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста.

Значущість територіальної громади в Україні пов'язана зі широкою традиційністю буття народу, духовною спадщиною, вченням про права людини, формуванням громадянського суспільства, становленням і розвитком самоврядного права та правової системи, боротьбою українського народу за свою незалежність та зміцнення. Учений Д. Норт¹² писав, що історія має значення. Вона має значення не просто тому, що ми можемо витягти уроки з минулого, а й тому, що сьогодення і майбутнє пов'язане з минулим безперервністю інститутів суспільства. Вибір, який ми робимо сьогодні або завтра, сформований минулим. А минуле може бути зрозуміле нам тільки як процес інституційного розвитку.

Науковець О. Гураль¹³ застосовує історико-правовий підхід до визначення територіальної громади як середовища, де українці в умовах багатовікової бездержавності, розділення української тери-

¹¹Конституція України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 23.04.2018).

¹²Норт Д. Понимание процесса экономических изменений: монография. Москва: Изд. дом Гос. ун-та высшей школы экономики, 2010. 256 с.

¹³Гураль П. Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Львів, 2009. 40 с.

торії, багаторазової денаціоналізації провідної верстви українства зберігали громадську, державну та правову традицію.

Водночас сукупність традицій зумовлює самотність територіальної громади, ті інституціональні, етнополітичні та правокультурні умови, в контексті яких плине життєдіяльність людей, а також той обмежений соціально-моральною домінантою інструментарій, за допомогою якого місцеві жителі як члени територіальної громади та первинні індивідуальні суб'єкти місцевого самоврядування реалізують свої інтереси та потреби. Тому доцільно виокремити формальні й неформальні характеристики територіальної громади. Формальні характеристики територіальної громади визначено в Статуті та Паспорті територіальної громади. Саме неформальні характеристики (основні цінності, традиції, соціальні об'єднання), взаємодію членів територіальної громади, уявлення про потреби, важливо вивчати і враховувати в процесі вибору орієнтирів її розвитку. Позитивний досвід життєдіяльності територіальної громади і позитивні форми її організації виокремлюють, зберігають та розвивають традиції, які забезпечують суб'єктивний добробут. Підтвердженням є результати дослідження таких науковців, як С. Гантінгтон¹⁴, Г. Патнем¹⁵, Ф. Фукуяма¹⁶, що культурні традиції вирізняються надзвичайною стійкістю; саме вони формують сьогоднішню політичну та економічну практику. Науковець М. Вебер довів, що традиційні релігійні цінності мають стійкий вплив, а характерні риси культури зберігаються на довгі періоди часу і впливають на політичний та економічний розвиток суспільства¹⁷. В українському суспільстві існують чотири основні типи соціальності: неринковий владно-власницький, неринковий общинний та ринковий є реальними, а синергійний – потенційно можливим. Кожен тип соціальності має ознаки певного смислу,

¹⁴Huntington S.P. The clash of civilizations and the remaking of the world order. New York: Simon and Schuster, 1996.

¹⁵Putnam R.D. Making democracy work: civic traditions in modern Italy. Princeton: Princeton University Press, 1993.

¹⁶Fukuyama F. Trust: social virtues and the creation of prosperity. New York: Free Press, 1995.

¹⁷Weber M. The protestant ethic and the spirit of capitalism. New York: Charles Scribner's Sons, 1958.

зумовлені відповідними цінностями, серед яких найважливіша – це ключовий принцип, що характеризує тип соціальності (дод. А).

Проте важливо врахувати, що Україна належить до країн із високонтекстною культурою, де суспільство орієнтоване на родинні зв'язки, прийнято тривалий час зберігати і підтримувати тісні взаємини. У такому середовищі, за результатами дослідження Е. Холл¹⁸, багато чого відбувається зовсім без обговорень або обговорюється дуже коротко, бо цінності вкоренилися у свідомості кожного члена. На думку Ф. Фукуяма, суспільство, чия культурна спадщина диктує низький рівень довіри до людей, опиняється в не вигідному становищі з точки зору конкуренції на світовому ринку, тому що йому гірше дається розвиток масштабних і складних соціальних інститутів¹⁹.

Учені, намагаючись зрозуміти, як територіальна громада розвивається і взаємодіє зі суспільством загалом, розглядали її через органи місцевого самоврядування, нехтуючи тим фактом, що всі територіальні громади є організаціями, тим самим випускаючи з поля зору жителів та відносини між елітами всередині такої громади. У жителів – членів територіальної громади, які раз у раз контактують між собою, формуються спільні уявлення про поведінку інших членів та про норми й правила життєдіяльності.

Важливо в процесі дослідження виокремити територіальну громаду як *місцеве громадянське суспільство*, яке є однією з передумов становлення дієздатних територіальних громад та участі громадян, оскільки громадські інститути відіграють для розвитку територіальних громад та й держави загалом ту саму роль, що й початкові школи для науки. За результатами дослідження Г. Пат-нема²⁰, очевидно, що сьогодні демократичні інститути найефективніше функціонують там, де громадянське суспільство загалом сформувалося вже давно.

¹⁸Hall E.T. Beyond culture. Anchor Books, 1989.

¹⁹Fukuyama F. Trust: social virtues and the creation of prosperity. New York: Free Press, 1995.

²⁰Putnam R.D. Making democracy work: civic traditions in modern Italy. Princeton: Princeton University Press, 1993.

Участь громади втілюється у різних формах: інформування, консультування, співпраця і делегування. Для кожної з цих форм існує близько сотні різноманітних інструментів залучення громадян, які можуть бути застосовані на всіх етапах прийняття політичних рішень (розробка порядку денного, підготовка документів, прийняття рішення, виконання, моніторинг, перегляд).

Рада Європи поєднала типологію рівнів участі громади з циклом етапів прийняття політичних рішень і представила матрицю із пропонованими інструментами залучення для кожного з етапів/рівнів участі. Загалом існують чотири рівні громадської участі (вертикаль, знизу-нагору: від найслабшого до найсильнішого)²¹: інформація; консультація; діалог і партнерство, які можуть відбуватися протягом шести етапів у прийнятті політичних рішень (горизонталь, зліва-направо: від початкового до кінцевого): розробка порядку денного; підготовка документів; рішення; виконання; моніторинг; перегляд (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Інструменти участі громади в процесі прийняття політичних рішень ЄС*

Рівень участі	Етап прийняття політичних рішень					
	розробка порядку денного	підготовка документів	рішення	виконання	моніторинг	перегляд
1	2	3	4	5	6	7
Інформування	Легкий і відкритий доступ до інформації; дослідження; кампанії та	Відкритий і вільний доступ до політичних документів; Веб-сайт з основними документами;	Кампанії та лобіювання	Відкритий доступ до інформації; Веб-сайт для доступу до	Відкритий доступ до інформації; збір даних; оцінки; дослідження	Відкритий доступ до інформації

²¹Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений. Конференция МНПО Совета Европы. 2009. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eedd4> (дата обращения: 15.02.2018).

Продовження табл. 1.1

1	2	3	4	5	6	7
	лобіювання; Веб-сайт з основними документами	кампанії та лобіювання; мовлення по інтернету; внесок досліджень;		інформації; E-mail розсилка; FAQ; процедури публічного тендеру;		
Консультації	Петиції; он-лайн консультації	Слухання і групи питань-відповідей; експертні семінари; багато-сторонні комітети і консультативні органи	Відкриті пленарні засідання або засідання комітетів	Події, конференції, форуми, семінари	Механізми зворотного зв'язку	Конференції чи зустрічі; он-лайн консультації
Діалог	Слухання і громадські форуми; форуми громадян і майбутні ради; основні контакти у владних органах	Слухання і групи питань-відповідей; експертні семінари; багато-сторонні комітети і консультативні органи	Відкриті пленарні засідання або засідання комітетів	Семінари з підвищення спроможності; навчальні семінари	Робочі групи чи комітети	Семінари і дискусійні форуми
Партнерство	Робочі групи чи комітети	Спільна підготовка документів	Спільне прийняття рішень	Стратегічні партнерські зв'язки	Робочі групи чи комітети	Робочі групи чи комітети

*Розроблено на основі^{22; 23}.

²²Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений. Конференция МНПО Совета Европы. 2009. URL: <https://rm.coe.int/CoERM/PublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eedd4> (дата обращения: 15.02.2018).

Цікавим є досвід Швейцарії, де рішення про витрати, про ставки податку в межах громади, впровадження нових податків, про придбання, обмін або продаж землі громади, надання дозволу на будівництво проводять через фінансові референдуми та збори в громаді²⁴. Беручи участь у вирішенні питань місцевого значення, члени територіальної громади, наприклад, міста Львова мають право²⁵: подавати індивідуальні та колективні звернення (скарги, заяви, пропозиції, електронні петиції) органам і посадовим особам Львівської міської ради й одержувати на них відповіді у встановлені законодавством України терміни; бути введеним у встановленому порядку до складу консультативно-дорадчих органів при Львівській міській раді та її виконавчих органах; одержувати повну й достовірну інформацію про діяльність Львівської міської ради, її виконавчих органів та посадових осіб у спосіб, передбачений законодавством України; одержувати копії правових актів Львівської міської ради, її виконавчих органів і посадових осіб; брати участь у здійсненні контролю за діяльністю Львівської міської ради, її виконавчих органів і посадових осіб, Львівського міського голови у встановлених законодавством України і Статутом формах; брати участь у створенні та діяльності органів самоорганізації населення міста Львова; на участь у розподілі частини видатків міського бюджету міста Львова шляхом прямого волевиявлення через механізм громадського бюджету міста Львова; у встановленому законодавством України, Регламентом Львівської міської ради та Статутом порядку бути присутніми на засіданнях Львівської міської ради та її виконавчих органів; на особистий прийом посадовими особами Львівської міської ради та її виконавчих органів; ознайомлення з проектами нормативно-правових актів Львівської міської ради, а також правових актів, прийнятих її виконавчим комітетом; ознайомлення з порядком денним і прото-

²³Youth Progress Index 2017. URL: <https://www.youthforum.org/sites/default/files/page-pdfs/Youth%20Progress%20Index.pdf> (Last accessed: 15.08.2018).

²⁴Бютріх М. У чому причина успіху Швейцарії? URL: <http://terhromady.info/international/schweiz-erfolg/> (дата звернення: 15.08.2018).

²⁵Статут територіальної громади м. Львова. URL: <https://drive.google.com/file/d/0B0PT01PMFOredjdVbUhVQU9qdk93TnBMSDV3NGNvd3NsaXhz/view> (дата звернення: 25.04.2018).

колами засідань Львівської міської ради та її комісій; ознайомлення з архівними матеріалами у встановленому законодавством України порядку.

Так, Ш. Арнштайн²⁶ запропонувала розбити ефемерне поняття «громадської участі» на три рівні: I. Неучасть; II. Символічні заходи; III. Громадянська влада, які у свою чергу розбиваються ще на вісім «сходинок» (рис. 1.2). Вона визначила вісім рівнів участі, кожен з яких відповідає одній сходинці сходів, практично без участі громадян в одному кінці до форми повного керівництва іншому. Чим вище ви на сходах, тим більше влади у вас є для визначення результатів. Дві нижні сходинки – маніпуляції і терапія – не є участю, тому їх слід уникати. Наступні три – інформування, консультації та примирення – чисто символічні, вони дають змогу громадянам мати голос і бути почутими, але їхні погляди не можуть бути належним чином розглянуті можновладцями. Останні три кроки – партнерство, делегована влада і громадянський контроль – складають реальну владу громадян та повні форми їхньої участі.

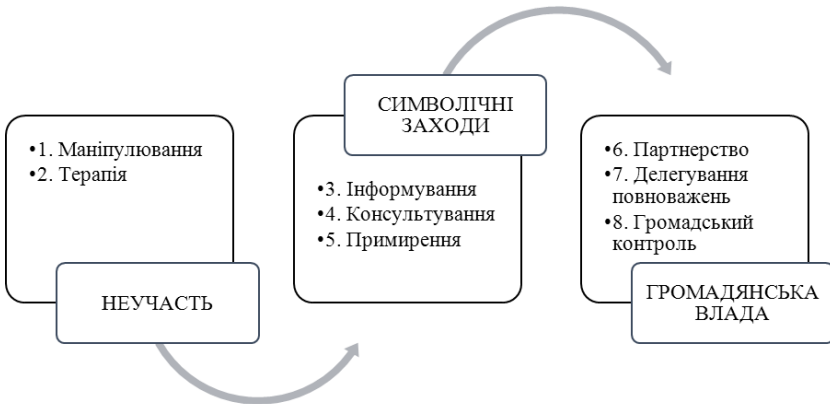


Рис. 1.2. Ступені участі громадян (за Ш. Арнштайн).*

*Розроблено на основі²⁷.

²⁶Arnstein S. Ladder of citizen participation. *JAIP*. 1969. Vol. 35, No. 4. P. 216–224.

²⁷Sherry A. A ladder of citizen participation. *JAIP*. 1969. Vol. 35, No. 4. P. 216–224.

Рада Європи визначає деякі ключові характеристики активного громадянства²⁸: участь у громаді (участь у добровільній діяльності або взаємодія з органами місцевого самоврядування); люди мають право брати участь у вирішенні питань та процесах, які впливають на них; знання й розуміння політичного, соціального, економічного контексту їхньої участі, щоб вони могли приймати обґрунтовані рішення; вміння заперечувати політику, дії та існуючі структури на основі таких принципів, як рівність, всеосяжність, різноманітність і соціальна справедливість.

За рівнем активності участі у громадському житті можна скласти таку градацію основних типів громадян: абсентеїст – зосереджений лише на власних проблемах, громадським життям та проблемами громади не цікавиться, негативно ставиться до будь-яких форм громадської активності, не усвідомлює своїх громадянських прав та обов'язків; спостерігач – частково цікавиться громадськими справами, зосереджений переважно на власних справах, проблемами довкілля та громади цікавиться фрагментарно; споживач – охоче використовує різні організовані форми спільної участі у громадському житті, долучається до суспільної діяльності тоді, коли це відповідає його особистим потребам чи інтересам; лобіст – досконало ініціює і втілює вигідні для нього проекти або професійно провалює проекти, зацікавленість в реалізації яких відсутня; громадський діяч – ставить суспільні інтереси понад індивідуальні або групові, на справи місцевої громади дивиться крізь призму суспільних інтересів, керується потребою в громадській діяльності, добре знає місцеві проблеми та шляхи їхнього вирішення; функціонер – має чітко окреслені правові рамки процедур та алгоритмів діяльності, виконує норми та інструкції відповідних інституцій; філантроп – займається благодійною діяльністю в територіальній громаді.

Відповідно активним громадяном є той, хто розвиває навички, знання та розуміння, щоб мати змогу приймати обґрунтовані рішення щодо своїх громад та робочих місць із метою підвищення якості життя в них (рис.1.3).

²⁸Education for democratic citizenship 2001-2004. URL: http://www.edchreturkey-eu.coe.int/Source/Resources/Pack/ToolsTT_EDCHRE_en.pdf (Last accessed: 17.05.2018).



Рис. 1.3. Активний громадянин у громаді.*

*Розроблено на основі ²⁹.

Однією з форм активності громадян, що здійснюється добровільно на благо громади без грошової винагороди, є волонтерство, яке не передбачає грошові внески, тільки власний витрачений час і зусилля. Українці визнають велику роль волонтерського руху в суспільних процесах: 62% визнають роль волонтерів у політичних змінах останнього року, 85% вважають, що волонтерський рух допомагає зміцненню миру, а 81% схильні вважати волонтерський рух обов'язковою складовою громадянського суспільства³⁰. Майже чверть українців (23%) мали досвід волонтерства, із-поміж них 9%

²⁹A for active citizenship. URL: <https://participationdictionary.wordpress.com/2014/04/25/a-for-active-citizenship/> (Last accessed: 27.06.2018).

³⁰Волонтерство в Україні. URL: <http://un.org.ua/images/volunteer.pdf> (дата звернення: 27.06.2018).

почали займатися волонтерством упродовж останнього року. Більшість волонтерів займаються волонтерством самостійно, 43% з-поміж них зі середнім рівнем достатку (домогосподарства, яким вистачає на харчування і необхідний одяг, взуття, інші покупки, але для дорогих речей треба заощаджувати чи позичати), коли серед усієї вибірки таких 35%³¹.

У 2017 році 70% населення робили грошові або речові пожертви впродовж року, зокрема, 50% подавали милостиню, а 56% робили грошові або речові пожертви, не враховуючи милостиню; 31% населення жертвувало кошти або речі напряму тим, кому вони потрібні, 21% – волонтерам, що збирають кошти для інших, 19% – церкві або іншим релігійним організаціям і тільки 6% – благодійним організаціям, а також 2% – громадським організаціям та 1% – міжнародним організаціям; 56% населення віддавали готівку, 32% – жертвували речі, 23% – кидали кошти в скриньку і лише 6% робили переказ через банк, а 5% – онлайн; щодо способів робити пожертви 50% населення зазначило, що їм зручно віддавати готівку, 34% – жертвувати речі, 19% – кидати готівку в скриньку і тільки 9% зазначило як зручний переказ через банк і 6% – переказ онлайн³². Проте Україна займає лише 90 місце в рейтингу благодійності у світі³³, Польща – 105, Угорщина – 119, США – 5. Волонтерство сягає аналогічних рівнів участі як у розвинених, так і в країнах, що розвиваються, проте в країнах із перехідною економікою рівень нижчий. Після найвищого значення благодійності у світі у 2015 році вже наступного року Всесвітній індекс благочинності (CAF World Indicating Indicator) показує, що частка людей, які допомагають зменшується, але вища, ніж у 2012 році (рис. 1.4).

³¹Волонтерство в Україні. URL: <http://un.org.ua/images/volunteer.pdf> (дата звернення: 27.06.2018).

³²Дослідження благодійних організацій та участі населення у благодійних і волонтерських проектах. URL: https://www.gfk.com/fileadmin/user_upload/dyna_content/UA/2018/2018-news/Charity_report_2017_Zagoriy_Foundation.pdf (дата звернення: 27.06.2018).

³³Там само.

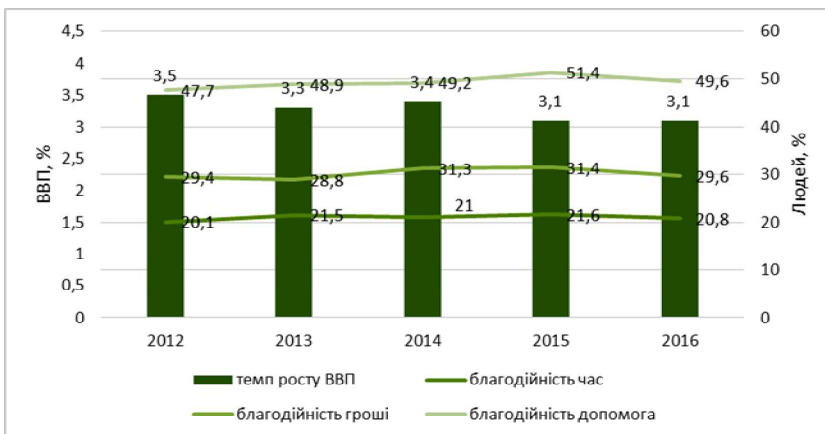


Рис. 1.4. Глобальні темпи росту валового внутрішнього продукту (ВВП) та участь у пожертвуванні грошей, волонтерській роботі та допомозі незнайомцям, 2012-2016 роки*.

*Розроблено автором на основі³⁴.

Залученість жителів до життя громади лишається незначною і у 2019 році. Лише 7% українців активно залучені до життя їхньої громади, 22% зрідка брали участь у зборах та інших заходах³⁵. Найвищий рівень залученості спостерігаємо щодо діяльності будинкових, вуличних чи квартальних комітетів (10%) та участі у мирних зібраннях (8%). Найбільше зацікавлення (37%) викликає можливість повідомити про пошкоджену дорогу чи іншу інфраструктурну проблему до місцевої адміністрації. До усіх видів антикорупційної активності – повідомлень про корупцію до державних органів (1%), анонімних онлайн-повідомлень (1%) та повідомлень у медіа (1%) громадяни долучаються найменше³⁶.

³⁴World Giving Index. CAF, 2017. URL: https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/cafworldgivingindex2017_2167a_web_210917.pdf?sfvrsn=ed1dac40_10 (Last accessed: 23.05.2018).

³⁵Громадський активізм та ставлення до реформ: суспільна думка в Україні. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadskiy-aktivizm-ta-stavlennya-do-reform-suspilna-dumka-v-ukraini> (дата звернення: 23.05.2019).

³⁶Там само.

Важливою є участь молоді в життєдіяльності територіальної громади, що не зводиться тільки до голосування або висування кандидатів на вибори. Участь молоді сприяє її соціальній інтеграції, допомагаючи не тільки впоратися з проблемами і труднощами, а й викликами сучасного суспільства, в якому часто переважають анонімність та індивідуалізм. Водночас для успішної, стабільної й осмисленої участі молоді у місцевому житті необхідно, щоб культурне середовище поважало молодих людей, а також враховувати різні їхні потреби, обставини та сподівання. Людина характеризується не лише індивідуальною, а й груповою ідентичністю, яка, на думку Е. Еріксона, пов'язана з груповими, насамперед географічними та історичними, уявленнями, а також з економічними завданнями. Групова ідентичність пов'язана з ототожненням себе з територіальною громадою. Американський соціолог Ч. Гордон виділяє п'ять типів ідентичності³⁷: статеву ідентичність, ґрунтовану на гендерній ідентифікації людини як чоловіка та жінки; етнічну ідентичність, тобто ідентифікацію людини як члена расової, релігійної, національної спільноти або мовної групи, субкультури чи іншої соціальної структури; ідентичність членства, базовану на зв'язку людини з організаційним життям суспільства завдяки всім формам групового членства (формального чи неофіційного); політичну ідентичність, що походить від типових патернів відношення людини до конкуренції, влади і прийняття рішення; професійну ідентичність, тобто систему рольових ідентичностей щодо роботи як у домашньому господарстві, так і поза ним.

Люди зазвичай тяжіють до сили, житель прив'язаний до своєї громади не стільки тому, що він тут народився, скільки тому, що він бачить у цій громаді вільну й сильну корпоративну структуру, частиною якої він є і яка заслуговує на те, щоб докласти зусиль для участі в управлінні нею. У громаді завжди піклуються про розосередження влади для того, щоб зацікавити якомога більше людей. Це не просто адміністративне утворення, жителів громади ріднять прихильності, спогади, спільність способу життя³⁸. Вчений

³⁷ Основи теорії гендеру: навч. посіб. Київ: Вид-во «КІС», 2004. 536 с.

³⁸ Гоквиль А. де. Демократия в Америке. Москва: Прогресс, 1992. 554 с.

К. Бельський зазначає, що становище громади та моральний настрій її членів, які проживають разом, мають спільні житлові, освітні, культурні, а часто й релігійні інтереси, забезпечують в її межах природним шляхом міцний громадський порядок та утворюють умови для ефективного управління таким об'єднанням³⁹.

Поділяємо думку В. Полуйко, що громада проходить певні стадії життєдіяльності. Учений запропонував циклічну матрицю життя громади⁴⁰:

1. Стадія актуалізації. Громада є високорозвиненою і заохочує навчання та інновації, при цьому поважаючи історію та культуру. Громада ділиться ресурсами з іншими та регулярно моніторить себе, продовжуючи розбудовувати потенціал.

Дія: громада регулярно переглядає та проводить діяльність по рефлексії для підтримки або розвитку стадії/фази.

2. Стадія бачення. Громада визнає важливість бачення та довготривалого планування; вона спроможна рухатися в цьому напрямі.

Дія: громада може залучатися до планування, до належного консультування її членів, до роботи, спрямованої на розвиток стратегічного мислення та планування, а також до визначення цінностей громади, конкретних її характеристик і бачення.

3. Стадія «передстворення» громади, або фаза хаосу. Громада нерозвинена. Обмежений обмін ресурсами або визнання цінностей громади.

Дія: громада може (ре)формуватися через визначення та дію впливових і шанованих лідерів (обраних чи необраних).

4. Стадія появи. Громада існує, але має значні проблеми, що робить неможливим існування та задоволення короткотривалих потреб.

Дія: громада може рухатися вперед через зосередження на малих, неполітичних проектах і на проектах з побудови довіри для досягнення успіху, поваги, впевненості, зв'язків та навичок.

³⁹Бельський К. Выдающийся русский учёный-полицист В.Н. Лешков. *Государство и право*. 1996. № 11. С. 135.

⁴⁰Полуйко В. Циклічна матриця життя громади. *Економічний розвиток громади*. Львів: Фонд розвитку громадських організацій «Західноукраїнський ресурсний центр», 2007. №4. С. 4.

5. Стадія розпаду. Може траплятися будь-коли від внутрішніх та зовнішніх змін.

6. Стадія конфлікту. Реально конфліктна громада; неможливість спільно досягти чогось; низька самоповага.

7. Стадія відсутності співпраці. Зібрати людей можливо, але неможливо успішно працювати разом; відсутність бажання слухати один одного.

8. Стадія паралічу/незосередженості. Громада працює разом, але неможливе визначення цілей та складання простих планів.

9. Стадія покриття. Можливе планування щоденних потреб і потреб інфраструктури.

10. Стадія простого планування. Можливе попереднє планування громади та бачення.

11. Стратегічна стадія. Громада стає стратегічною у своєму плануванні; можливе триваліше планування.

12. Стадія бачення. Здатність досягти і реалізувати бачення, а також комплексне стратегічне планування.

13. Стадія інтеграції. Бізнес, заклади освіти, влада та громадські організації працюють разом.

14. Стадія інновації. Інновація трапляється на рівні громади та окремої людини; відчуття можливості проходить крізь громаду.

15. Стадія навчання. Присутність вивчення культури в основних цінностях людей та організацій.

Рух через стадії та фази не обов'язково має бути лінійним. Кожна громада розвивається, і коли досягається одна фаза, її необхідно усвідомити й докласти зусиль для підтримки і подальшого просування. Слід зосередити увагу на спільному плануванні, яке підкреслює залучення всієї громади до стратегічного та управлінського процесів. Так, Р. Чемберс визначає планування спільного використання згідно з такими принципами⁴¹: вручення палиці (сприяння розслідуванню, аналізу та вивченню поведінки місцевих жителів, що дає змогу навчатися та володіти результатами); самокритичне усвідомлення (постійно та критично вивчати власну поведінку);

⁴¹Chambers R. Participatory Workshops: a sourcebook of 21 sets of ideas and activities. London: Earthsca, 2002.

особиста відповідальність (нести відповідальність за те, що робиться); спільний доступ.

На нашу думку, доцільно на кожній стадії вивчати позитивний та негативний вплив трансформації життєдіяльності громади на її розвиток, щоб підсилити і нівелювати цей вплив, за такими підходами:

- *якісний підхід* – ключовим є питання рівня якості життя членів громади⁴²;
- *екологічний підхід* – вивчення громади у природно-географічному просторі;
- *етнографічний підхід* – вивчення певного способу життя, акцент на культурному просторі;
- *соціологічний підхід* – розглядає громаду як соціальну систему та описує соціальні відносини, типові для певних груп і більших соціальних утворень як усередині спільноти, так і у відносинах зі зовнішнім середовищем;
- *економічний підхід* – вивчає взаємодію суб'єктів економічних відносин у межах територіальної громади, враховуючи її наявні ресурси та взаємодію суб'єктів економічних відносин територіальної громади поза її межами;
- *правовий підхід* – розглядає територіальну громаду як суб'єкта місцевого самоврядування;
- *ресурсний підхід* – вивчення ресурсів територіальної громади та компетенцій щодо них;
- *інституційний підхід* – розглядає територіальну громаду як сукупність інститутів, що обмежують чи стимулюють дію суб'єктів економічних відносин, зокрема щодо керування спільними ресурсами.

У контексті дослідження розглядаємо територіальну громаду як *жителів* села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста, *які самостійно вирішують питання місцевого значення на основі спільних ресурсів або через представницькі органи за активної участі громади*. Тому вважаємо

⁴²Shaffer R. Community Economics. *Economic Structure and Change in Smaller Communities*. Iowa: Iowa State University Press: Ames, 1989. P. 4.

за доцільне виокремити особливості взаємодії жителів – членів територіальних громад та інших суб'єктів економічних відносин, що проживають чи зареєстровані в межах територіальної громади, горизонтально/вертикально взаємодіяти між собою за наявності спільних ресурсів та зі суб'єктами поза межами територіальної громади, щоб виявити (позитивний чи негативний) вплив взаємодії на життєдіяльність територіальної громади. Оскільки недостатньо описати зміни в процесі розвитку територіальної громади, необхідно знайти фундаментальні сили, що визначають процес змін.

1.2. Концептуальні засади організації життєдіяльності територіальної громади

У процесі дослідження організації життєдіяльності територіальної громади визначаємо такі ключові компоненти:

- *спільнота жителів (громада);*
- *спільний ресурс (ресурс територіальної громади);*
- *інтерес жителя – члена територіальної громади;*
- *доступ до ресурсів.*

Важливо зупинитися на ресурсах, оскільки «чисельність будь-якої популяції збільшується, поки існують ресурси для її життєдіяльності»⁴³. Слід зазначити, що в науковій літературі немає однозначної думки щодо структури ресурсів. Найбільш загальну класифікацію ресурсів територіальної громади (природні, людські, технологічні, інфраструктурні, інформаційні, фінансові, соціальні, матеріальні, культурні) представили вчені О. Дацко та І. Гурняк⁴⁴. У контексті розвитку територіальної громади, на нашу думку, важливо цю класифікацію доповнити організаційним ресурсом (дод. Б), оскільки спроможність і самодостатність територіальної громади

⁴³Birch L. C., Cobb J. B. Liberation of life: From the cell to the community. New York: Cambridge University Press, 1981.

⁴⁴Гурняк І. Л., Дацко О. І., Яремчук О. І. Додана вартість як базис економічного розвитку територіальних громад. *Регіональна економіка*. Львів, 2015. №1. URL : http://terhromady.info/wp-content/uploads/2015/04/re201501_037_HurnyakILDatskoOIYaremchukOI.pdf (дата звернення: 27.08.2018).

залежить від унікальності ресурсів й організаційних здібностей (компетенцій) суб'єктів економічних відносин. Організаційний ресурс слід розглядати як метаресурс, набір і взаємозв'язок інтелектуальних, креативних, інституційних та комунікаційних компонентів, синергія яких позитивно сприяє розвитку територіальних громад.

Опираємося на підхід Е. Остром⁴⁵, яка як «спільний ресурс» позначає природну або штучну ресурсну систему, що є достатньо великою, аби зробити дорогим (але не неможливим) усунення потенційних «вигодонабувачів» від отримання вигод, зумовлених її використанням.

Визначальним є те, що спільним ресурсом володіє територіальна громада. Проте одні вчені доходять висновку, згідно з яким ресурси, що перебувають у спільній власності, вимагають державного контролю, якщо їхня експлуатація може бути економічно ефективною⁴⁶. Арістотель⁴⁷ зазначав, що всі спільноти – це члени державної спільноти: вони продукують щось необхідне, добувають щось із необхідного для життя. А державні взаємовідносини від самого початку склалися для взаємної корисності і постійно їй слугують.

Інші вчені рекомендують вводити приватну власність у всіх випадках, коли є ресурс, що перебуває в спільному володінні^{48,49}. В умовах системи приватної власності власником є індивідуум, чие слово у вирішенні питань про використання ресурсу суспільство визнає остаточним. Отож, окремі індивідууми опиняються в привілейованих позиціях у сенсі доступу до тих чи інших ресурсів: доступ відкритий тільки власнику або певним особам.

⁴⁵Остром Э. Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности. Москва: ИРИСЭН, Мысль, 2010. 447 с.

⁴⁶Carruthers I., Stoner R. Economic Aspects and Policy Issues in Groundwater Development. *World Bank staff working paper*. Washington, 1981. N496. P. 29.

⁴⁷Аристотель. Никомахова етика. URL: <http://www.lib.ru/ POEEAST/ARISTOTEL/nikomah.txt> (дата обращения: 18.08.2018).

⁴⁸Demsetz H. Toward a Theory of Property Rights. *American Economic Review*. 1967. 62:347. P. 359.

⁴⁹Johnson O. E. Economic Analysis, the Legal Framework and Land Tenure Systems. *Journal of Law and Economics*. 1972. 15:259. P. 276.

Погоджуємося з Е. Остром стосовно таких тверджень щодо керування спільними ресурсами громадою:

- індивіди володіють високою властивістю до самоорганізації і самоуправління, зазвичай локальні громади спроможні власними силами, без втручання ззовні успішно впоратися з проблемами керування спільним. Вони можуть не тільки досягти згоди при розробці та встановленні єдиних правил доступу до спільних ресурсів, а й проявляти готовність активно брати участь у моніторингу за дотриманням цих правил;

- ефективність правил спільного користування спільними ресурсами, що формуються самими користувачами, є здебільшого достатньо висока. Локальним громадам вдається успішно уникати небезпеки надексплуатації ресурсів, від збереження яких залежить їхнє виживання. Ба більше, спроби урядів багатьох країн (особливо тих, що розвиваються) замінити старі правила на сучасніші, переважно призводили до зворотних результатів. Тобто самоорганізація та самоуправління експериментальним шляхом, методом проб і помилок, що формувалися самими користувачами ресурсів, були ефективнішими, ніж державне регулювання. Дуже часто після руйнування інститутів, вибудованих на принципах самоорганізації та самоуправління, відбувалося руйнування самої ресурсної бази;

- не існує універсального набору правил користування спільними ресурсами, які б підходили для всіх громад і типів ресурсів;

- системи доступу до спільних ресурсів, що розроблені самими користувачами, здебільшого враховують найменші дрібниці середовища;

- успішні рішення проблем спільних дій не завжди є можливими, от тоді події розвиваються за іншими сценаріями.

Загальні принципи, що підвищують ймовірність успіху (за Е. Остром):

- встановлення чітких меж групи, що дає змогу учасникам розуміти, хто входить, виходить чи не входить в групу і з ким необхідно кооперуватися;

- правила доступу до ресурсу повинні накладати обмеження щодо обсягу та часові рамки й технологію використання, розділяти вигоди пропорційно витратам, враховувати локальні особливості середовища. Коли хтось отримує вигоди і не несе майже ніяких витрат щодо підтримки ресурсів, то з часом інші учасники перестають дотримуватися встановлених правил;

- користувачі ресурсів повинні брати участь у прийнятті рішень, встановленні чи зміні правил доступу до них (правила гри мають розробляти самі гравці). Ресурсні режими, що опираються на цей принцип, більшою мірою можуть враховувати локальні особливості середовища і сприймаються користувачами як чесніші та справедливіші;

- у більшості ресурсних режимів, що існують тривалий час, контроль за дотриманням правил організований так, що користувачі або самі вибирають/наймають підзвітних перед ними «контролерів», або здійснюють взаємний моніторинг усі разом.

Погоджуємося з твердженням Г.Гегеля⁵⁰, що дії людей впливають з їхніх потреб, пристрастей, характерів та здібностей, спонукальними мотивами в цій драмі є лише ці потреби, пристрасті, інтереси і лише вони відіграють головну роль. Учений М. Олсон⁵¹ стверджує, що дії, які здійснюються в інтересах групи індивідів, здійснюються через організації. Тобто метою організації є підтримка і просування інтересів своїх членів. Однак допустиме існування організацій, які можуть ігнорувати необхідність сприяння інтересам своїх жителів, а слугувати інтересам певних осіб.

Отже, призначення організації територіальної громади пов'язане зі жителями останньої та їхніми наявними спільними ресурсами, доступом до них, а також існуванням спільних інтересів (інтерес, який всі члени розділяють). Інтерес жителів – рушійна сила і є надзвичайно важливим компонентом у питаннях організації територіальної громади. Без задоволення спільних інтересів неможлива, з одного боку, реалізація приватних інтересів, а з іншого – забезпечення цілісності, стійкості та умов життєдіяльності

⁵⁰Гегель Г. Философия истории. Москва, 1990.

⁵¹Олсон М. Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп. Москва: Фонд Экономической Инициативы, 1995. 165 с.

територіальної громади. Усі члени територіальної громади є носіями спільних інтересів, причому аксіоматично те, що інтереси територіальної спільноти можуть для практичного життя людини мати іноді більше значення, аніж інтереси нації.

Зокрема, інтереси жителя – члена територіальної громади в державі ґрунтуються на «*тріаді інтересів*»: інтерес територіальної громади (державний інтерес); інтерес громади (спільний інтерес, враховуючи індивідуальний інтерес); інтерес жителя громади (індивідуальний інтерес). Інтереси конкретного жителя – члена територіальної громади можуть нести в собі як позитивний, так і негативний потенціал, тобто збігатися або не збігатися з інтересами громади та держави. Проте деякі члени територіальної громади співпрацюють, навіть якщо це не входить до їхніх власних інтересів, зокрема, йдеться про благодійність. Таке взаємне врахування всієї сукупності інтересів, що складаються на рівні територіальної громади, їхні взаємокомпромісність і гармонізація є гарантом визнання, існування і функціонування територіальної громади.

Дискусія про те, що слід вважати кінцевою метою – суспільство чи індивіда і чи слід інтереси суспільства підпорядковувати інтересам індивіда, чи інтереси індивіда – інтересам суспільства, безплідні. Дослідник Л. фон Мизес⁵² стверджував, що діяльність є завжди діяльністю окремої людини. Громадський, або соціальний, елемент становить собою певну орієнтацію поведінки окремих людей. Категорія цілі має сенс тільки тоді, коли застосовується до діяльності.

Будь-який крок індивіда від ізольованої в напрямі спільної діяльності призводить до негайного поліпшення умов його життєдіяльності. Вигоди від мирного співробітництва приносять користь саме цьому поколінню, а не віддаленим нащадкам. Бо все, чим індивід жертвує заради суспільства, він сповна компенсує більшою вигодою. Його жертва уявна і нетимчасова; він відмовляється від меншого виграшу з метою пізніше отримати більший. Жодна розумна істота не може не помітити цього очевидного факту.

Різноманітні, різнопланові та різнорівневі інтереси в межах територіальної громади стають причиною взаємодії її членів.

⁵²Мизес Л. Человеческая деятельность: трактат по экономической теории. Челябинск: Социум, 2005. 878 с.

Остання зумовлює організацію життєдіяльності громади, до якої можна віднести різні організаційні форми та інститути, спрямовані на задоволення потреб та інтересів членів громади, – органи самоорганізації населення, суб'єкти підприємницької діяльності, громадські об'єднання тощо.

Інтереси територіальної громади, зароджуючись у кожній окремій особистості, що ідентифікує себе як члена територіальної громади, первісно усвідомлюються як такі, що є спільними з іншими особами і можуть бути реалізованими лише за допомогою спільних дій. При цьому важливими психологічними чинниками формування територіальної громади стають усвідомлення особою важливості спільних ресурсів і спільності інтересів, самоідентифікація її як члена цієї спільноти, готовність особи в разі необхідності підпорядковувати свої інтереси громаді і розуміння нею того, що в реалізації спільних інтересів реалізується і її індивідуальний інтерес, бажання своїми активними діями, якщо не реалізовувати, то сприяти реалізації спільних інтересів, розуміння значущості цих дій і готовність нести за це відповідальність. Спільні інтереси, зумовлені соціально-економічними, територіальними, історичними та іншими особливостями існування та функціонування територіальних громад, спрямовуються на забезпечення належних умов для їхньої життєдіяльності й розвитку. Так, А. Токвіль⁵³ зазначає, що людина підпорядковується громаді, тому що визнає корисним союз зі собі подібними. У всьому, що стосується взаємних обов'язків членів територіальної громади, то кожен член виявляється підлеглим. Однак у всьому тому, що стосується лише його самого, він залишається повновладним господарем: він вільний і зобов'язаний звітувати у своїх діях лише перед Богом. Звідси правило, що кожна людина є кращим і єдиним суддею в тому, що стосується її власних інтересів, і що територіальна громада тільки тоді має право спрямовувати її дії, коли цими діями вона може завдати їй шкоду.

Інтерес територіальної громади важливий в процесі прийняття рішень щодо спільного ресурсу, оскільки, коли економічна політика визначається широкими інтересами, що поширюються на більшість

⁵³Токвиль А. де. Демократия в Америке. Москва: Прогресс, 1992. 554 с.

одержувачів вигоди, спостерігається тенденція вибору щодо ефективної політики, яка принесе позитивні економічні результати. Але коли вузькі інтереси організовані, вони можуть відігравати важливу роль⁵⁴, а отже, генерувати соціально неефективну політику і бідність. У цьому разі жителі – члени територіальної громади обирають інший шлях, наприклад, міграцію. І в подальшому прагнуть повторити дії, що асоціюються у них із задоволенням потреб, і навпаки, уникають дій, що асоціюються з недостатнім їх задоволенням. Або ж житель територіальної громади модифікує свою поведінку залежно від «сили тиску» на неї та згідно зі своїми інтересами, однак вирватися за межі тандему «громада-держава» цілком не може, відчуючи на собі домінанту їхніх інтересів, що змушує погоджувати свою поведінку відповідно до них.

У результаті виникають інтереси і чим вони різноманітніші, тим менша ймовірність, що жителі, які мають будь-який інтерес, зможуть забезпечити його за рахунок простої більшості в громаді. Тому зростає ймовірність появи складних форм обміну, пошуку нових форм вирішення проблем, пов'язаних зі створенням коаліцій.

Реальними, співвідносними зі середовищем формами виявлення інтересу жителем виступають очікування та домагання (експектації). Домагання зумовлює поведінку жителя через рівень задоволення потреб, тобто на основі однієї й тієї самої потреби можуть формуватися різні очікування і домагання. Наприклад, у кризовій ситуації очікування жителя значно нижчі. Очікування вигоди жителя за однакової діяльності майже непорівнянні. Ціннісні орієнтації встановлюють критерії бажаності або небажаності тих чи інших цілей, тобто ціннісні орієнтації є потужним мотиваційним регулятором поведінки людей⁵⁵. Ціннісні орієнтації функціональні, це своєрідні «вказівники»⁵⁶, що допомагають вибудовувати

⁵⁴The American Economic Review. *Papers and Proceedings of the Hundredth and Seventh Annual Meeting of the American Economic Association*. Washington, 1995. Vol. 85, No. 2. P. 22–27.

⁵⁵Rokeach M. Beliefs, attitudes, and values. San Francisco: Jossey-Bass, Inc., 1968. 214 p.

⁵⁶Durham W. H. Coevolution: Genes, Culture, and Human Diversity. Stanford University Press, 1991.

життєдіяльність територіальної громади відповідно до конкретних умов (тут і далі переклад наш – І.Т.).

Учені з питань культурної антропології доводять, що функція різних ціннісних орієнтацій полягає в забезпеченні «культурної відповідності»: зміна цінностей – це еволюційний процес, під час якого «природний відбір» проходять ті цінності, що найбільшою мірою придатні для життя в конкретних життєвих умовах⁵⁷. Запропоновано такі гіпотези, що мають важливе значення для взаємодії суб'єктів економічних відносин територіальної громади:

- контактна гіпотеза: чим більше людей взаємодіють між собою, тим більше шансів, що вони стають близькими⁵⁸;
- якість взаємодії: чим позитивніший досвід і відносини, тим тісніший зв'язок. Успіх сприяє згуртованості⁵⁹;
- закриття подій: якщо взаємодія є неоднозначною і завдання громади залишаються невирішеними, злагодженість групи гальмуватиметься⁶⁰;
- загальна гіпотеза подій: чим важливіший спільний захід для тих, хто бере участь, тим більше об'єднання⁶¹;
- інвестиції: сприяють більше, ніж просто підтримка інфраструктури та когнітивного дисонансу. Інвестиції визначають значення члена в історії громади та поточного стану⁶². Наприклад, члени громади, які вклали час і гроші в неї, ймовірно, відчуватимуть вплив життєвих подій цієї громади;
- вплив честі і приниження на членів громади: винагорода або приниження в присутності громади істотно впливає на привабливість останньої для людини⁶³;

⁵⁷Barkow J. Beneath new culture is old psychology: Gossip and social stratification. Cosmides & Tooby, 1992. P. 627–637.

⁵⁸Festinger L. Group attraction and membership. *Group dynamics: Research and theory*. Evanston, IL: Row, Peterson, 1953.

⁵⁹Cook S. Motives in conceptual analysis of attitude related behavior. *Proceedings of the Nebraska Symposium on Motivation*. Lincoln. NE: University of Nebraska Press, 1970.

⁶⁰Hamblin C. L. Questions. *The Australasian Journal of Philosophy*. 1958. Vol. 36. P. 159–168.

⁶¹Wilson W., Miller N. Shifts in evaluations of participants following intergroup competition. *The Journal of Abnormal and Social Psychology*. 1961. Vol. 63(2). P. 428–431.

⁶²Peterson J. A., Martens R. Success and residential affiliation as determinants of team cohesiveness. *Research Quarterly*, 1972. P. 63–76.

⁶³James A., Lott A. Reward frequency and the formation of positive attitudes toward group. members. *Journal of Social Psychology*, 1964. P. 1–115.

- духовний зв'язок: присутній тією чи іншою мірою у всіх громадах; Д. Бернард⁶⁴ називає цей чинник «спільність духу».

Люди зазвичай тяжіють до сили, житель прив'язаний до своєї громади не стільки тому, що він тут народився, скільки тому, що він бачить у цій громаді вільну й сильну корпоративну структуру, частиною якої він є і яка заслуговує на те, щоб докласти зусиль для участі в управлінні нею. На основі даних у рамках проекту «Глобальне громадянське суспільство»⁶⁵ очевидно, що розвиток громадянського суспільства вказує на спроможність громади до спільних дій. Процеси та явища, що відбуваються в територіальній громаді, можна пояснити лише шляхом реконструкції спільних дій, як стверджує Ф. Шміттер⁶⁶.

Проте доцільно зауважити, що територіальна громада, базуючись на інституційному підході, це об'єднання індивідів із власними функціями корисності та інтересами, як було зазначено. Учений М. Олсон⁶⁷ заперечує припущення, згідно з яким можливість отримання спільного виграшу достатня для того, щоб породити спільну дію, спрямовану на досягнення мети. Тобто член територіальної громади, який не може бути вилучений з одержувачів вигоди від керування, користування, формування спільного ресурсу, має мало стимулів для того, щоб добровільно долучатися до процесу. Важливо, наскільки корисною для результатів, досягнутих територіальною громадою, є дія кожного окремого її члена, а їхня кількість відходить на другий план.

Основною цінністю територіальної громади, як і суспільства загалом, є земля. Отже, доступ до цього ресурсу (землі), його використання та можливість отримувати з нього дохід зумовлює інтерес. Як відомо з праць учених, зокрема Ернандо де Сото,

⁶⁴Bernard J. S. The sociology of community. Glenview, IL: Scott, Foresman, 1973.

⁶⁵Anheier H. K., Glasius M., Kaldor M. Introducing global civil society. *Global Civil Society*. Oxford University Press, 2001. P. 3–22.

⁶⁶Шміттер Ф. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии. *Политические исследования. Полис*, 1996. № 5. С. 16

⁶⁷Олсон М. Логика коллективных действий: общественные блага и теория групп. Москва: Фонд Экономической Инициативы, 1995. 165 с.

встановлення чітких і легко передаваних прав на землю становить велику проблему в сучасному світі. Тому право власності – важливий компонент організації територіальної громади щодо встановлення санкціонованих поведінкових відносин, що виникають між людьми у зв'язку з існуванням спільних ресурсів, рідкісних благ і стосуються правил їхнього використання. Саме інститути⁶⁸ створюють структуру спонукальних мотивів взаємодії, зменшують невизначеність, організовуючи повсякденну життєдіяльність територіальної громади. Інститути поділяються на: формальні – правила, які створені і підтримуються спеціально на це уповноваженими людьми; неформальні, під якими розуміють загальноприйняті умовності й етичні кодекси поведінки людей, котрі формує культура. Німецький економіст В. Ванберг запропонував систему правил⁶⁹, що відображає існуючу структуру, а не процес еволюції та взаємозв'язок і взаємовпливи різних типів правил. У реальності правила постійно змінюються, модифікуються, неформальні соціальні норми формалізуються, закріплюються в праві, водночас не підкріплені санкціями формальні правила трансформуються в неформальні.

За системи державної власності проблема вирішується введенням правил, згідно з якими доступ до рідкісних ресурсів регулюється посиланнями на колективні інтереси суспільства загалом. Це передбачає, по-перше, встановлення деяких правил, що визначають, в чому ж саме полягає колективний інтерес (благо суспільства), а по-друге, розробку процедур, які переводять цей загальний принцип у конкретні способи прийняття рішень щодо використання кожного окремого ресурсу. Ніхто в цих умовах не перебуває в привілейованому становищі в тому сенсі, що як індивідууми всі усунені від доступу до ресурсів, оскільки особистий інтерес не визнається підставою для їхнього використання. Співвласники державної власності не володіють одноосібними винятковими, продаваними на ринку правами на використання ресурсу.

⁶⁸Норт Д. Інститути, інституціональні зміни і функціонування економіки. Москва: Фонд економічної книги «Начала», 1997. С. 70–71.

⁶⁹Ванберг В. Теорія порядку і конституційна економіка. *Вопросы экономики*, 1995. № 12. С. 86–95.

За системи комунальної власності також ніхто не перебуває в привілейованій позиції, але тут, навпаки, доступ відкритий усім без винятку, коли обсяг ресурсів обмежений, регулятором стає принцип «першим зайняв, першим скористався».

Так, Р. Коуз⁷⁰ зазначає, що саме завдяки позитивним трансакційним витратам права власності «мають значення»: будучи раз встановленими, вони починають визначати порівняльну привабливість можливих способів поведінки, роблять одні види діяльності дорожчими, ніж інші. Оскільки права власності вже не можуть перерозподілятися легко, обмін правами власності протікатиме в межах, в яких вигоди від їхньої передачі перевершують пов'язані з цим витрати. Це призводить до різних форм об'єднань. Крім того, альтернативні правові режими вимагають різних витрат на своє утримання і захист, чим дешевше обходиться захист прав власності, тим ефективніше проводитиметься обмін.

Права власності як санкціоновані поведінкові відносини виникають між людьми у зв'язку з існуванням благ і стосуються їхнього використання, за визначенням С. Пейович і Е. Фьюроботну. Ці відносини визначають такі норми поведінки з приводу благ, яких будь-яка особа має дотримуватися у своїх взаємодіях з іншими людьми або ж нести витрати через їхнє недотримання. Термін «благо» використовують у цьому разі для позначення всього, що приносить людині корисність або задоволення. Воно охоплює повноваження як над матеріальними об'єктами, так і над «правами людини» (право голосувати, друкувати та ін.). Пануюча в суспільстві система прав власності є сумою економічних і соціальних відносин із приводу рідкісних ресурсів, в рамках якої окремі члени суспільства протистоять один одному⁷¹. Ресурс сам по собі не є власністю, а частка прав щодо використання ресурсу – ось що становить власність. Власність у первісному значенні цього слова стосувалася тільки права, титулу, інтересу⁷², а ресурси могли

⁷⁰Коуз Р. Фирма, рынок и право. Москва: Новое издательство, 2007. 224 с.

⁷¹Furubotn E. G., Pejovich S. The economics of property rights. Cambridge, 1974.

⁷²Demsetz H. Towards a theory of property rights. *American Economic Review*. 1967. Vol. 57. P.17.

називатися власністю не більше, ніж вони могли називатися правом, титулом або інтересом.

Відносини власності розуміють як відносини саме між людьми, а не як відносини «людина/річ», тобто терміном «право власності» позначаються відносини між людьми з приводу використання рідкісних благ⁷³, а не відносини між людьми і речами. Щоб підкреслити цей момент, відносини власності можна було б позначити як фактично чинну в суспільстві систему відсторонень від доступу до матеріальних і нематеріальних ресурсів, розуміючи під «доступом» безліч можливих рішень, пов'язаних із цими ресурсами (не обов'язково передбачають лише фізичний вплив на них). У такий спосіб задається матриця взаємодій між тими, у кого немає доступу до будь-якого ресурсу, і тими, кому він відкритий. На відміну від технологічних відносин, які можуть виступати у вигляді найпростішого зв'язку «суб'єкт – об'єкт», становлення власності завжди містить як мінімум три складові: «власник – предмет власності – невластник». Тому система відсторонення від доступу до наявних у суспільстві ресурсів наче містить у згорнутому вигляді всі способи потенційних взаємодій між суб'єктами економічних відносин з приводу їхнього використання.

Поняття прав власності безпосередньо пов'язане з центральною проблемою економічної науки, проблемою рідкості, оскільки їхнє встановлення має сенс тільки відносно обмежених (рідкісних) ресурсів⁷⁴, без будь-якої причини рідкості безглуздо говорити про власність і справедливість. У світі обмежених ресурсів неминуче виникнення конфліктів щодо їхнього використання. Встановлення прав власності не усуває ці конфлікти, але певним чином їх обмежує і впорядковує.

Встановлення прав власності зменшує невизначеність економічного середовища, роблячи його стабільнішим і передбачуванішим. Тому їх і можна назвати «правилами гри». Різні «правила гри» можуть задаватися більш і менш вдалим, їхній розвиток, відбір та

⁷³Pejovich S. Fundamentals of economics: a property rights approach. Dallas, 1981. P.13.

⁷⁴Toumanoff P. G. Theory of market failure. *Kyklos*. 1984. 320 p.

заміна визначаються тим, наскільки успішно вони можуть впоратися з врегулюванням дійсних і недопущенням потенційних конфліктів з приводу рідкісних ресурсів.

Права власності мають всеохопний характер і можуть наділяти владою як над матеріальними, так і концептуальними об'єктами – аж до невідчужуваних особистих свобод. Це стосується і самих прав, які так само, як і інші безтілесні об'єкти, можуть бути предметом власності. Так з'являються складні багатоступеневі конструкції, де права нижчого рівня виявляються об'єктом прав середнього рівня, ті у свою чергу – об'єктом прав вищого рівня.

Відносини власності розглядаються як санкціоновані суспільством, але не обов'язково державою. Вони можуть закріплюватися й охоронятися не тільки силою держави у вигляді законів і судових рішень, а й авторитетом традицій, неписаних звичаїв, моральних і релігійних заповідей та ін.

Права власності діють як своєрідні стимули, збільшуючи витрати одних способів поведінки і підвищуючи привабливість інших. Економічний підхід до прав власності вільний від наївного уявлення, згідно з яким досить прийняти закон, щоб він почав виконуватися. Несанкціонована поведінка залишається в полі його зору і розуміється економічно: заборони та обмеження не усувають таку поведінку, а, діючи як негативні стимули, підвищують пов'язані з нею витрати (у вигляді можливого покарання). І дотримання, і порушення санкціонованих поведінкових норм перетворюються на акти раціонального економічного вибору.

Як зазначає С. Пейович право власності на майно складається з таких правочинів: права користування майном (*usus*); права пожинати принесені їм плоди (*usus fructus*); права змінювати його форму і субстанцію (*abusus*); права передавати його іншим особам за взаємно узгодженою ціною⁷⁵. «Повний» набір прав приватної власності володіє важливими інформаційними та мотиваційними перевагами. Він підштовхує членів територіальних громад до прийняття якнайефективніших рішень, що підвищують добробут територіаль-

⁷⁵Pejovich S. The capitalist corporation and the socialist firm: a study of comparative efficiency. *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*. 1976. №112.

ної громади. Ці переваги забезпечуються такими його властивостями, як винятковість, відчуженість, дробильність і стабільність⁷⁶. Чим чіткіші права приватної власності, тим тісніше відношення між добробутом члена територіальної громади та економічними (соціальними) наслідками його рішень. Як результат, тим сильніший для нього стимул враховувати ті вигоди або той збиток, які його рішення приносять іншим членам територіальної громади.

Вагоме місце в економічному аналізі прав власності займає проблема їхньої специфікації і «розмивання»⁷⁷, через неї розкриваються складні зворотні зв'язки між власністю і формами організації економічної діяльності.

Специфікація виступає найважливішою умовою ефективної роботи економіки. Специфікація прав зменшує невизначеність економічного середовища і формує в індивідуумів стабільні очікування щодо того, на що вони можуть розраховувати в результаті власних дій і в стосунках з іншими. Якщо цінний актив нікому однозначно не належить, тоді ні в кого немає стимулу піклуватися про нього належним чином. Якщо право власності не передається, тоді мало надії, що активи потраплять врешті до тих, хто спроможний задіяти їх якнайкраще, тобто до тих, хто цінуватиме їх вище за інших. Якщо права власності ненадійні, тоді власники не стануть багато інвестувати в активи, які вони можуть втратити без будь-якої компенсації або які вимагають для захисту від домагань на них витрат цінних ресурсів⁷⁸. Чим краще специфіковані і надійніше захищені права власності, тим більшу цінність вони становлять. Наділення правом власності строго визначених людей усуває інших від вільного доступу до ресурсу⁷⁹.

Зворотнє явище має назву «розмивання» прав власності. Воно призводить до ослаблення всіх тих інформаційних і мотиваційних

⁷⁶De Alessi L. The economics of property rights: a review of evidence. *Research in Law and Economics*. 1980. P. 28.

⁷⁷The economics of property rights / ed. by E. G. Furubotn, S. Pejovich. Cambridge, 1974. P. 47.

⁷⁸Milgrom P. R., Roberts J. Economics, organization, and management. Englewood Cliffs, 1992. 294 p.

⁷⁹Pejovich S. Towards an economic theory of creation and specification of property rights. *Readings in the economics of law and regulations* / ed. by Ogas A. I., Veljanovsky C. C. Oxford, 1984. P. 56.

переваг права приватної власності, які сприяють досягненню економічної ефективності.

«Розмивання» прав власності має місце, коли вони або неточно встановлені і погано захищені, або підпадають під різного роду обмеження (передусім з боку держави); воно означає існування обмежень на право власника змінювати форму, місце розташування або субстанцію майна і передавати всі свої права за взаємоприйнятною ціною⁸⁰.

У цьому сенсі корисно порівняти процеси обмеження і розщеплення права власності. І те, й інше вносить динамічний елемент у сформовану систему відносин власності. Обмеження ж накладаються, як правило, в примусовому порядку, тому дії держави, спрямовані на встановлення подібних обмежень, опиняються у теоретиків прав власності під апіорною підозрою. Адже у багатьох випадках воно «розмиває» права власності в інтересах різних лобістських груп, керуючись перерозподільними міркуваннями.

Підстави для цього прості: якщо ніщо не перешкоджає будь-якому перерозподілу прав, але в ринковій практиці воно не зустрічається, значить є неефективним, інакше раціональні суб'єкти економічних відносин не упустили б можливості укладення добровільної угоди, яка відповідає інтересам усіх її учасників. Тому коли держава здійснює перерозподіл прав на примусовій основі, це не може не позначатися негативно на рівні добробуту суспільства⁸¹.

З економічної точки зору, специфікація повинна йти до тієї межі, де подальший вигравш від подолання «розмитості» прав вже не окупатиме пов'язаних із цим витрат. Тому існування широкого класу ресурсів із розмитими або невстановленими правами на них – нормальне явище, присутнє в усіх економіках. Однак залежно від розміру й складу цього класу різні економіки можуть сильно різнитися за рівнем ефективності.

Як стверджує Ф. Хайек⁸², у минулому заборонним заходам приділяли набагато більше уваги, ніж заходам позитивним, що

⁸⁰Furubotn E. G., Pejovich S. The economics of property rights. Cambridge, 1974. P. 4.

⁸¹Pejovich S. The codetermination movement in the West Europe. Lexington, 1978.

⁸²Хайек Ф. Дорога к рабству. Москва: Экономика, 1992. 176 с.

стимулює розвиток конкуренції. Важливо, щоб права власності отримали диференційоване визначення відносно різних її видів.

За умов невизначеності реальних об'єктів захисту на рівні територіальних громад неможливо детермінувати потреби, інтереси, можливості й права реципієнта, а отже, обрати адекватні механізми захисту. Саме тому однією з найгостріших проблем в Україні сьогодні є фактична відсутність легітимної системи органів місцевого самоврядування, повна дисфункція і пасивність територіальних громад, неефективність інституту права комунальної власності, які зумовили злочинне масове відчуження комунального майна і відповідно⁸³ – майже цілковиту неефективність реалізовуваних регіональних програм соціально-економічного розвитку.

Так, Ж. Гербер дійшов висновку, що територіальні громади не лише самоорганізовані і базовані на праві власності, а й регульовані чіткою публічною політикою, яка стимулює їх до взаємодії в рамках політико-адміністративного об'єднання, тобто розглядає територіальну громаду як публічну корпорацію. Більшість інтересів учасників таких корпорацій гомогенні. Це спеціалізоване об'єднання, скероване на управління своїм майном⁸⁴.

Зупинимося на дилемах, які можуть виникнути в процесі спільного користування жителями територіальної громади спільним ресурсом. До прикладу, Г. Хардін визначив процес деградації навколишнього середовища, якої слід очікувати в ситуаціях, коли безліч індивідів спільно використовують якийсь обмежений ресурс, – «трагедія спільного», кожен замкнений в рамках системи, що спонукає його безмежно продукувати у світі, який є обмеженим, маючи свій інтерес, вірячи у свободу громад⁸⁵.

До того, що становить предмет володіння дуже великої кількості людей, додається найменша турбота, оскільки люди дбають більше про те, що належить особисто їм, і менше піклуються про те, що є

⁸³Мокій А., Дацко О. Територіальна громада в системі економічної безпеки держави. URL: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/14-1436779778.pdf> (дата звернення: 15.05.2018).

⁸⁴Gerber J. D., Nahrath S., Csikos P., Knoepfel P. The role of Swiss civic corporations in land use planning. *Environment and Planning*. 2011. P. 185–204. URL: <http://www.envplan.com/abstract.cgi?id=a43293> (Last accessed: 27.05.2016).

⁸⁵Hardin G. The Tragedy of the Commons. *Science*. 1968. №162 P. 1243–1248.

загальним⁸⁶. Дослідник У. Ллойд у 1833 році накидав нарис теорії громад, в якому передбачалося, що люди будуть схильні марнотратно використовувати майно, яке перебуває в їхньому спільному володінні⁸⁷; Е. Гордон стверджує, що багатство, яким розпоряджаються всі, ніким не ціниться⁸⁸. Модель Хардіна часто формалізується у вигляді гри як «дилема в'язня». «Трагедія спільного», «дилема в'язня» й логіка колективної дії становлять собою тісно пов'язані концепції. У центрі знаходиться проблема «халявщика»: якщо позицію «халявщика» виберуть всі учасники, то спільне благо не буде вироблено. Тобто в процесі прийняття рішення всі можуть піддатися спокусі отримати спільне благо задарма, а отже, можна прийти до такого результату, якого не бажав ніхто. З іншого боку, якщо свій внесок робитимуть лише деякі учасники, а решта будуть «халявщиками», це виразиться в такому рівні спільних вигід, який буде нижчим від оптимального. Називаючи умови експлуатації спільного ресурсу «трагедією спільного», «проблемою колективної дії», «дилемою в'язня», «ресурсом загального доступу» або навіть «ресурсами, що знаходяться в колективній власності», дослідник часто хоче сформувати образ безпорадних індивідів, яких затягнуло в невблаганний процес руйнування їхніх власних ресурсів. Однак дослідники стали вважати, що більшість ресурсів дійсно схожа на ті, які описуються цими моделями. Звідси й виникає апіорне припущення, згідно з яким індивіди опиняються в безвихідній пастці. Не дивно, що й рекомендації щодо економічної політики, які надаються з цих позицій, також несуть на собі відбиток безвиході.

Однак невизначеність не є відхиленням від норми, це фундаментальна умова, відповідальна за розвиток структури соціальної організації в ході історії і в доісторичні часи.

Учений М. Тейлор⁸⁹ стверджує, що для існування громади важливими є її члени, котрі поділяють переконання і норми,

⁸⁶Аристотель. Політика. Москва: Мысль, 1983. Т. 4. С. 376–644.

⁸⁷Lloyd W. F. On the Checks to Population. In *Managing the Commons*/ eds. G. Hardin and J. Baden. San Francisco: Freeman, 1977. P. 8–15.

⁸⁸Gordon H. S. The Economic Theory of a Common-Property Resource: The Fishery. *Journal of Political Economy*. 1954. №62. P. 124–142.

⁸⁹Taylor M. *Community, Anarchy and Liberty*. Cambridge: Cambridge University Press, 1982.

безпосередні й комплексні відносини між членами і взаємодія. Держава руйнує ці елементи громади, і навіть альтруїзм залежно від значення може бути мінімізований чи знищений примусом держави.

Дослідник Х. Марголіс⁹⁰ стверджує, що індивід має два типи функцій корисності: одні сприяють перевагам, орієнтованим на групу, а інші – егоїстичні – індивіди повинні робити альтернативний вибір між обома типами корисності.

В умовах невизначеності для максимізації цільової функції в індивіда часто буває занадто мало інформації, що надає простір для впливу психологічних чинників. Раціональність у психології стосується не результатів прийнятих людиною рішень, а процедури їхнього прийняття⁹¹. Представники поведінкового або психологічного спрямування в економічній теорії^{92;93;94;95;96} вважають, що недостатньо достовірною моделлю економічної людини є її вадою. Наприклад, із використанням категорій психології створені теоретичні альтернативи поведінковим гіпотезам на засадах моделі економічної людини: теорія обмеженої раціональності Г. Саймона й теорія перспектив А. Тверські і Д. Канемана.

Так, Г. Саймон стверджував, що рішення приймаються методом випадкових випробувань і з положення про обмежену раціональність людей випливає, що вони не володіють здібностями до опрацювання всієї повноти інформації, але при цьому мають простий алгоритм, щоб вирішити безліч різних питань. За твердженням Д. Канемана⁹⁷, люди нераціональні в оцінці ймовірностей

⁹⁰Margolis H. *Selfishness, Altruism and Rationality: A Theory of Social Choice*. Chicago: London, 1982.

⁹¹Саймон Г.А. Рациональность как процесс и продукт мышления. *THESIS*, 1993. Вып. 3. С.16–38.

⁹²Myrdal G. *Das Weltproblem in der Sozial Wissenschaft*. Hannover, 1964.

⁹³Katona G. *Psychological Economics*. New York, 1975.

⁹⁴Scitovsky T. *The Joyless Economy: An Enquiry into Human Satisfaction and Consumer Dissatisfaction*. Oxford, 1976.

⁹⁵Leibenstein H. *Beyond Economic Man: A New Foundation for Microeconomics*. Cambridge (Mass.), 1976.

⁹⁶Талер Р. Поведінкова економіка. Як емоції впливають на економічні рішення / пер. з англ. С. Крикуненко. Київ: Наш формат, 2018. 464 с.

⁹⁷Kahneman D., Tversky A. *Choices, Values and Frames*. Cambridge, Mass.: Cambridge University Press, 2000.

можливих альтернатив, тому що приймають рішення на підставі обмеженого обсягу інформації, яка ще й не завжди достовірна.

Дослідники Д. Акерлоф і Р. Шиллер⁹⁸ пропонують п'ять проявів ірраціонального початку, а саме: довіра; справедливість; зловживання і недобросовісність; грошова ілюзія; історії з нашого життя та життя ближніх.

Приймаючи економічні рішення людина покладається на віру, хоча загальноприйнята економічна теорія припускає інакше: людина розглядає всі варіанти, обчислює, наскільки вигідний кожен із них, прораховує їхні наслідки, визначає якнайвигідніші і робить вибір. *Довіра* – це поведінка, що виходить за рамки раціонального підходу до прийняття економічних рішень.

Справедливість – важливий мотивуючий чинник для багатьох економічних рішень, він пов'язаний з тим, як люди розуміють довіру і наскільки добре вміють співпрацювати.

Роль справедливості підтверджують економічні експерименти, зокрема проведені Е. Фер⁹⁹, щодо виявлення рівня співробітництва і довіри між людьми. У стандартній версії експерименту запропоновано покласти деяку кількість грошей у скарбничку, вміст якої збільшується на якийсь коефіцієнт і після цього ділиться між учасниками групи. Якщо всі учасники співпрацюватимуть, то група набере максимальну кількість грошей. У цей час виникає стимул діяти егоїстично: мій результат буде кращим, якщо всі покладуть гроші, а я ні. Зазвичай гра відбувається так: на початку всі співпрацюють, але в наступних розіграшах розуміють, що хтось грає нечесно, і самі починають шахраювати. Зрештою шахраювати почнуть всі. Ця модель поведінки практично універсальна¹⁰⁰. Наступне, що зробили учені, – змінили правила гри. Тепер учасники могли карати тих, хто не співпрацює, але для цього їм потрібно було заплатити зі своєї кишені. Гравці стали менш егоїстичні і навіть

⁹⁸Akerlof G., Shiller R. *Animal Spirits: How Human Psychology Drives the Economy, and Why It Matters for Global Capitalism*. Princeton University Press, 2009.

⁹⁹Fehr E., Gächter S. Cooperation and Punishment in Public Goods Experiments. *American Economic Review*. 2000. Review 90(4). P. 980–994.

¹⁰⁰Chen K., Hauser M. Modeling Reciprocation and Cooperation in Primates: Evidence for a Punishing Strategy. *Journal of Theoretical Biology*. 2005. P. 5–12.

після багатьох партій продовжували класти гроші в скарбничку, коли інші виявляли егоїзм. Під час експерименту, мізки гравців сканували на томографі¹⁰¹. Виявилось, що, караючи партнера, людина отримує задоволення.

Грошова ілюзія. Грошова ілюзія виникає, коли приймають рішення під впливом номінальної суми, а не реальної купівельної спроможності грошей.

Історії. З тверджень соціальних психологів Р. Шенка та Р. Абельсона¹⁰², історії та їхнє переповідання – основа процесу пізнання. За допомогою історій запам'ятовують важливі факти, а інші, на яких не зосереджують увагу, – забувають. Можна припустити, що історії розповсюджуються в суспільстві, як епідемія, люди заражуються ними, передаючи із вуст у вуста. Вчені розробили математичні моделі епідемії (модель Бейлі)¹⁰³, які можна застосовувати до історій і до розповсюдження довіри. Обов'язкові параметри цих моделей – коефіцієнт заразності (здатність захворювання передаватися від однієї людини до іншої) та коефіцієнт усунення (швидкість, з якою люди одужують). При цьому різні чинники можуть змінювати коефіцієнти.

Довіра та недовіра поширюються, як хвороба. Епідемія оптимізму та епідемія песимізму можуть виникати просто через те, що в деяких людей змінився коефіцієнт заразності.

Зловживання та несумлінність. Це пов'язано з відповідальністю за дії, оскільки каральні акції з економічною злочинністю інколи забуваються, у період розвитку зловживань багатьом здається, що їм це зійде з рук. До певної міри люди поступаються своїми принципами, керуючись «раціональними» міркуваннями. Інколи небажання дотримуватися принципів виникає в результаті соціального осмосу, коли інформація поширюється в суспільстві.

¹⁰¹De Quervain, Dominique J.-F., Urs Fischbacher, Valerie Treyer, Melanie Schell-Hammer, Ulrich Schnyder, Alfred Buck, Ernst Fehr. The Neural Basis of Altruistic Punishment. *Science*. 2005. P. 1254–1264.

¹⁰²Robert S., Wyer Jr. Knowledge and Memory: The Real Story. Hillsdale, N.J.: Erlbaum, 1995. 256 p.

¹⁰³Мызникова Т. Модели социально-эколого-экономических систем. Омск: Изд-во СибАДИ, 2008. 62 с.

На поширення зловживань і недобросовісності впливають нововведення в різних сферах життєдіяльності й правове їхнє підґрунтя, оскільки суспільство може не відразу зрозуміти, в чому їхня суть. На рівень порушень може впливати також ірраціональний початок. Із часом культура може змінюватися, заохочуючи або караючи нечесну поведінку. Оскільки такі культурні зміни важко піддаються кількісним вимірам і знаходяться поза галузями економіки, економісти зрідка пов'язують із ними коливання в означеній сфері.

У процесі організації життєдіяльності територіальної громади, враховуючи наявність спільних ресурсів, слід дотримуватися таких правил:

- жителі мають право брати участь в ухваленні рішень, які зачіпають їхні інтереси;
- враховувати й узгоджувати індивідуальні інтереси жителів – членів територіальної громади. Доцільно зважати на ірраціональний початок прийняття ними рішень з питань керування спільними ресурсами, що призводить до результатів відповідно до концепцій «трагедія спільного», «дилема в'язня» і «логіка колективних дій».
- жителі мають право прагнути до створення середовища, якого вони хочуть;
- жителі мають право приймати обґрунтовані рішення і відхиляти чи модифікувати нав'язані ззовні умови. У центрі уваги розвитку громади лежить здатність людей самостійно та ефективно вирішувати критичні проблеми в ній;
- безпосередня участь жителів – членів територіальної громади в управлінні нею є кращим способом ведення бізнесу спільноти;
- максимальне посилення людської взаємодії в територіальній громаді формує довіру та збільшить потенціал для позитивного результату розвитку. Формування суспільного діалогу і взаємодії між громадянами мотивуватиме їх працювати від імені своєї громади;
- справедливість, відповідальність за прийнятті рішення. Важливо здійснювати постійний моніторинг життєдіяльності територіальної громади та громадський контроль;

- специфікація та захищеність прав власності (доступу до ресурсів);
- санкції (спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи).

1.3. Еволюція територіальної громади в Україні: організаційно-правовий аспект

У XIX столітті ідея громади посідала одне з важливих місць в державотворчій концепції М. Драгоманова. Запропонована політична програма передбачала радикальне реформування політичного та адміністративно-територіального устрою Російської імперії. У визначенні меж українських областей М. Драгоманов керувався етнографічним принципом. Оригінальним є трактування самоврядування, як форми управління адміністративними одиницями¹⁰⁴. В ідеалі місцеве самоврядування має забезпечувати реалізацію інтересів та запитів громадян, корпоративних об'єднань, громадських асоціацій, з одного боку, та потреб й інтересів суспільства, нації, держави – з іншого. На думку М. Драгоманова, самоврядування відігравало декілька важливих функцій: інституту виявлення і впровадження громадських ініціатив «на місцях»; організатора господарського і культурного життя певних громад; представника цих громадянських об'єднань і жителів певних територій перед державними органами влади. У будь-яких практичних діях або в теоретичних розрахунках «не повинно бути (та й не може бути) забуто, що самоврядування є лише форма, яка повинна бути наповнена реальним змістом: задоволенням потреб населення, економічних і культурних»¹⁰⁵. Основою місцевого самоврядування мала стати громада, яка б складалася зі жителів певної території. Самоврядні громади та ширші області (землі) об'єднуються у

¹⁰⁴Метельський Р.Е. Конституціоналізм Михайла Драгоманова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1998. URL: <http://www.lib.ua-ru.net/inode/17522.html> (дата звернення: 23.04.2015).

¹⁰⁵Драгоманов М. Листи на Надніпрянську Україну. Діалоги про українську національну справу. Київ, 1994. 288 с. URL: <http://litopys.org.ua/drag/drag2.html> (дата звернення: 17.05.2016).

«вільний союз-спілку» на основі принципів конституціоналізму та представницьких органів на різних щаблях¹⁰⁶. «Громада» в концепції державного будівництва М. Драгоманова має забарвлення сучасної територіальної громади як основи місцевого самоврядування. У женеvській «Громаді» реалізував свої погляди, виходячи з драгоманівської «громади», також С. Подолинський. За тлумаченням ученого, громада – об'єднання людей для виконання виробничих функцій і вирішення громадських справ. Вона виступатиме основою для ведення господарства та органом політичного самоврядування, поєднуватиме в собі законодавчу, виконавчу й судову владу. Формою політичного устрою громадівського соціалізму буде народна федерація громад, заснована на повному політичному рівноправ'ї кожної громади й повному внутрішньому самоврядуванні¹⁰⁷. Як зазначає Н. Камінська, С. Подолинський детермінував залежність влади, права та свободи від рівня господарської самостійності громади, розвитку продуктивних сил суспільства. Складові частини держави (громади) ухвалюють самі для себе в усіх справах обов'язкові норми, а спільна «рада громад» є насамперед арбітром у конфліктах між ними¹⁰⁸.

Іван Франко у своїй творчості неодноразово звертався до проблеми державного устрою країни. Він, безперечно, був прихильником її громадівського устрою. Мислитель наголошував, що громада є найменшою складовою одиницею держави. Розмірковуючи над значенням громад у політичному житті держави, І. Франко писав: «...коли кожний повіт, кожний край, кожна держава складається з громад – сільських чи міських, то все одно перша і

¹⁰⁶ Камінська Н. В. Еволюція поглядів на значення місцевого самоврядування в розбудові української державності: історико-правові аспекти. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2008. № 3. Серія юридична. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvs/2008_3/08knvdi.pdf (дата звернення: 17.05.2016).

¹⁰⁷ Шляхтун П. Політологія (теорія та історія політичної науки). Київ: Либідь, 2002. 576 с.

¹⁰⁸ Камінська Н. В. Еволюція поглядів на значення місцевого самоврядування в розбудові української державності: історико-правові аспекти. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2008. № 3. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/SocGum/Nvlduvs/2008_3/08knvdi.pdf (дата звернення: 17.05.2016).

найголовніша задача тих, що управляють державою, краями, повітами, повинна би бути така, щоб добре упорядкувати і мудrimi правами якнайліпше забезпечити ту найменшу, але основну одиницю. Бо коли громада зле впорядкована, бідна, темна і сама в собі розлазиться, то, очевидно, ще й увесь побудований на ній порядок повітовий, крайовий і державний не може бути тривалий»¹⁰⁹. Основний засіб здійснення народом своєї влади, на його думку, – це громади, що виконують усі функції управління суспільством: господарсько-економічну та культурно-освітню, судову. Представницькі органи належить утворити на рівні вільного союзу громад. Усі обранці підконтрольні громадам, які їх обрали. Іван Франко вважав, що новий соціально справедливий устрій базуватиметься на якнайширшому самоуправлінні громад, складених із вільних людей і об'єднаних між собою, що ґрунтується на солідарності інтересів, відсутності політичного тиску згори на народ. Сам народ знизу управляє собою, працює сам на себе, сам освічується й сам захищається. Отже, територіальне об'єднання громадян, за теорією І. Франка, має здійснюватися на основі соціальних, економічних і культурних показників. Лише в такому разі громада розвиватиметься цілісно й успішно.

Відомий науковець М. Грушевський вважав доцільним на першому етапі побудови незалежної Української держави організувати місцеву владу на основі українських комітетів у волостях і містах. Він пропонував відмовитися від декларативного закріплення конституційного статусу місцевих рад. Предметом конституційного регулювання статусу органів місцевого самоврядування повинна бути їхня юридична природа як заснована на законі самоорганізація громадян сільських і міських громад з метою задоволення спільних життєвих потреб за рахунок власних коштів і державного фінансування. Такі громади мають існувати як частина місцевого самоврядування. В'ячеслав Липинський приділяв велику увагу поняттям громадянства і громадського об'єднання (громада). Він вважав, що територіальна громада має формуватися на основі

¹⁰⁹ Франко І. Що таке громада і чим вона повинна бути? *Збір. творів: у 50 т.* Київ, 1985. Т. 44.

політичного інтересу та існувати на противагу діючій владі. Так, А. Токвіль зазначає, що скороминущі пристрасті, хвилинні інтереси, випадкові обставини можуть створити лише видимість незалежності, однак деспотизм, загнаний всередину суспільного організму, рано чи пізно знову з'явиться на поверхні¹¹⁰.

Історична довідка щодо особливостей територіальної громади в Україні:

- Київська Русь, віче – народні збори, основна форма життєдіяльності громади, одна з ранніх форм протидії княжому правлінню. Рішення на вічах приймали звичайною більшістю голосів;

- Запорізька Січ (перша половина XVII ст.), козацька рада і курінно-кошовий устрій, організована самоврядна система;

- після входження західноукраїнських земель до складу Австрійської імперії в Австрії розпочалися процеси посилення центральної державної влади та згортання місцевого самоврядування. Декретом імператора Йосифа II від 31 серпня 1786 р. магдебурзьке право взагалі було скасоване;

- після революції 1848 р. ситуація змінилася. Відповідно до Березневої конституції 1849 р. 17 березня 1849 р. був виданий тимчасовий закон, який започаткував нову організацію сільських громад. Закон проголосив, що вільна громада є основою вільної держави. І хоча цей закон мав декларативний і загальний характер, який не міг бути реалізованим в Австрійській монархії, однак він все-таки відіграв позитивну роль для розвитку громад. На його основі 5 березня 1862 р. було прийнято імперський закон про основні засади устрою громад. Відповідно до цього закону в усіх коронних землях, в тому числі в Буковині (1863 р.) і Галичині (1866 р.), були прийняті закони про громади, які врахували основні положення місцевого звичаєвого права і в умовах Австрійської конституційної монархії слугували їхньому зміцненню та підтриманню громадського правопорядку;

- відновлення української державності 1917 р. почалося з будівництва органів держави і місцевого самоврядування. Керівники

¹¹⁰Токвиль А. де. Демократия в Америке. Москва: Прогресс, 1992. 554 с.

Української Центральної Ради сформували відповідну концепцію місцевого самоврядування, в якій було зазначено, що на місцях – у губерніях, повітах, волостях, містах – повинна функціонувати сильна й добре організована народна влада, а шлях до демократичного державного і суспільного устрою лежить через розвиток самоврядування громад. Однак у період революції, війни, більшовицької влади ці положення так і не вдалося реалізувати;

- з відновленням незалежності України демократичні принципи життєдіяльності громад почали відроджуватися; була ліквідована радянська система місцевих органів влади, відновлена система місцевого самоврядування, а територіальна громада на конституційному рівні закріплена як основа місцевого самоврядування.

Європейська хартія місцевого самоврядування (м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року)¹¹¹, яка була ратифікована в Україні в 1997 році визначає місцеве самоврядування як право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення (ст. 3). Повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним, органом, якщо це не передбачене законом. Органи місцевого самоврядування мають право на свободу асоціації (ст. 10): органи місцевого самоврядування мають право, здійснюючи свої повноваження, співпрацювати в межах закону, створювати консорціуми з іншими органами місцевого самоврядування для виконання завдань, що становлять спільний інтерес; органи місцевого самоврядування мають право бути членом асоціації з метою захисту і заохочення їхніх спільних інтересів, а також бути членом міжнародної асоціації органів місцевого самоврядування, що визнається кожною державою; органи місцевого самоврядування мають право на умовах, які можуть бути передбачені законом, співпрацювати з органами місцевого самоврядування інших держав.

¹¹¹Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 27.07.2017).

Як зазначено, згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування органи місцевого самоврядування мають право на свободу асоціації. Асоціації органів місцевого самоврядування та їхні добровільні об'єднання (далі – асоціації)¹¹² – добровільні неприбуткові об'єднання, створені органами місцевого самоврядування з метою ефективнішого здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування щодо захисту прав та інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку.

Сьогодні в Україні відбуваються процеси добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст. У контексті реалізації реформи децентралізації слід зазначити, що в розвинених європейських країнах в основі сучасного місцевого самоврядування лежить теорія вільних громад, за якою місцеве самоврядування визнається самостійним і незалежним від центральної влади інститутом. Для ефективної реалізації такого підходу на практиці необхідні певні передумови: демократичні традиції, відповідний рівень політичної культури та достатній рівень розвитку громадянського суспільства. Система місцевого самоврядування, що базується на системі територіальних громад, за цих умов характеризується такими рисами (ознаками)¹¹³:

- наявність чітко усвідомлених суспільних інтересів та готовність громадян брати на себе політичну відповідальність за прийняті рішення;
- розмежування компетенцій держави і територіальної громади, за якого держава мінімально втручається у процес місцевого самоврядування;
- діяльність органів місцевого самоврядування має демократичний та прозорий характер; реалізується принцип субсидіарності в розподілі повноважень; посадові особи органів місцевого самоврядування мають спеціальну освіту й дотримуються особливої етики.

¹¹²Про асоціацію органів місцевого самоврядування: Закон України від 2009. №38. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1275-17> (дата звернення: 15.04.2018).

¹¹³Каплан Ю. Розширення компетенції місцевого самоврядування базового рівня з метою ефективного забезпечення принципу субсидіарності: аналітична записка. НІСД. URL : <http://old.niss.gov.ua/MONITOR/Juni/14.htm> (дата звернення: 25.07.2018).

Принципи, на яких мають базуватися інструменти учасницької/безпосередньої демократії¹¹⁴:

- пріоритет прав територіальної громади – метою запровадження інструментів участі є створення механізму реалізації прав членів територіальної громади;
- чіткість процедури – визначення прав та обов’язків має бути однозначним;
- простота – процедура повинна мати мінімальну кількість елементів, існування яких зумовлено практичною необхідністю для організації;
- зручність процедури для участі громадян – це одна з основних умов її успішності;
- достатній час – процес застосування інструменту має відбуватися у розумні строки, які, з одного боку, мають бути достатніми для повноцінної участі членів територіальної громади, а з іншого – не надто довгими, щоб питання обговорення не втратило актуальності;
- публічність – інформування громадян у процесі застосування інструментів місцевої демократії має відбуватися на кожному етапі реалізації інструменту;
- відкритість – механізми участі мають забезпечувати реальний вплив на прийняття рішень органами та посадовими особами місцевого самоврядування;
- відповідні ресурси – реалізація механізмів участі має бути підкріплена відповідними людськими, технічними і фінансовими ресурсами для їхньої організації;
- обов’язковість проведення – нормативно має бути визначено, в яких випадках (питаннях) інструменти підлягають обов’язковому застосуванню;
- координація – оптимальне і повне використання органами й посадовими особами місцевого самоврядування однієї територіальної громади різних інструментів залучення громадян до

¹¹⁴Берданова О. В., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Колтун В. С., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Управління розвитком об’єднаних територіальних громад на засадах громадської участі: навч. посіб. Київ, 2017. 129 с. URL: <http://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/203/Управління-розвитком-ОТГ.pdf> (дата звернення: 26.08.2018).

прийняття рішень. Вибір (та й загалом тактика проведення) має здійснюватися на користь того інструменту, який дасть змогу забезпечити участь усіх зацікавлених сторін. Обраний інструмент також має бути пропорційним важливості винесеного на обговорення питання.

- підзвітність – органи і посадові особи, що організовують застосування механізмів, повинні, по-перше, звітувати про використання інструментів і врахування пропозицій громадськості та причини їхнього неврахування; по-друге, створювати та висвітлювати інформацію так, щоб була змога для внутрішнього та зовнішнього моніторингу;

- відповідальність – мають бути визначені конкретні механізми: 1) скасування рішень органів місцевого самоврядування у разі порушення процедури чи незастосування інструменту там, де це обов'язково; 2) притягнення до юридичної відповідальності службовців, посадових осіб і депутатів¹¹⁵.

Ключові пріоритети реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації як складової нової регіональної політики в Україні визначені в основних чинних нормативно-правових актах стратегічного й програмного характеру. Комплексне бачення реформ, яких потребує українське суспільство, представлене у «Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»¹¹⁶. Метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування. У тексті Коаліційної угоди чинної парламентської коаліції також значна увага приділена питанням реформи децент-

¹¹⁵Реформа децентралізації влади в Україні. URL : <http://decentralization.gov.ua/> (дата звернення: 15.02.2018).

¹¹⁶Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 17.07.2017).

ралізації та місцевого самоврядування¹¹⁷. Основними завданнями визначено: ефективний розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та органами державної виконавчої влади, розподіл повноважень між територіальними рівнями управління на основі принципу субсидіарності, встановлення повних і виняткових повноважень органів місцевого самоврядування, гарантування належного ресурсного забезпечення місцевого самоврядування, наділення органів місцевого самоврядування фінансовими ресурсами відповідно до повноважень, забезпечення фінансової самостійності місцевих бюджетів через закріплення за місцевими бюджетами стабільних джерел доходів, розширення дохідної бази місцевих бюджетів, формування самодостатніх громад, визначення критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць базового рівня (громад) з урахуванням їхньої матеріально-фінансової спроможності для забезпечення доступності основних публічних послуг, які надають на території громади (час прибуття для надання швидкої медичної допомоги в ургентних випадках та пожежної допомоги не має перевищувати 30 хвилин).

У Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року¹¹⁸ однією з трьох інтегрованих цілей визначено ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку, яке передбачає проведення децентралізації влади, реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. Для цього передбачено виконання таких завдань: запровадження триланкової системи адміністративно-територіального устрою; визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, що зможе забезпечити доступність та якість публічних послуг населенню; досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади через передачу функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій

¹¹⁷Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна»: Верховна Рада України VIII скликання. 2014. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/file/text/33/f439014n8.pdf> (дата звернення: 17.07.2017).

¹¹⁸Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> (дата звернення: 27.06.2018).

виконавчим органам рад відповідного рівня; здійснення бюджетної децентралізації, в тому числі шляхом перерозподілу загальнодержавних податків, забезпечення автономності місцевих бюджетів, закріплення за кожною ланкою самоврядування стабільної дохідної бази для реалізації їхніх функцій та стимулювання податкоспроможності громад; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для зміцнення економічної бази розвитку територіальних громад тощо.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні¹¹⁹ і затверджено План заходів щодо її реалізації. Основними завданнями реформування визначено: забезпечення доступності та якості надання публічних послуг населенню, досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, запровадження трирівневого адміністративно-територіального устрою: громада – район – регіон, створення дієздатних територіальних громад як базової ланки адміністративно-територіального устрою через сприяння розвитку співробітництва й добровільного об'єднання територіальних громад, створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для розвитку місцевого самоврядування.

Основні ознаки територіальної громади в контексті реформування місцевого самоврядування¹²⁰:

- інтеграційна ознака. Територіальна громада виступає як сукупність фізичних осіб, причому законодавче застосування узагальнюючого терміна «жителі» дає підстави ввести до її складу не лише громадян України, а й іноземних громадян та осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах;

- територіальна ознака;

¹¹⁹Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 27.06.2018).

¹²⁰Поняття територіальної громади. URL: <http://terhromada.if.ua/site/checkmodule/> 117 (дата звернення: 13.11.2017).

- інтелектуально-комунікативна ознака. У територіальних громадах існує система різноманітних інтересів, соціальних зв'язків і відносин, їхня дія призводить до утворення громадської інфраструктури громади, до якої можна віднести різноманітні організаційні форми та інститути, спрямовані на задоволення потреб та інтересів членів громади, – громадські об'єднання, засоби масової інформації, органи самоорганізації населення, підприємства, організації, суб'єкти підприємницької діяльності тощо;

- функціонально-цільова ознака. Територіальна громада має самостійні функції та компетенцію у вирішенні питань місцевого значення;

- організаційна ознака. Територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування запроваджує організаційну систему – сукупність інститутів і форм здійснення місцевого самоврядування. Її складовими виступають система форм безпосереднього здійснення громадою місцевого самоврядування та система органів і посадових осіб місцевого самоврядування;

- майнова ознака. Важливим елементом правового статусу територіальної громади є характеристика її як суб'єкта права комунальної власності. Громада має право володіти, користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і у своїх інтересах належним їй майном як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування;

- історико-культурна ознака. Територіальна громада зазнає впливу чинників історико-культурного характеру, під дією яких формуються соціокультурні надбання, шановані громадою як особлива цінність, – звичаї, традиції, свята. Історичні, культурні та інші особливості й традиції територіальної громади відображає її символіка – герб, прапор тощо. Зміст, описання і порядок використання символіки згідно з ч. 3 ст. 22 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначаються рішенням місцевої ради.

Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності й цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості й соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їхніх історичних,

економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій (ст. 132)¹²¹. Систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села (Конституція України, ст. 133).

У 1990 році в Польщі запроваджено гміну як незалежну базову одиницю територіального устрою. Усі гміни зберегли свою назву, територію, межі та адміністративний центр. Крім того, вони отримали право на вирішення власних проблем від свого імені та під свою відповідальність, на формування ради, яка в межах своїх повноважень приймає постанови, схвалює статут гмін, бюджет, план благоустрою, приймає рішення щодо податків і зборів, управління комунальним майном, здійснює контроль за діяльністю організаційних одиниць¹²².

Унаслідок адміністративної реформи 1999 року найбільшими територіальними утвореннями в Польщі стали 16 воєводств, на рівні яких діють як органи самоврядування, так і державні адміністрації. Адміністративна карта воєводств вибудована з врахуванням конкретних умов різних регіонів Польщі. У двох найменших за населенням воєводствах (до 1 млн осіб) – 11 повітів, а в найбільшому (понад 5 млн осіб) – 38 повітів¹²³.

Новий адміністративно-територіальний устрій повинен стати основою побудови нової моделі територіального управління, заснованої на засадах децентралізації, субсидіарності, балансу загальнодержавних інтересів з інтересами населення регіонів й територіальних громад, повсюдності місцевого самоврядування, спроможності й самостійності територіальних громад щодо вирішення питань місцевого значення.

Десятки програм, декларацій, концепцій залишають відкритим питання ефективності комплексно-пропорційної організації тери-

¹²¹Конституція України: офіц. текст. Київ: КМ, 2013. 96 с. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 17.07.2018).

¹²²Бебик В. Еволюція системи місцевого самоврядування в Польщі. *Вісник УАДУ*. 2001. №1. С. 233–238.

¹²³Истории Запада и Востока. Стереотипы о поляках в Европе. *Радио Свобода*. URL: <https://www.svoboda.org/a/136681.html> (дата обращения: 25.08.2016).

торії держави. Нерозуміння справжньої суті адміністративно-територіального устрою або ж небажання його розуміти призводить до імітацій – декларативної зміни без докорінної реорганізації й побудови чіткої системи.

Найчастіше це питання вирішують ротацією чиновницького апарату, збільшенням-зменшенням повноважень різних ланок державної влади, різними юридичними колізіями державного управління. Інша крайність – заклики до регіоналізації держави, докорінного перетворення системи територіальної організації, які мають чисто політичний зміст без залучення серйозних наукових досліджень.

Щоб будувати ефективний устрій, потрібно визначити, яку основну ідею мають нести майбутні перетворення.

Істинний зміст адміністративно-територіальної реформи – створення ефективної системи управління територіальною організацією життєдіяльності населення як цілісним суспільним комплексом¹²⁴.

Проблема вдосконалення місцевого, топологічного рівня управління життєдіяльністю населення нині є однією з найгостріших. Цей рівень безпосередньо відповідає за умови й рівень життя населення, за напрям та ефективність людської діяльності на основі використання місцевих ресурсів, за стан і охорону навколишнього середовища, забезпечуючи конкретну реалізацію всіх управлінських ухвал. Основною метою функціонування територіальних громад є наближення різноманітних послуг відповідно до потреб населення.

Учені ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долишнього НАН України» розглядають реформу адміністративно-територіального устрою у сенсі корінних змін у територіальній організації, системі та механізмах функціонування публічної влади (державної влади, місцевого самоврядування, органів самоорганізації жителів) в країні, спрямованих на створення сприятливіших

¹²⁴Кошелюк В. Архаїчний адміністративно-територіальний устрій – кома суспільного розвитку території держави. *Українська правда*. URL: <http://www.pravda.com.ua/columns/2013/09/10/6997642/> (дата звернення: 15.07.2017).

умов для суспільного розвитку, гармонійного поєднання при цьому індивідуальних, колективних (громадських) і загальнодержавних інтересів¹²⁵.

У реформуванні базового адміністративного рівня слід дотримуватися таких принципів¹²⁶:

- розселенський (екістичний), тобто відповідність меж нових громад сформованим локальним і регіональним системам розселення; адміністративні функції центральних поселень при цьому мають розширюватися з врахуванням прогнозів розвитку систем розселення;

- територіальний (або просторовий), тобто громади повинні охоплювати компактну територію, всі поселення якої мають високий ступінь транспортної доступності;

- демографічний – врахування тенденцій відтворення населення, зміни його статеві-вікової структури, міграційні потоки тощо;

- соціально-економічний – громада має здійснювати економічну діяльність у межах своєї території задля забезпечення повсякденних потреб населення, економічної самодостатності на основі ефективного використання місцевих ресурсів та людського капіталу;

- самоврядний – представляти інтереси громад, забезпечувати їхнє право на здійснення самоврядування;

- самоорганізації – територіальна громада формує органи самоорганізації населення, виходячи з її природного права здійснювати місцеве самоврядування.

У проекті Закону України «Про засади адміністративно-територіального устрою України»¹²⁷ громада є адміністративно-

¹²⁵Адміністративно-територіальний устрій України: методологічні основи та практика реформування: монографія / наук. ред. В. С. Кравців. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», 2016. 264 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p201605011.pdf> (дата звернення: 25.08.2018).

¹²⁶Там само.

¹²⁷Проект Закону України «Про засади адміністративно-територіального устрою України». URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/91/Proekt-ZU-Pro-zasadi-administrativno-teritorialnogo-ustroyu-Ukrayini.pdf> (дата звернення: 17.04.18).

територіальною одиницею базового рівня, яка складається з одного або декількох населених пунктів та земель поза їхніми межами. Громада є територіальною основою для здійснення місцевого самоврядування жителями населених пунктів, що розташовані на її території, формування й діяльності органів місцевого самоврядування.

Згідно з Конституцією України¹²⁸ місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ст. 140). Матеріальна й фінансова основа місцевого самоврядування: рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.

Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування: управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їхнє виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їхнє виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їхніх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації та установи, а також здійснюють контроль за їхньою діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Принципами місцевого самоврядування є¹²⁹: народовладдя; законність; гласність; колегіальність; поєднання місцевих і дер-

¹²⁸ Конституція України: офіц. текст. Київ, 2013. 96 с.

¹²⁹ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 1997 р. №24. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 17.04.18).

жавних інтересів; виборність; правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність у межах повноважень; підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їхніх органів та посадових осіб; державна підтримка та гарантія місцевого самоврядування; судовий захист прав місцевого самоврядування;

Систему місцевого самоврядування складають: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; староста; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

Органи самоорганізації населення¹³⁰ – представницькі органи, створені жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їхніх частин, для виконання передбачених завдань. Орган самоорганізації населення створюють за територіальною ознакою. Він є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення. Органами самоорганізації населення є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Завдання органів самоорганізації: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів через сприяння наданню їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм. Основні принципи організації органів самоорганізації населення: законність; гласність; добровільність щодо взяття окремих повноважень сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради; територіальність; виборність; підзвітність, підконтрольність та відповідальність перед відповідними радами; підзвітність, підконтрольність та відповідальність перед жителями, які обрали орган самоорганізації населення; фінансова та організаційна самостійність.

¹³⁰Про органи самоорганізації населення: Закон України від 2001. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2625-14> (дата звернення: 17.04.18).

Із метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей здійснюється співробітництво територіальних громад. Форми співробітництва територіальних громад можуть бути такими: делегування одному зі суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами виконання одного чи кількох завдань із передачею йому відповідних ресурсів; реалізація спільних проєктів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів; спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів; утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів; утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень. Жителі – члени територіальної громади можуть ініціювати співробітництво територіальних громад через інструмент громадської участі – місцева ініціатива. Джерела фінансування та співфінансування співробітництва територіальних громад: місцеві бюджети суб'єктів співробітництва; самооподаткування; державний бюджет; міжнародна технічна та фінансова допомога; кредитні ресурси.

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України впровадило механізм реєстру про співробітництво територіальних громад Порядком формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад, який затверджено Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (15.08.2014). Реєстр ведуть з метою: обліку та моніторингу договорів про співробітництво; відкритості, доступності інформації про укладені договори про співробітництво¹³¹. Сьогодні відкритого доступу до інформації про укладені договори про співробітництво немає (станом на серпень 2018 р.).

¹³¹Порядок формування та забезпечення функціонування реєстру про співробітництво територіальних громад. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1065-14> (дата звернення: 13.05.2017).

В Україні згідно з даними державного фонду регіонального розвитку зареєстровано 216 проектів співробітництва територіальних громад на суму 12108,9 тис. грн, з яких 36 у Карпатському регіоні (Львівська, Закарпатська, Чернівецька та Івано-Франківська області) на суму 430, 315 млн грн¹³² (дод. В).

Співробітництво територіальних громад здійснюється не тільки в межах України, а й у транскордонному просторі. Йдеться про транскордонне співробітництво¹³³ – спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних та інших відносин між суб'єктами й учасниками таких відносин в Україні, відповідними суб'єктами й учасниками таких відносин із сусідніх держав у межах компетенції, визначеної національним законодавством останніх.

Водночас територіальна громада є суб'єктом та об'єктом Державної регіональної політики України, яка передбачає систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території держави з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їхньої етнічної і культурної самобутності. Саме стимулювання та підтримка місцевих ініціатив, підвищення конкурентоспроможності територій, визначення проблемних із-поміж них, охорона навколишнього середовища, удосконалення нормативно-правової бази з урахуванням документів Ради Європи, поліпшення матеріального, фінансового, інформаційного, кадрового та іншого ресурсного забезпечення розвитку територій, створення ефективних механізмів представлення інтересів територіальних громад є пріоритетами Державної регіональної політики. Основні принципи реалізації Державної регіональної політики¹³⁴:

- законність;

¹³²Перелік проектів. URL: <http://dfrr.minregion.gov.ua/Projects-list> (дата звернення 10.08.2018)

¹³³Про транскордонне співробітництво: Закон України від 2004 р. №45. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1861-15> (дата звернення: 10.12.2018).

¹³⁴Про засади державної регіональної політики: Закон України від 2015. №13. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (дата звернення: 15.08.2017).

- співробітництво – узгодження цілей, пріоритетів, завдань, заходів і дій органів виконавчої влади всіх рівнів та органів місцевого самоврядування, забезпечення співробітництва між ними під час формування та реалізації державної регіональної політики;

- паритетність – забезпечення рівних можливостей доступу об'єктів регіональної політики до ресурсів державної фінансової підтримки регіонального розвитку;

- відкритість – забезпечення вільного доступу до інформації, що визначає державну регіональну політику;

- субсидіарність – передача владних повноважень на найнижчий рівень управління для якнайефективнішої реалізації;

- координація – взаємозв'язок та узгодженість довгострокових стратегій, планів і програм розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях;

- унітарність – забезпечення просторової, політичної, економічної, соціальної, гуманітарної цілісності України;

- історична спадкоємність – врахування та збереження позитивних надбань попереднього розвитку регіонів;

- етнокультурний розвиток – відродження етнічної самосвідомості та збереження духовної і матеріальної культури етносів, сприяння розвитку їхньої етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності;

- сталий розвиток – розвиток суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь;

- об'єктивність – розроблення всіх документів, що визначають державну регіональну політику, на основі реальних показників, яких можна досягти та які можливо оцінити.

Із метою ефективної реалізації державної регіональної політики можна створювати Агенцію регіонального розвитку, яка є неприбутковою установою, що утворюється на засадах партнерства між державним, приватним і громадським секторами, організаціями роботодавців та їхніми об'єднаннями.

Процес формування та реалізації державної політики регіонального розвитку повинен базуватися на засадах деконцентрації та децентралізації державних повноважень. Інституційна модель владних повноважень повинна передбачати можливість здійснення

деконцентрації та децентралізації державних повноважень – їхню передачу на місцевий рівень (або навпаки) в процесі динамічних змін умов регіонального розвитку. З одного боку, концентрація економічної активності в містах України вимагає від органів місцевого самоврядування прийняття рішень, спрямованих на відповідну й швидку реакцію на процеси міської агломерації. З іншого боку, зменшення концентрації сільського населення не повинно негативно впливати на доступ сільських жителів та суб'єктів господарювання до адміністративних та інших послуг. Крім того, органи місцевого самоврядування регіонів повинні мати управлінські, організаційні та фінансові можливості для стимулювання співробітництва територіальних громад на міжрегіональному рівні для вирішення спільних проблем розвитку.

У контексті розвитку територіальних громад доцільно виокремити такі положення Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року¹³⁵:

- підтримка ролі міст як центрів економічного та соціального розвитку: визначення механізму стимулювання співробітництва територіальних громад, зокрема через об'єднання їхніх ресурсів, розроблення планів розвитку міст і прилеглих до них населених пунктів та реалізації спільних проектів; розвиток державно-приватного партнерства через посилення взаємодії в системі «органи місцевого самоврядування – бізнес – територіальна громада»;

- розвиток транскордонного співробітництва через сприяння поглибленню економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їхніми представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади й територіальними громадами та відповідними органами влади інших держав;

- розвиток міжрегіонального співробітництва забезпечуватиметься в рамках виконання таких завдань: створення умов для зміцнення зв'язків між регіонами й територіальними громадами; розвиток інституційно-правових форм співробітництва територіальних громад;

¹³⁵ Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 р. №1089. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-п> (дата звернення: 15.08.2018).

- розвиток прикордонних територій, розвиток прикордонної інфраструктури та співпраці між територіальними громадами сусідніх держав через розроблення та реалізацію спільних прикордонних проектів соціально-гуманітарного, економічного, культурного, екологічного спрямування.

Регіональні стратегії розвитку розробляють на період дії Державної стратегії регіонального розвитку України, вони мають відповідати її положенням, а також враховувати стратегії розвитку міст, селищ і сіл.

У контексті дослідження територіальних громад крізь призму наявності спільних ресурсів доцільно розглянути їх як учасників цивільних відносин. Територіальні громади можуть створювати¹³⁶:

- юридичні особи публічного права (комунальні підприємства, спільні комунальні підприємства, навчальні заклади тощо) у випадках і в порядку, встановлених Конституцією України та законом (ст.169);

- юридичні особи приватного права (підприємницькі товариства тощо), котрі можуть брати участь в їхній діяльності на загальних підставах, якщо інше не встановлено законом (ст.169).

Територіальна громада згідно з Цивільним кодексом¹³⁷:

- набуває і здійснює цивільні права та обов'язки через органи місцевого самоврядування у межах їхньої компетенції (ст. 172);

- відповідає за своїми зобов'язаннями своїм майном, крім майна, на яке відповідно до закону не може бути звернено стягнення (ст. 173);

- може бути суб'єктом права спільної власності (ст. 356). Власність двох чи більше осіб із визначенням часток кожної з них у праві власності є спільною частковою власністю;

- може бути суб'єктом права спільної сумісної власності. Спільна власність двох або більше осіб без визначення часток кожного з них у праві власності є спільною сумісною власністю (ст. 368);

- є суб'єктом права власності на землю (ст. 374).

Територіальній громаді належить майно у комунальній власності, у тому числі грошові кошти. Управління майном здійснюють

¹³⁶Цивільний Кодекс України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 25.11.2017).

¹³⁷Там само.

безпосередньо територіальна громада та утворені нею органи місцевого самоврядування. Наявність комунальної власності є необхідною передумовою матеріально-фінансової самостійності територіальних громад та їхніх органів, які є юридичними особами. У зв'язку з невизначеністю правової природи територіальних громад сіл, селищ, міст керування їхньою спільною власністю відповідно до Конституції України доручено радам, котрі розпоряджаються нею на свій розсуд, що зумовлює виникнення і поглиблення конфлікту інтересів.

Важливо в процесі формування та реалізації Державної регіональної політики враховувати основні положення лауреата Нобелівської премії з економіки Е. Остром^{138;139;140}:

- територіальні громади можуть ефективно управляти суспільними ресурсами;
- якість громадського користування ресурсами залежить від особливостей кожної громади та її спроможності до саморегулювання;
- результати споживання суспільних благ залежать не стільки від форми власності, скільки від набору правил, які регламентують формування і використання суспільних благ. Тому закладання таких передумов повинно базуватися на інституціоналізації соціальних норм громад, які є ефективними не тільки у формуванні кооперативної поведінки, а й заохочують до такої в довготривалій перспективі;
- децентралізація влади та прийняття рішень стає можливою і доцільною, якщо в її здійсненні зацікавлені всі учасники процесу, інтереси користувачів суспільних ресурсів узгоджені, якість життя населення поліпшується.

¹³⁸Ostrom E. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, 1990. 270 p.

¹³⁹Ostrom E. *Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic System*. Prize Lecture Slides, December 8, 2009. URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2009/ostrom/lecture/> (Last accessed: 20.08.2018).

¹⁴⁰Ostrom E. *Collective Action and the Evolution of Social Norms*. *The Journal of Economic Perspectives*. Vol. 14, No. 3. 2000). P. 137-158. URL: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.14.3.137> (Last accessed: 20.08.2018).

Та все ж територіальна громада, будучи первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень згідно з Конституцією України, одночасно не є суб'єктом Державної регіональної політики України згідно із Законом України «Про засади державної регіональної політики».

1.4. Методологічне обґрунтування розвитку територіальної громади

Розвиток територіальної громади як спільноти жителів зі спільними ресурсами трансформує основи її матеріального існування і соціальну організацію. Ідеологія розвитку територіальної громади пов'язана з низкою понять, що характеризують походження «розвитку», його спрямованість, ресурсне забезпечення, напрями і методи забезпечення, результати та ін.

Основна концепція розвитку територіальних громад була затверджена Організацією Об'єднаних Націй у 1948 році. Визначено розвиток громади як процес створення умов для економічного та соціального прогресу через її активну участь та максимально повну залежність від ініціативи громадян¹⁴¹. Найкращі практики розвитку громад представлені такими елементами, як соціальна робота, освіта дорослих, молодіжна робота, медичні дисципліни, екологічна освіта, місцевий економічний розвиток, міське планування, регенерація, архітектура та ін.

У США і Великобританії діяльність із розвитку місцевих громад у 60–70-х роках XX століття пройшла етап інституціоналізації і стала частиною державної політики. Розвиток громад необхідно розуміти як двосторонню діяльність:

- створення умов для соціальної інтеграції людей на місцевому рівні та їхнє залучення до процесу прийняття і втілення рішень у сфері соціально-економічного розвитку території;

¹⁴¹Ontario Healthy Communities Coalition. URL: <http://www.ohcc-ccso.ca/en/courses/community-development-for-health-promoters/module-one-concepts-values-and-principles/defin-0> (Last accessed: 22.02.2017).

- соціально-економічний розвиток території через створення відповідної інфраструктури на локальному рівні.

Так, наприклад, у Великобританії був створений Департамент із розвитку місцевих громад¹⁴², а некомерційні організації, що займаються розвитком місцевих громад у США, отримали визнання в американському законодавстві. Діяльність із розвитку громад стала частково фінансувати держава і з'явилася нова професія – спеціаліст із розвитку місцевих громад, який займається розробкою і втіленням у життя програм або окремих проєктів, спрямованих на розвиток громади. При цьому його завдання полягає в роботі з місцевим населенням: він повинен грати роль «каталізатора» змін. При цьому самі зміни мають бути результатом діяльності жителів. Інакше кажучи, він повинен надати жителям інструменти, необхідні для зміцнення й розвитку громади.

Комплексний, кооперативний підхід до місцевого економічного розвитку з втягуванням трьох секторів почали застосовувати в практиці у 70-х роках ХХ століття, спочатку у США, а незабаром і в Європі¹⁴³. До участі в розвитку місцевих громад досить швидко долучилися також представники некомерційного сектору. Наприклад, корпорації розвитку громад (неприбуткові організації), що займаються в тому числі наданням допомоги місцевій владі в розробці і реалізації програм розвитку громад. Досить поширеними стали фонди розвитку громад¹⁴⁴ – неприбуткові організації, що працюють у рамках певної території та займаються збором коштів і виділенням грантів на проєкти, які сприяють розвитку місцевої громади. Участь у розвитку громад стали також брати й представники комерційного сектору. Так, поширення у США набули фінансові установи розвитку громад такі, як банк розвитку громад, кредитна спілка розвитку громад, фонд кредитування розвитку громад, корпорація розвитку громад та ін.

¹⁴²Evans P. Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy. *World Development*. 1996. Vol. 24, No. 6. P. 1119–1132.

¹⁴³Hautekeur G. Community development in Europe. *Community Development Journal*. 2005. Vol. 40, No 4. P. 385–398.

¹⁴⁴Hashagen S. Models of community engagement. *Scottish Community Development Centre*. 2002.

Поділяємо думку вченого Г. Гріна¹⁴⁵, який вважає, що процес розвитку громади починається з її організації, що передбачає: оцінення розвитку з точки зору «корисності» або «шкідливості» для громади, організацію зусиль щодо покращання умов життєдіяльності через сплановані програми; заохочення самоорганізації; технічну підтримку; залучення креативних людей; громадський рух, що дає змогу виявити лідерів, розбудувати нові організації та інституції, які активно просуватимуть ідеї розвитку, доноситимуть ціннісні аспекти цього процесу членам громади.

Розвиток громади відображає і просуває низку принципів:

- *повне громадянство* – громада посилюється, коли люди мотивовані та спроможні брати участь у задоволенні своїх потреб. Спільна відповідальність, що підтверджується практичними діями (можна знайти в усіх вимірах громадського життя – політиці, спорті та рекреації, догляді, мистецтві та культурі, релігії, у таких сферах, як навколишнє середовище, охорона здоров'я, освіта, економічний розвиток)¹⁴⁶;

- *спільне керування*, розвиток громади як підхід до змін, який залежить від побудови солідарності та підтримки шляхом акцентування спільних аспектів окремих проблем і спроможності жителів працювати разом у своїх спільних інтересах. Спільні дії в громадах передбачають дрібні та масштабні заходи для задоволення спільних потреб, а також заходи щодо лобіювання змін;

- *партнерська демократія*, активна участь у державних справах може привести до кращого розуміння потреб і проблем, чіткості щодо того, хто отримує вигоду від послуг, а також тих, хто може розробити кращі способи доступу до обмежених ресурсів. Це також може проявитися в інноваційних способах задоволення потреб, включаючи партнерські відносини, які громади можуть розвивати, управляти та отримувати від них користь;

- *посилення повноважень*, більшість форм виключення здійснення безпосереднього місцевого самоврядування терито-

¹⁴⁵Green G. P., Haines A. Asset building and community development. SAGE, 2007. 320 p.

¹⁴⁶Community development values. URL: [http://www.scdc.org.uk/media/resources/what-we-do/Community%20development%20values%20\(extract%20from%20ABCD\).pdf](http://www.scdc.org.uk/media/resources/what-we-do/Community%20development%20values%20(extract%20from%20ABCD).pdf) (Last accessed: 24.11.2017).

ріальною громадою ґрунтуються на відсутності впливу. Розвиток громади на якнайсерйознішому рівні полягає у прагненні до розширення повноважень: заохочувати громади та групи жителів до вивчення способів взаємовідносин з органами місцевого самоврядування та розвитку їхньої здатності до вирішення проблем;

- *цілеспрямоване навчання*, розвиток громади ґрунтується на ідеї, що люди навчаються на досвіді вирішення власних проблем. Вона спрямована на заохочення людей думати про причини проблем, діяти за цими причинами та вчитися на основі результатів. Аналогічно політика щодо безперервного навчання визнає, що розвиток вміння та розуміння має бути постійним процесом. Частково це відображає цінність безперервної самодостатності та покращання особистості й громади. Вона також визнає, що технологічні, соціальні, економічні, екологічні та інші форми змін вимагають нових навичок і розуміння. Отже, навчання протягом усього життя є функціональним для можливостей працевлаштування жителів територіальних громад і потреб ринку праці та національної економіки. Це також є джерелом особистого зростання, досягнення мети та самореалізації, а отже, основою для побудови міцних громад;

- *запобіжні заходи*, розвиток громади спрямований на визначення основних причин проблем та боротьбу з ними, а не їхніми проявами. Сильні громади мають потенціал для виявлення потенційних проблем та вживання профілактичних заходів;

- *співпраця*, розвиток громади передбачає співпрацю між групами інтересів, владою та громадянами. Деякі підходи до роботи в громадах передбачають лише самодопомогу: деякі справи вони можуть робити самі у своїх інтересах. Інші прагнуть безпосередньо протистояти та кидати виклик владі. Жоден із цих підходів не призводить до партнерства чи співпраці. Громади можуть бути змушені прийняти конфронтаційну позицію, щоб визнати проблему. Як тільки це сталося, зазвичай в інтересах як громади, так і осіб приймаються рішення і втілюються в життя. При цьому багато заходів, які починаються зі самодопомоги, продовжуються у співпраці з державними установами для фінансування або інших форм підтримки. Як тільки це станеться, деяка форма співпраці майже неминуча. Важливо розуміти сильні та слабкі сторони у таких відносинах;

- *розвиток громади впливає на політику*, розвиток громади спрямований на виявлення й визначення питань, що викликають занепокоєння громадськості, та вплив на державну політику щодо цих питань. Це відіграє особливу роль у створенні зв'язків між приватними й громадськими проблемами. При цьому громада відображає всі цінності, але прагне показати їх так, щоб виявляти публічні питання, а також форму впливу на формулювання політики;

- *самоорганізація та самоуправління*, зазвичай громади спроможні власними силами впоратися з вирішенням проблем місцевого значення;

- *доступ до ресурсів*, розвиток територіальної громади передбачає формування системи доступу до спільних ресурсів. І жителі – члени територіальної громади повинні брати участь у прийнятті рішень, встановленні чи зміні правил доступу до ресурсів.

Група вчених розглядає розвиток територіальних громад як процес задоволення основних потреб жителів^{147;148;149;150}. Як правило, жителі – члени територіальної громади мають різні думки про неї та її майбутнє. Ці думки варіюють від уявлення про те, що є благом, до небажання змінювати що-небудь у своєму житті. Потреби жителів досить різноманітні, що впливає на прийняття рішень. Вчений К. Ерроу дійшов висновку, що соціальна функція вибору, котра показує зв'язок між індивідуальними перевагами і колективним вибором, повинна відповідати, проте не відповідає одночасно чотирьом вимогам¹⁵¹:

- *перехідності*, якщо колективний вибір А прийнятніший, ніж вибір Б, а вибір Б – чим вибір В, то вибір А прийнятніший, ніж вибір С;

¹⁴⁷Инглхарт Р., Вельцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия: Последовательность человеческого развития. Москва: Новое издательство, 2011. 464 с.

¹⁴⁸Thejirika J. C. The Role of Out-of-School Education in Empowerment of Rural Adults in Etche Ethnic Nationality for Community Development. *International Journal of Learning & Development*. 2012. P.133–143.

¹⁴⁹Підкуйко О. О. Концептуально-понятійні основи забезпечення розвитку територіальної громади. *Науковий вісник Академії муніципального управління*: зб. наук. пр. Київ: Вид.-поліграф. центр Акад. муніцип. упр., 2012. Вип. 4. С. 339–345.

¹⁵⁰Ledwith M., Campling Jo. Community development: A critical approach. The Policy Press, 2005. 196 p.

¹⁵¹Эрроу К. Д. Коллективный выбор и индивидуальные ценности. Москва: ИД ГУ ВШЭ, 2004. 204 с.

- принцип Парето-ефективності: альтернативне рішення не може бути вибране, якщо при цьому існує інша альтернатива, що реалізовується, поліпшує життя деяких жителів – членів територіальної громади і не погіршує умов життєдіяльності іншим жителям;
- відсутності диктатури, що нав'язує свої переваги жителям територіальної громади;
- незалежності сторонніх альтернатив: вибір між А і Б залишається незмінним, якщо вводиться третій, логічно допустимий, але нездійснений варіант С.

Дослідники К. Ерроу¹⁵² і Р. Лукас¹⁵³ вказують на те, що будувати теорії в умовах невизначеності неможливо. Лауреат Нобелівської премії з економіки Д. Норт виділив у цьому понятті кілька рівнів¹⁵⁴: невизначеність, яка може бути зменшена за збільшення інформації в рамках існуючого обсягу знань; невизначеність, яка може бути зменшена за збільшення обсягу знань в рамках існуючого інституційного каркаса; невизначеність, яка може бути зменшена тільки за допомогою зміни інституційного каркаса; невизначеність, характерна для нових, що не зустрічалися раніше, ситуацій, яка тягне за собою зміну структури переконань; залишкова невизначеність, яка виступає основою для «ірраціональних» переконань.

У якнайзагальнішому вигляді метою і результатом розвитку територіальної громади є добробут його населення. Слушне зауваження зробив лауреат Нобелівської премії Джозев Стігліц: від того, що ми вимірюємо, залежить те, що ми робимо¹⁵⁵. Тобто, якщо критерії хибні, то зроблені висновки та ухвалені рішення також стають хибними.

На сьогодні економісти дійшли висновку про те, що добробут визначається не тільки економічним вимірником, а й іншими

¹⁵²Kenneth J. Arrow. Social Choice and Individual Values. Yale University Press, 1951. 192 p.

¹⁵³Лукас Р. Э. Лекции по экономическому росту. Москва: Изд-во Института Гайдара, 2013. 288 с.

¹⁵⁴Норт Д. К. Понимание процесса экономических изменений. Москва: ИД ГУ ВШЭ, 2010. 256 с.

¹⁵⁵Report by the commission on the measurement of economic performance and social progress. URL: stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf (Last accessed: 23.10.2017).

чинниками. Введено новий показник: суб'єктивний добробут. Вимірювання тепер охоплюватиме сукупність критеріїв оцінки, одним з яких є економічний добробут. Окрім того, додатковими критеріями вимірювання є: щастя, задоволеність життям, толерантність, свобода вибору і дій, рівень релігійності, патріотизму і демократизації суспільства. Питання про виявлення залежності між рівнем економічного розвитку і щастям дає змогу окреслити деякі особливості синтезу економіки з іншими сферами людського життя. Зокрема, йдеться про залежність щастя від доходу: спостерігається практично лінійна залежність між щастям і логарифмом доходу – одна й та сама і для багатих, і для бідних. Також спостерігається залежність рівня щастя від віку, аж до досягнення «середнього віку» (35–40 років) задоволеність життям з віком знижується, після «середнього віку» – зростає¹⁵⁶. Парадокс Істерліна¹⁵⁷ показує, що багаті люди є значно щасливіші за бідних, багаті суспільства не є значно щасливішими за бідні суспільства, а країни загалом не стають щасливішими в міру того, як стають багатшими.

Учений Р. Флорида довів, що країни з вищою концентрацією креативного класу відзначаються й вищим рівнем щастя та суб'єктивного добробуту¹⁵⁸. Слід зазначити, що Україна в глобальному рейтингу щастя за 2018 р. займає 138 місце і є найменш щасливою країною серед сусідніх країн¹⁵⁹. Відповідно до результатів опитування, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології у грудні 2016 року щасливими або скоріше щасливими себе відчували 54% жителів України, 25% почувалися частково щасливими, частково ні і 19% – нещасливими або радше нещасливими¹⁶⁰. Протягом 2001–2010 років простежувалася тенденція росту загального рівня щасливості населення, а після 2011 року тих, хто

¹⁵⁶Гуриев С. Количественные исследования счастья. URL: https://republic.ru/economics/kolichestvennye_issledovaniya_schastyia-341925.xhtml (дата звернення: 23.10.2017).

¹⁵⁷Easterlin R. Will raising the income of all increase the happiness of all? *Journal of economic behavior and organization*. 1995. P. 35–37.

¹⁵⁸Флорида Р. Як новий клас завойовує світ. Київ: Наш формат, 2018. 432 с.

¹⁵⁹World Happiness Report 2018. URL: https://s3.amazonaws.com/happiness-report/2018/WHR_web.pdf (Last accessed: 23.12.2018).

¹⁶⁰Динаміка відчуття щастя (2001–2016). URL: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=670&page=4&t=7> (дата звернення: 20.02.2017).

почувається щасливими, дещо поменшало, і після 2012 року частка щасливих стабілізувалася на рівні 57–60%, дещо знизившись у 2016 році. Результати дослідження вказують на те, що¹⁶¹:

- *молоді люди щасливіші, ніж старші, і з підвищенням віку рівень щастя падає. Зв'язок із віком значною мірою зумовлений станом здоров'я* – літні люди частіше хворіють, а, як підтверджують дослідження, стан здоров'я має суттєвий вплив на суб'єктивне відчуття благополуччя;

- *стан здоров'я є дуже важливою умовою для відчуття щастя*: серед тих, хто має дуже хороше здоров'я, щасливими почуваються 88%, серед тих, хто має дуже погане здоров'я, щасливими є лише 18%;

- *чим вищий рівень добробуту, тим більше людей почуваються щасливими*. Так, серед найбідніших (не вистачає на їжу) щасливими себе назвали 40%, серед малозабезпечених (вистачає лише на їжу) таких половина, серед людей зі середнім доходом (вистачає на їжу, одяг, можуть дещо відкласти) – 68%, серед людей із доходом вище середнього (можуть купувати коштовні речі) – 85%.

Найбільший прогрес у вирішенні проблеми критеріальної оцінки добробуту пов'язується з іменем відомого математика й економіста В. Парето. Так, учений зазначив, що будь-яка зміна, яка нікому не завдає збитків і яка приносить людям користь (за їхньою власною оцінкою), є покращанням. На нашу думку, саме житель – член територіальної громади спроможний оцінити власний добробут, добробут громади визначається тільки одиницями добробуту окремих жителів, добробут окремих жителів непорівнянний.

Існують численні підходи до розвитку громади, які зосереджено на процесах, деякі – на результатах / цілях.

*Розвиток громади як рух*¹⁶², який має на меті сприяти кращому життю в усій громаді за її активної участі та, якщо можливо, з ініціативи громади, але ці ініціативи не повинні виникати спонтанно.

¹⁶¹ Динаміка відчуття щастя (2001-2016). URL: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=670&page=4&t=7> (дата звернення: 20.02.2017).

*Розвиток громади як освітній процес*¹⁶³, за допомогою якого люди можуть визначити свої потреби, поставити цілі або завдання і розробити адекватні плани, як їх досягти.

Розвиток громади на основі віри – задіяні релігійні організації для досягнення результатів розвитку громади¹⁶⁴.

*Розбудова спроможності громади*¹⁶⁵ відповідає отриманню, зміцненню та підтримці спроможності встановлювати й досягати власних цілей розвитку. Розбудова спроможності громади є безперервним процесом, необхідним для заохочення місцевого лідерства, що дає змогу громадам, через своїх членів, брати на себе відповідальність за свій власний розвиток. Інститут Аспена¹⁶⁶ пропонує вісім результатів розбудови спроможності громади: інклюзивна участь громади; розширення бази керівництва; посилення індивідуальних навичок; заохочення спільного розуміння та бачення; стратегічна програма спільноти; сприяння послідовному прогресу у досягненні цілей; створення громадських об'єднань; сприяння використанню ресурсів спільноти.

Формування соціального капіталу зосереджено на перевагах співпраці окремих осіб та груп. Основними завданнями, які ставлять перед собою практики розвитку місцевих громад, є: нарощування здібностей населення (до спільних позитивних дій) (нарощування потенціалу); наділення населення владою (над умовами свого життя), перетворення місцевих жителів зі суб'єктів впливу на суб'єкти дії, розвиток партиципативної демократії і залучення жителів до розвитку території (розширення участі); продукування відносин довіри, солідарності, партнерства, взаємної поваги між людь-

¹⁶²Cary L. J. Community development as a process. Columbia: University of Missouri Press, 1970. 213 p.

¹⁶³Nkememewa S. S. Problems of Community Development in Ihenbosi (Ihiala L.G.A. in Anambra State). An Unpublished B.Ed. Project. UNN. 1987.

¹⁶⁴Faith-Based Organizations in Community Development. URL: <https://www.huduser.gov/publications/pdf/faithbased.pdf> (Last accessed: 15.08.2016).

¹⁶⁵What is community capacity building? URL: <https://sustainingcommunity.wordpress.com/2014/03/10/cbb/> (Last accessed: 23.12.2018).

¹⁶⁶The Aspen Institute. Measuring community capacity building: A workbook-in-progress for rural communities. Washinton: The Aspen Institute, 1996.

ми на локальному рівні, зміцнення готовності людей до співпраці, формування у жителів почуття належності, усвідомлення спільності інтересів, генерування соціальних зв'язків (нарощування соціального капіталу), протидія соціальній ізоляції. Для виконання цих завдань необхідне розуміння механізмів розвитку місцевих громад, тобто механізмів нарощування соціального капіталу, формування у місцевих жителів почуття належності й спільності інтересів, а також спроможності людей колективно відстоювати ці інтереси.

Ненасильницька пряма дія, коли група людей вживає заходи, щоб виявити існуючу проблему, висвітлити альтернативу вирішення проблеми, якої не розглядають традиційні суспільні інститути (уряд, релігійні організації, профспілки). Шість кроків для ненасильницької прямої дії, за лауреатом Нобелівської премії миру Мартіном Лютером Кінгом¹⁶⁷: збирання інформації, визначення проблем у громаді, які потребують позитивних змін; навчання, жителі повинні бути обізнаними з питань розвитку громади; зобов'язання; перемовини; пряма дія; погодження.

Економічний розвиток громади заохочує використовувати місцеві ресурси, щоб поліпшити економічні можливості і водночас соціальні умови. Важливим аспектом економічного розвитку громади, крім того, що він зосереджений на *економічному розвитку* в конкретних населених пунктах, є те, що увага приділяється процесу *розбудови (зміцнення) громади*. Цей «спільний» аспект економічного розвитку громад передбачає, що громада відіграватиме динамічну роль у процесах економічного розвитку, а розвиток громади сприятиме сталому економічному розвитку, і навпаки¹⁶⁸. Розглядаючи економічний розвиток громади з економічної точки зору, первинною метою такого підходу є створення робочих місць й стимулювання ділової активності в громаді. Прогресивною стратегією економічного розвитку громад є кооперація. В Україні функціонує понад тисяча

¹⁶⁷Six Steps for Nonviolent Direct Action. URL: https://kinginstitute.stanford.edu/sites/mlk/files/lesson-activities/six_steps_for_nonviolent_direct_action_4.pdf (Last accessed: 23.12.2018).

¹⁶⁸Fulbright-Anderson, edited by Karen; Auspos, Patricia (2006). *Community change : theories, practice, and evidence*. Washington, DC: Aspen Institute Roundtable on Community Change.

кооперативів, але реально працюють лише близько 600. На розвиток фермерства у 2018 році уряд виділив 1 млрд грн, у тому числі 50% із цієї суми на підтримку кооперативів¹⁶⁹.

Сталий розвиток зосереджений на встановленні балансу між задоволенням потреб людей і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їхню потребу в безпечному і здоровому довкіллі. Сталий розвиток є організаційним принципом досягнення *людського розвитку*. Виокремлено шість основних напрямів людського розвитку: справедливість, стабільність, продуктивність, розширення прав і можливостей, співпраця та безпека¹⁷⁰.

Виходячи зі сформульованих на міжнародному рівні критеріїв забезпечення сталого розвитку громад, Я. Жаліло розробив оригінальну методiku розрахунку індексу інституційної досконалості (готовності до сталого розвитку) громад, який складається з трьох блоків¹⁷¹.

По-перше, залучення членів громади до економічного розвитку: встановлення прямого зв'язку між економічними результатами та якістю життя; можливості займатися підприємницькою діяльністю й отримувати достатньо грошей за свою роботу.

По-друге, інтегрованість громади як об'єкта управління і як самоврядної спільноти – на основі інклюзії громади до визначення шляхів та способів її розвитку, оцінювання прогресу та поінформованості з цих питань. Можливість вільно висловлювати власні думки, залучатися в процес формування рішень, схвалення місцевих засобів масової інформації, сусідських об'єднань, простота та зрозумілість рішень і порад місцевої влади.

По-третє, довіра всередині громади і відповідальність перед майбутніми поколіннями – на основі усвідомлення ідентичності членів громади. Такій ідентичності сприяють позитивні оцінки

¹⁶⁹На підтримку кооперації виділяють більше коштів, ніж потрібно. URL: <https://agropolit.com/news/6025-na-pidtrimku-kooperatsiyi-vidilyayut-bilshe-koshtiv-nij-potribno> (дата звернення: 22.12.2017).

¹⁷⁰What is Human Development? *Human Development Reports*. URL: <https://web.archive.org/web/20171027132851/http://hdr.undp.org/en/content/what-human-development> (Last accessed: 23.12.2018).

¹⁷¹Настрої мешканців обласних центрів України у дзеркалі статистики. URL: <http://iser.org.ua/analitika/analiz-derzhavnoyi-politiki/nastroyi-meshkantsiv-oblasnih-tsentriv-ukrayini-u-dzerkali-statistiki> (дата звернення: 22.08.2018).

громадянами можливостей вільної реалізації своїх духовних потреб, а також самореалізації.

*Розвиток, орієнтований на громаду*¹⁷², – модель економічного розвитку, яка зрушує надмірну залежність від центральних органів влади до місцевих громад. Розвиток на основі громадської участі забезпечує контроль за процесом розвитку, ресурсами та повноваженнями щодо прийняття рішень безпосередньо громадою. Розбудова та посилення спроможності діяти спільно (в результаті здійснення колективної дії) поліпшить стан громади в будь-якій або усіх сферах: фізичній, екологічній, культурній, соціальній, політичній, економічній тощо.

Громада найкраще знає, як умови та засоби життєдіяльності можуть бути поліпшені. Якщо громада забезпечена відповідними ресурсами та інформацією, вона може самоорганізуватися для задоволення своїх потреб. Саме Програми розвитку громад Світового банку діють на принципах прозорості, участі, підзвітності та вдосконаленого місцевого потенціалу щодо підтримки місцевого економічного розвитку з використанням можливостей конвергенції з програмами та формальними реформами децентралізації¹⁷³. У 2018 році налічувалося 187 активних проектів Програми розвитку громад Світового банку у 77 країнах на загальну суму 19,1 млрд дол. США.

Розвиток громади на основі активів – це методологія для *сталого розвитку* громад на основі сильних сторін і потенціалів, яка передбачає оцінку ресурсів, навичок і досвіду, доступних громаді; організацію територіальної громади навколо питань, які спонукають її членів до дій. Цей метод використовує власні активи та ресурси громади як основу для розвитку.

Існують різні концепції розвитку громади, зокрема розумна громада, здорова громада, безпечна громада та ін. Основна мета «розумних» міст пов'язана з розвитком громади, прагненням до розширення можливостей місцевих індивідів і груп із наданням їм

¹⁷²Phillips Rh., Pittman R. H. An introduction to community development. New York: Routledge, 2009. 363 p.

¹⁷³Community-Driven Development (CDD) programs. URL: <http://www.worldbank.org/en/topic/communitydrivendevelopment#1> (Last accessed: 20.08.2018).

необхідних навичок та інформації, щоб вплинути на зміни у своїх громадах (рис 1.5.). Як зазначає К. Лі, розвиток громади становить собою процес змін, де участь і колективні дії мають вирішальне значення¹⁷⁴.

Розвиток громади закладає основу для її побудови, що базується на справедливості, рівноправності, взаємоповазі та співпраці; це також є наріжним каменем для формування взаємовідносин і мереж, що зміцнює зв'язки та взаєморозуміння між місцевими громадянами, а також активізує творчу експлуатацію місцевих знань і досвіду. Крім того, це розглядається як важіль впливу на владні структури, політичні рішення, змінює позиції простих людей та їхній потенціал для прийняття ефективних рішень.

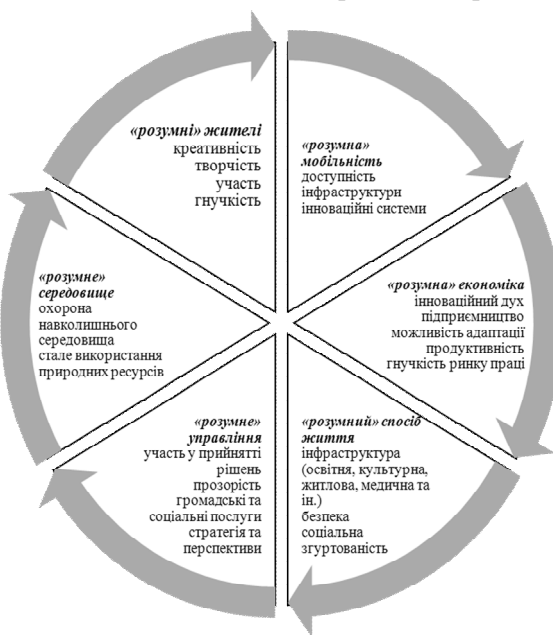


Рис. 1.5. «Розумні» складові «розумної» громади*.

*Розроблено на основі¹⁷⁵.

¹⁷⁴Lee C. Community development as a process. Columbia: University of Missouri Press, 1989.

¹⁷⁵Tsarchopoulos P. Evaluating Scenarios for Digital Cities: Futurreg Workshop. Liege, 2006.

Основне завдання «розумних» міст – зробити життя громадян максимально простим, використовуючи новітні технології для покращання інфраструктури. З цією метою розробка «розумного» міста передбачає належну інтеграцію трьох рівнів¹⁷⁶: фізичний рівень, який охоплює людські можливості та знання – інтенсивні заходи; інституційний рівень, що представляє належні інституційні механізми співробітництва з розвитку знань та інновацій; рівень цифрової інфраструктури, який відображає розвиток інфраструктурних новацій, що підтримують як індивідуальні, так і колективні дії.

Хоча чимало вчених ототожнюють «розумні» міста та «розумні» громади, проте слід зауважити, що «розумні» громади прагнуть процвітати в контексті глобальної економіки. Встановлено три основні аспекти «розумної» громади: налагоджена комунікація та взаємодія користувачів із користувачами; ефективний збір та поширення даних; розробка нових форм співпраці.

Уперше поняття «розумна» громада (спільнота) було використано в 1993 році в Силіконовій долині (США), коли керівництво компаній, члени громади, урядовці та освітяни взаємодіяли для підвищення конкурентоспроможності останньої. Концепцію «розумної» громади широко використовують у світі і часто засновують на місцевих ініціативах. «Розумна» громада (спільнота) є баченням майбутнього, що передбачає застосування нових інформаційно-комунікаційних технологій у новий та інноваційний спосіб, щоб розширити можливості своїх жителів, інституцій та загалом.

Сьогодні визначено п'ять критичних чинників успіху для створення «розумної» громади, які також задіюють як критерії (рис. 1.6):

- розгорнута *інфраструктура широкосмугового зв'язку*, що використовується для оцінки місцевого потенціалу цифрового зв'язку. Слід зазначити, що його потрібно оцінювати крізь призму місцевого бачення й доступності витрат, понесених користувачами;

¹⁷⁶Komninos N. Intelligent cities: towards interactive and global innovation environments. *International Journal of Innovation and Regional Development*. 2009. Vol. 1, №.4. P. 337–355.

- ефективна *освіта та навчання* місцевих жителів, зміцнення високих темпів розвитку ухвалення/використання інфраструктури. Це призводить до збільшення можливостей жителів для вживання інтенсивних заходів, а також підвищення потенціалу участі;
- політика та програми, що сприяють *цифровій демократії* через подолання цифрового розриву між різними групами суспільства, гарантуючи, що кожен отримає користь;
- *інноваційна спроможність*, оцінка рівня створення екологічно чистого інноваційного середовища, яке приваблює високопрофесійних людей та бізнес.
- *маркетинг «розумних»* громад як сприятливих місць для життя, праці та ведення бізнесу, який використовує потенціал громади для залучення талантів та інвестицій.

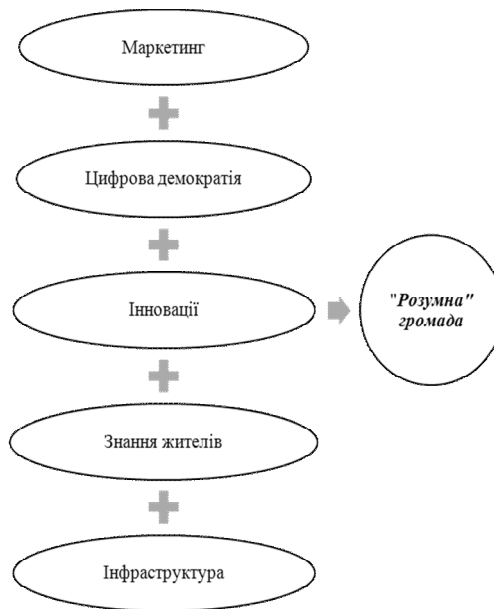


Рис. 1.6. Основні критерії для створення «розумної» громади*.

*Розроблено на основі¹⁷⁷.

¹⁷⁷Komninos N. Intelligent cities: towards interactive and global innovation environments. *International Journal of Innovation and Regional Development*. 2009. Vol. 1, №.4. P. 337–355.

Наприклад, в Україні затверджено Концепцію «Київ Смарт Сіті-2020» у 2017 році, яку сформовано на базі соціологічного опитування, в якому взяли участь 1000 респондентів. Пріоритетом було обрано інноваційний та безпечний транспорт (82% опитаних), далі – е-урядування та прозоре управління містом (78%), якісні комунальні послуги (77%), безпека громадян (68%) та медицина (64%)¹⁷⁸. На Львівщині два останні роки реалізують проект «Дрогобич – Smart City» (рис. 1.7).

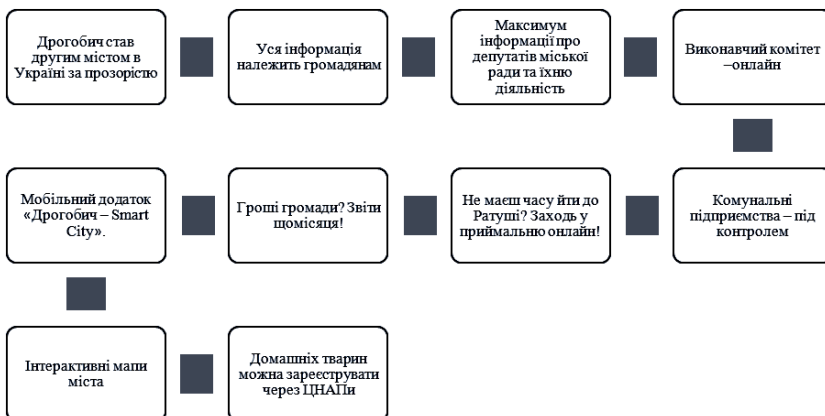


Рис. 1.7. Результати реалізації проекту «Дрогобич– Smart City» *.

*Розроблено на основі¹⁷⁹.

Концепція розвитку громади¹⁸⁰, яка була запропонована Шотландським центром розвитку громади, передбачає, що базовим у розвитку є уповноваження членів територіальних громад, а найвищим результатом – здорова громада (рис.1.8). Шотландський центр розвитку громади визнаний шотландським урядом як національний орган із розвитку громад.

¹⁷⁸Київрада затвердила концепцію «Київ Смарт Сіті-2020». URL: <http://kmr.gov.ua/uk/content/kyuivrada-zatverdyla-konceptsiyu-kyuiv-smart-siti-2020> (дата звернення: 20.06.2018).

¹⁷⁹Дрогобич:10 фактів про розумне місто. URL: <https://uhp.org.ua/drohobych-10-faktiv-pro-rozumne-misto/> (дата звернення: 20.08.2018).

¹⁸⁰Community capacity building and community development. URL: <http://www.gov.scot/Publications/2007/12/10132433/4> (Last accessed: 15.08.2018).

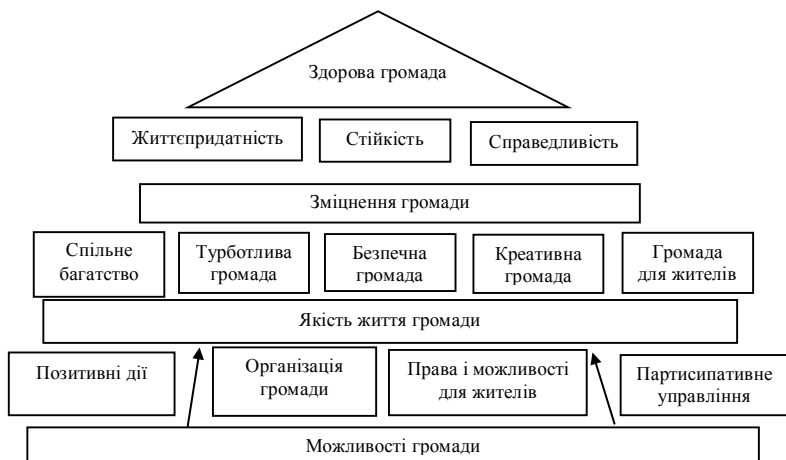


Рис. 1.8. Концепція розвитку територіальної громади Шотландії*.

*Складено за¹⁸¹.

Товариство з розвитку громади визначило п'ять «Принципів гарної практики»¹⁸²:

- сприяння активній і широкій участі всіх членів територіальної громади з метою впливати на рішення, які відповідно впливають на їхнє життя; участь членів територіальної громади у вивченні й розумінні всіх аспектів життя громади, економічних, соціальних, екологічних, політичних, психологічних та інших, що пов'язані з альтернативним курсом дій;
- охоплювати різні інтереси і культури суспільства в процесі розвитку громади;
- абстрагуватися від підтримки будь-яких зусиль, які, ймовірно, негативно позначатимуться на становищі членів громади;

¹⁸¹Ledwith M. Community development: A critical approach. The Policy Press, 2005. 196 p.

¹⁸²Principles of Good Practice. URL: <https://www.comm-dev.org/latest/item/86-principles-of-good-practice> (Last accessed: 25.05.2018).

- активно впливати на покращання лідерського потенціалу членів громади, лідерів та груп;
- відкритість до використання повного спектра стратегічних дій для роботи в довгостроковій перспективі та благополуччя.

У Національній доповіді «Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів», підготовленій вченими НАН України, запропоновано деталізацію змісту ключових принципів теорії синергетики з метою досягнення ефективності функціонування територіальної громади та подальшої розбудови громадянського суспільства, а відтак – і формалізованих нових форм організації громади¹⁸³. Так, принцип зниження ентропії проявляється в доведенні організаційних рішень щодо кардинального покращання рівня ефективності функціонування територіальних громад до рівня тимчасово чинних стандартів, норм, нормативів або умовно визначених критеріїв та обмежень. Принцип самоорганізації реалізується при залученні й створенні стимулюючих механізмів, які спонукають до активного пошуку шляхів утворення ефективних зв'язків. Можливість самоорганізації скорочує значний обсяг забезпечених зв'язків, ланцюг команди, дає змогу вивільняти в кожному вузлі організаційної структури валентності для додаткових зв'язків¹⁸⁴.

За К. Обі¹⁸⁵, розвиток є невловимим і неоднозначним процесом, це багатовимірна проблема, яка вимагає міждисциплінарного підходу, а також врахування різних аспектів: економічних, соціальних, політичних, правових, адміністративних і таких інших¹⁸⁶.

¹⁸³Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь / за ред. акад. НАН України Е.М. Лібанової, акад. НААН України М.А. Хвеси́ка. Київ: ДУ ІСПСР НАН України, 2014. 776 с.

¹⁸⁴Там само.

¹⁸⁵Obi C. Global, State and Local Intersections: A Study of Power, Authority and Conflict in the Niger Delta. Paper presented at the Workshop on Local Governance and International Intervention. Florence, 28-29 March 1998.

¹⁸⁶Fadahunsi. Archeology and Community Development in Africa. *Journal of Education and Development, Department of Adult Education and Extramural studies*. 1986. UNN 1, (I). P. 73–80.

Економічний аспект розвитку територіальної громади передбачає використання ресурсів для покращання економічних результатів з одночасним поліпшенням соціальних умов життєдіяльності громади.

Місцевий економічний розвиток – це:

- процес створення сприятливих умов для стійкої зайнятості, малого і середнього підприємництва; для сприяння розвитку людського потенціалу і гідної роботи¹⁸⁷;
- процес, в якому місцеві органи управління і / або громади стимулюють економічну активність в економічній площині¹⁸⁸;
- процес, в рамках якого публічний, економічний та неурядовий сектори співпрацюють між собою з метою створення кращих умов для економічного росту та появи нових місць праці. Метою місцевого економічного розвитку є стимулювання місцевих можливостей для зайнятості в секторах, які поліпшують громаду, використовуючи існуючі людські, природні та інституційні ресурси¹⁸⁹;
- процес конкуренції місцевих одиниць за ресурси. Територіальні громади конкурують за додаткові ресурси, зокрема за людські, інвестиційні та фінансові. Значна частина чинників, які сприяють розвитку, має суто локальний характер. До них належать: дороги, вода, каналізація, енергія, телекомунікація й телепередача даних, кваліфікація місцевого населення, місцева культурна традиція, якість місцевих соціальних послуг: освіти, культури, а також охорони здоров'я, публічної безпеки чи житла, тощо. Завданням місцевої влади є лобіювання на користь місцевих інтересів під час опрацювання відповідних регіональних рішень. У конкурентному середовищі мають вплив і загальнонаціональні чинники: макроекономічна, фінансова, монетарна політика, юридичні та регуляторні

¹⁸⁷Canzanelli G. Overview and learned lessons on Local Economic Development, Human Development, and Decent Work. Geneva: ILO, 2001.

¹⁸⁸Zaaijer M., Sara L. M. Local economic development as an instrument for urban poverty alleviation: a case from Lima, Peru. *Third World Planning Review*. 1993. Vol. 15. P. 127–142.

¹⁸⁹Blakely E. J. Planning local economic development: theory and practice. Thousand Oaks, Sage Publications, 1994.

умови. Глобального, європейського чи загальнонаціонального контексту також не можна випускати з поля зору.

Світовий банк основною метою місцевого економічного розвитку визначає покращання якості життя усіх суб'єктів територіальної громади¹⁹⁰. Якість життя – це складна філософо-соціо-економічна категорія, що характеризує весь комплекс цінностей, інтересів та потреб людини, котрий визначає сенс її існування й ступінь задоволеності всіма аспектами життєдіяльності відповідно до сформованих цінностей, інтересів і потреб. Окрім задоволення матеріальних потреб, вона охоплює: реалізацію прав і свобод людини, правові гарантії усіх аспектів життєдіяльності; можливості соціального, інтелектуального й духовного розвитку; можливості самореалізації потенціалу людини в економічній та соціальній сферах діяльності; можливості здорового й тривалого життя; рівень комфортності соціально-побутових умов життя; стан навколишнього середовища; рівень соціальної безпеки та захищеності; стан соціальної інтеграції суспільства (згуртованості), взаємної довіри й підтримки як між окремими членами суспільства, так і між населенням та владою. Якість життя формується під впливом значно більшого кола чинників, серед яких, окрім економічних, важливе значення мають політичні, правові, адміністративно-управлінські, соціально-ментальні та природно-екологічні.

Світовий банк пропонує чуттєві аспекти місцевого економічного розвитку¹⁹¹:

- довготривалу ціль місцевого економічного розвитку – підвищення стандарту життя усім членам територіальної громади;
- створення робочих місць, є однією з найважливіших стратегічних цілей розвитку територіальної громади. При цьому важливо забезпечити відповідність створюваних робочих місць професійним характеристикам і запитам тих членів місцевої громади, які їх потребують;

¹⁹⁰Local Economic Development. World Bank Urban Development Unit. Washington, D.C.: The World Bank, 2003.

¹⁹¹ Там само.

- створення самоврядуванням умов для розвитку підприємництва та появи нових робочих місць;
- кооперативний характер процесу місцевого економічного розвитку, об'єднання зусиль місцевої влади, бізнесу та неурядового руху.

Впровадженню суб'єкт-суб'єктних моделей інституційних механізмів саморегуляції процесу взаємодії місцевої влади з громадою та об'єднаннями громадян заважають відсутність у представників влади навичок діалогової взаємодії й застарілі технологічні методи управління. Наслідком є неспроможність громади до самотрансформації з об'єкта управління в суб'єкт місцевого самоврядування й сталого розвитку.

Однак ключовим чинником підтримки місцевого розвитку є сприятливі та прозорі процедури, що реалізовані місцевою владою. Простота, зручність і швидкість виконання процедур, ясність та однозначність правил, ефективна елімінація корупційної поведінки і доступність інформації – основні чинники для створення місцевого клімату. До цього потрібно додати вже загальноприйнятий погляд, що неможливо реалізувати здорову економіку в суспільстві, яке отруюється соціальними проблемами і в середовищі, яке деградує.

Виходячи з викладеного, виокремлено такі особливості розвитку територіальної громади:

- визначальною рисою розвитку територіальної громади є мобілізація широкого спектра ресурсів через ефективні політичні та інституційні механізми управління (*ендогенний розвиток*);
- поступовий розвиток територіальних громад з огляду на зусилля на державному рівні, враховуючи наявний потенціал територіальних громад та їхню автономність у прийнятті рішень (*інкрементальний розвиток*);
- горизонтально інтегроване та просторово координоване управління органами місцевого самоврядування (*просторово інтегрований розвиток*);

- розвиток значною мірою залежить від взаємодії суб'єктів економічних відносин (громадські організації, бізнес та ін.) (багатоканальний розвиток).

На нашу думку, саме розвиток територіальних громад в Україні на основі активів дасть змогу розкрити та використати сильні сторони у громадах і забезпечити громадський контроль за процесом розвитку, ресурсами та повноваженнями щодо прийняття рішень.

Пропонуємо розглядати розвиток територіальної громади на основі активів, як процес, що проходить певні стадії від одного стану до іншого, якіснішого, шляхом ефективного керування наявними ресурсами. Розвиток територіальної громади передбачає: визначення цілей, складу учасників і порядку їхньої взаємодії, оцінку ситуації, що склалася, пошук нових комбінацій наявних ресурсів і можливості залучення нових.

Принципи розвитку громади на основі активів: кожній людині в громаді є що зробити; взаємовідносини створюють спільноту; громадяни в центрі: громадян слід розглядати як суб'єктів, а не одержувачів у процесі розвитку; лідери залучають інших; люди піклуються; внутрішня організація; інвестиції обслуговують громаду; в межах будь-якої спільноти існує велика кількість знань та досвіду, які, якщо їх використовують креативними способами, можуть бути спрямовані на колективні дії для досягнення бажаних цілей громади.

Підґрунтям розвитку громади є перехід жителя зі стану об'єкта впливу в стан суб'єктів дії, щоб не просто реагувати на динамічно розвиваючі ситуації, а й активно діяти в нових умовах як член територіальної громади, як суб'єкт економічної діяльності (домогосподарство, підприємець) тощо.

Висновки до розділу 1

У контексті дослідження визначаємо територіальну громаду як спільноту жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста, які самостійно вирішують питання місцевого значення на основі спільних ресурсів або через представницькі органи за активної участі громади. Дослідження зосереджено на місцевому розвитку як процесі покращання умов життєдіяльності громади за допомогою дій, узгоджених між різними місцевими суб'єктами економічних відносин (жителі, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, домогосподарства, бізнес та ін.) щодо ефективного й сталого використання існуючих ендегенних ресурсів громади. Слід зазначити важливість взаємодії суб'єктів економічних відносин із зовнішніми суб'єктами для залучення людських, фінансових і технічних ресурсів.

Зазначено, що позитивний досвід життєдіяльності територіальної громади і позитивні форми її організації виокремлюють, зберігають та розвивають інститути, які забезпечують суб'єктивний добробут. Отож, жителі – первинні, а інститути – вторинні (структурують їхню взаємодію). Основними компонентами життєдіяльності територіальної громади означено: спільнота жителів (громада); спільний ресурс (фінансовий, інфраструктурний, інформаційний, культурний та ін.); інтерес жителя – члена територіальної громади; доступ до ресурсів.

Досі немає єдиного інтелектуального інструментарію або моделей, які б дали змогу аналізувати різноманітні проблеми, пов'язані з контролем і керуванням спільним ресурсом, щоб зрозуміти, чому одні інститути, очевидно, ефективно діють за певних умов, а інші – ні. Для вирішення цих питань найчастіше використовують моделі «трагедія спільного», «проблема колективної дії», «дилема в'язня». Вони вказують на неефективне керування спільним ресурсом громадою, акцентуючи на рішеннях, в основі яких державницька або ринкова ідеологія.

Основні теоретичні положення Нобелівського лауреата Е. Остром підтверджують те, що самоорганізація та самоуправління експериментальним шляхом, методом проб і помилок, що формувалися самими користувачами ресурсів, були ефективнішими, ніж державне регулювання. Важливо проілюструвати різноманітність рішень, що виходять за рамки чисто ринкових і чисто централізованих, – представлено теоретичні альтернативи цим моделям.

Зазначено, що основним компонентом організації громади в контексті керування спільними ресурсами є право власності щодо встановлення санкціонованих поведінкових відносин, що виникають між людьми з огляду на існування спільних ресурсів, рідкісних благ і стосуються правил їхнього використання, оскільки обмеженість ресурсів – це неминучість виникнення конфліктів щодо їхнього використання. Визначальним є те, що спільним ресурсом володіє територіальна громада. Чим чіткіші права власності, тим тісніший зв'язок між добробутом члена територіальної громади та економічними (соціальними) наслідками його рішень. Як результат – тим сильніший для нього стимул враховувати ті вигоди або той збиток, які його рішення приносять іншим членам територіальної громади.

Визначено, що інтереси жителя – члена територіальної громади в державі ґрунтуються на «тріаді інтересів»: інтерес територіальної громади (державний інтерес); інтерес громади (спільний інтерес, враховуючи індивідуальний інтерес); інтерес жителя громади (індивідуальний інтерес). Інтереси конкретного жителя – члена територіальної громади можуть нести в собі як позитивний, так і негативний вплив, тобто збігатися або не збігатися з інтересами громади й держави. Постає проблема пошуку ефективного механізму їхнього узгодження, співвідношення та пріоритетності. З метою узгодження інтересів щодо ефективного керування спільними ресурсами слід дотримуватися таких правил: жителі мають право брати участь в ухваленні рішень, які зачіпають їхні інтереси; враховувати й узгоджувати індивідуальні інтереси жителів – членів територіальної громади; жителі мають право прагнути до створення сере-

довища, якого вони хочуть; жителі мають право приймати обґрунтовані рішення і відхиляти чи модифікувати нав'язані ззовні умови.

Відмінності між тими, хто не в змозі виплутатися з «дилеми громад», і тими, хто в змозі зробити це, можуть також зумовлюватися впливом зовнішніх чинників. Тому важливо виявити зовнішні чинники й ступінь їхнього впливу на життєдіяльність територіальної громади.

Розділ 2

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ТРАНСКОРДОННОМУ ПРОСТОРІ УКРАЇНА-ЄС

2.1. Територіальна громада як суб'єкт транскордонного співробітництва

У 1993 році Україна приєдналася до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями¹⁹², беручи до уваги, що Рада Європи прагне забезпечити участь територіальних громад у досягненні більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу¹⁹³. Для досягнення цієї мети важливе значення може мати співробітництво між прикордонними територіальними громадами, враховуючи набутий досвід, який свідчить про те, що співробітництво в Європі сприяє, зокрема, благоустрою та розвитку прикордонних регіонів¹⁹⁴.

Транскордонне співробітництво означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення й поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які перебувають під юрисдикцією двох або декількох договірних сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей¹⁹⁵. Транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством.

¹⁹²Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями: Постанова Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3384-12> (дата звернення: 20.08.2017).

¹⁹³Статут Ради Європи. Лондон, 5 травня 1949 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_001 (дата звернення: 20.08.2017).

¹⁹⁴Організаційно-правове забезпечення співробітництва територіальних громад України у транскордонному просторі. *Регіональна економіка*. 2016. № 4. С. 125–129.

¹⁹⁵Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. Мадрид, 21 травня 1980 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_106 (дата звернення: 20.08.2017).

Термін «територіальні общини або власті» означає общини, тобто територіальні громади або відповідні органи, які виконують місцеві або регіональні функції та визнаються як такі внутрішнім законодавством кожної держави.

Ініціативи територіальних громад можуть, якщо визнають за доцільне, враховувати типові міждержавні двосторонні або багатосторонні угоди, розроблені у Раді Європи, що спрямовані на сприяння співробітництву між територіальними громадами. Досягнуті домовленості та укладені угоди можуть ґрунтуватися на типових (типова міждержавна угода про розвиток транскордонного співробітництва; типова міждержавна угода про транскордонні регіональні зв'язки; типова міждержавна угода про транскордонні місцеві зв'язки; типова міждержавна угода про транскордонне співробітництво на контрактній основі між місцевими органами влади; типова міждержавна угода про органи транскордонного співробітництва між місцевими органами влади) і рамкових угодах, статутах і договорах (угода про основні принципи створення групи зв'язку між місцевими органами влади; угода про основні принципи координації управління транскордонними місцевими державними справами; угода про основні принципи створення транскордонних асоціацій приватного права; договір про основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місцевими общинами (типу «приватне право»); договір про основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місцевими общинами (типу «публічне право»); договір про основні принципи створення органів транскордонного міжобщинного співробітництва)¹⁹⁶. Винятково до компетенції держав входять лише дві типові міждержавні угоди: про розвиток транскордонного співробітництва та про регіональні транскордонні зв'язки. Інші міждержавні угоди лише встановлюють юридичні межі, які дають змогу територіальним громадам або представницьким органам реалізувати угоди або договори, відповідні основні принципи яких наведені у другій категорії.

¹⁹⁶Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. Мадрид, 21 травня 1980 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_106 (дата звернення: 20.08.2017).

Як зазначає Р. Дюбо¹⁹⁷, громада складається з «грубших» елементів, які часто не піддаються впливу законодавця. Труднощі у встановленні незалежності громади замість того, щоб скорочуватися в міру зростання освіченості народів, навпаки, зростають. Найбільш цивілізоване суспільство насилу переносить спроби громади домогтися незалежності; воно повстає, зіштовхуючись із численними проблемами, і приходить до цілковитого відчаю, зневірившись в успіху значно раніше, ніж досягне остаточного результату. Для того щоб успішно захищати себе, громадам необхідно всебічно розвиватися і сприймати ті погляди і звичаї, які поширені по всій країні. Отож, доти, доки незалежність громади не увійде у звичай суспільства, її можна без зусиль знищити, а стати звичайною для суспільства вона може тільки після того, як довгий час проіснує в законах. І тільки за безперервного впливу законів і звичаїв, обставин й, особливо, часу її вдається нарешті зміцнити. Влада створює привілеї для тих, хто володіє нею, прагне насамперед увічнити себе, стверджуючи, що існування, успіх і сила всякої держави – монархічної чи республіканської однакова – має ґрунтуватися на злочині¹⁹⁸. Як зазначав Н. Макіавеллі, життєдіяльність уряду є безперервною низкою підлостей, мерзенності і злочинів проти власного люду, є нескінченна змова проти добробуту народу і проти волі його¹⁹⁹.

У 2004 році прийнято Закон України «Про транскордонне співробітництво», що визначає його правові, економічні та організаційні засади. Метою транскордонного співробітництва є розвиток соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших зв'язків між суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва на основі таких принципів: повага до державного суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордонів держав; урахування під час укладення угод про транс-

¹⁹⁷Carey P., Sutton S. Community development through participatory arts: lessons learned from a community arts and regeneration project in South Liverpool. *Community Development Journal*. 2004. Vol 39, No 2. P. 123–134.

¹⁹⁸Бакунин М. А. Собрание сочинений и писем. 1828–1876 / под ред. и с примеч. Ю. М. Стеклова. Москва: Изд-во Всесоюз. о-ва политкаторжан и ссыльнопоселенцев, 1934–1935.

¹⁹⁹Макіавеллі Н. Володар / пер. з іт. Михайла Островерха. Нью-Йорк: G. A. Press, 1976. 162 с.

кордонне співробітництво повноважень суб'єктів та прав його учасників; узгоджене усунення політичних, економічних, правових, адміністративних та інших перешкод для взаємної співпраці.

Відповідно до цього Закону України територіальні громади є основними суб'єктами транскордонного співробітництва. Суб'єкти транскордонного співробітництва України в межах своїх повноважень та відповідно до законодавства держави²⁰⁰:

- укладають угоди про транскордонне співробітництво і забезпечують їх виконання;
- забезпечують виконання зобов'язань України за міжнародними договорами про транскордонне співробітництво;
- беруть участь у розробленні та реалізації спільних проєктів (програм);
- приймають рішення про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань;
- вносять пропозиції щодо запровадження спеціального порядку пропуску через державний кордон;
- вносять у разі потреби у встановленому порядку пропозиції щодо змін до актів законодавства з питань транскордонного співробітництва.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про транскордонне співробітництво» його здійснюють²⁰¹:

- у межах створеного єврорегіону;
- через укладання угод про транскордонне співробітництво в окремих сферах;
- через встановлення та розвиток взаємовигідних контактів між суб'єктами транскордонного співробітництва.

Тобто найпростішою формою транскордонного співробітництва є прямі, безпосередні контакти суб'єктів та учасників, які за довгострокових планів і певних спільних завдань чи проєктів можуть укладати угоди; у разі необхідності реалізації спільних стратегій соціально-економічного та екологічного розвитку транс-

²⁰⁰Про транскордонне співробітництво: Закон України від 2004 р. №45. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1861-15> (дата звернення: 10.02.2018).

²⁰¹Там само.

кордонного регіону – створювати координуючі структури – орган транскордонного співробітництва.

Єврорегіони становлять одну з організаційних форм транскордонного співробітництва, 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 змогу розробляти спеціальні комплексні програми економічної, культурної та гуманітарної взаємодії, реалізувати конкретні транскордонні економічні проекти, вирішувати проблеми зайнятості, інфраструктури, екології²⁰².

У Європейському Союзі практика функціонування єврорегіонів показала свою ефективність у справі ліквідації бар'єрів для вільного руху людей, товарів, послуг, капіталів.

На єврорегіон покладаються такі завдання²⁰³: організація та координація дій, що сприяють співробітництву між членами єврорегіону в галузях економіки, науки, екології, культури та освіти; надання допомоги у розробці конкретних проектів транскордонного співробітництва, що становлять взаємний інтерес; сприяння розвитку добросусідських відносин між країнами – членами єврорегіону; визначення потенційних галузей багатостороннього співробітництва; виконання функцій сполучної ланки та сприяння співробітництву членів єврорегіону з міжнародними організаціями, установами та агентствами.

Як правило, керівними органами єврорегіонів є Рада, Президія та Секретаріат, які виконують координаційні, дорадчі і представницькі функції, що пов'язані з реалізацією цілей і завдань. Для виконання визначених Радою завдань можуть створюватися постійні робочі групи.

Рада єврорегіону є вищим органом і має такі повноваження: обирає та звільняє президента, віце-президентів та контрольно-ревізійну комісію, затверджує угоду, статут і зміни до них, щорічну програму діяльності єврорегіону, бюджет і щорічний фінансовий звіт, щорічний звіт контрольно-ревізійної комісії, приймає рішення

²⁰² Мікула Н. Єврорегіони: досвід та перспективи. Львів: ІРД НАН України, 2003. 222 с.

²⁰³ Там само.

про припинення діяльності єврорегіонів, прийняття та відкликання членів і надання або позбавлення статусу спостерігача, створення національних представництв єврорегіону, розмір та порядок сплати членських внесків, організаційну структуру й кількість співробітників.

Президія виконує робочі, координаційні та представницькі функції у період між засіданнями Ради. До компетенції Ради належить представлення єврорегіону на міжнародній арені, виконання рішень Ради єврорегіону, управління Секретаріатом, скликання робочих груп, внесення змін до статуту та вирішення інших питань, визначених статутом.

Секретаріат єврорегіону є виконавчим та адміністративним органом. До його обов'язків входять підготовка та подання на розгляд Ради проектів рішень, що стосуються спільних дій в рамках прикордонного співробітництва, підготовка засідань Ради, координація діяльності робочих груп, виконання інших функцій, пов'язаних з управлінням та фінансуванням діяльності єврорегіону.

Контрольно-ревізійна комісія перевіряє правильність документів, що готуються органами єврорегіону та правильність матеріальної й фінансової діяльності. Вона здійснює контроль за фінансовою діяльністю, перевіряє вимоги до кворуму та голосування під час засідання Ради, готує звіти та подає їх Раді, виконує будь-які інші функції, передбачені статутом або визначені Радою.

Для досягнення своїх цілей єврорегіони використовують такі джерела фінансування: членські внески, подарунки, пожертви та інші необов'язкові або добровільні внески, спонсорство, кошти міжнародної технічної допомоги, гранти та інші джерела фінансування, не заборонені законодавством.

Основною ідеєю єврорегіонів є їхня функція як організаційної платформи для добровільної співпраці міст, громад та інституцій у транскордонному просторі. Ця ідея ще не повністю реалізується в Україні, тобто кількість членів, представлених у єврорегіонах за участю областей України, значно відрізняється від інших єврорегіонів. Це свідчить про невисоку активність територіальних громад у

транскордонному співробітництві і має стати основним напрямом регіональної політики транскордонного співробітництва України.

Уже сам генезис євро регіонів, які формувалися на основі об'єднання крупних регіонів (з українського боку – областей, а не районів чи сільських громад), ніс у собі першопричину їхньої майбутньої неефективності: великі територіальні об'єднання не є достатньо простими в управлінні та не підвладні своєчасній реструктуризації в умовах стрімких змін глобального геополітичного середовища. Так, після розширення ЄС у 2004 році євро регіони за участю України, які і до цього, були малоефективними, цілковито перестали відігравати ту роль, яку відводили їм в інтеграційних процесах ЄС. Адже одна річ – виконувати завдання, пов'язані з вирішенням проблем депресивних прикордонних регіонів на пост-соціалістичному просторі в умовах переходу до ринкових умов господарювання, а зовсім інша – виконувати роль «транскордонного моста» між Євросоюзом та сусідніми із ним державами.

Як наслідок, у своєму нинішньому вигляді ті євро регіони, до яких входять українські області, є цілком анахронічними утвореннями, які потребують кардинальної реорганізації, враховуючи, що територіальні громади є основними суб'єктами транскордонного співробітництва.

На кордонах України та сусідніх з нею держав функціонують такі євро регіони²⁰⁴: «Буг» (Україна, Польща, Білорусь), «Карпатський євро регіон» (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія), «Нижній Дунай» (Україна, Молдова, Румунія), «Верхній Прут» (Україна, Молдова, Румунія), «Дніпро» (Україна, Росія, Білорусь), «Слобожанщина» (Україна, Росія), «Ярославна» (Україна, Росія), «Донбас» (Україна, Росія), «Чорне море» (Болгарія, Вірменія, Греція, Грузія, Молдова, Росія, Румунія, Туреччина та Україна), «Дністер» (Україна, Молдова).

²⁰⁴ Association of European Border Regions. URL: http://www.aebr.eu/en/members/list_of_members.php&usg=ALkJrhl3e1H4VMCt2dUVFCFTbn7CrY7Iw (Last accessed: 02.12.2017).

Восьмого-дев'ятого жовтня 2017 року Генеральний секретар Асоціації європейських прикордонних регіонів взяв участь у семінарі в Івано-Франківську (Україна) з метою розробки Стратегії Карпатського єврорегіону в рамках проекту ENPI-CBC. Проект стратегії цього єврорегіону, розроблений регіональними владами Угорщини, Польщі, Румунії, Словаччини та України – це амбітні заходи, спрямовані на відновлення імпульсу цієї структури з метою сприяння розумному розвитку величезної території всередині та за межами ЄС.

Згадана Асоціація європейських прикордонних регіонів почала свою діяльність у вересні 1971 року²⁰⁵. Наприкінці 70-х вона брала активну участь у розробці Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. У 1981 році було розроблено Європейську хартію прикордонних і транскордонних регіонів.

Асоціація європейських прикордонних регіонів діє від імені транскордонних регіонів з метою²⁰⁶:

- висвітлення їхніх особливих проблем, можливостей, відповідальності та діяльності;
- представлення своїх спільних інтересів перед національними та міжнародними інституціями;
- ініціювання, підтримки та координування співробітництва між регіонами по всій Європі;
- сприяння обміну досвідом та інформацією з метою виявлення й координації спільних інтересів у різноманітному діапазоні транскордонних проблем, можливостей та пропонування можливих рішень.

Завдання Асоціації європейських прикордонних регіонів передбачають:

- реалізацію програм та проектів, заявки на отримання коштів та розпоряджання ними;

²⁰⁵ Там само.

²⁰⁶ Там само.

- організацію заходів, що стосуються транскордонних проблем;

- надання допомоги у вирішенні транскордонних проблем і підтримку спеціальних заходів;

- підготовку та реалізацію спільних кампаній у мережах;

- надання інформації з транскордонних питань.

Для територіальних громад як суб'єктів транскордонного співробітництва важлива державна підтримка розвитку транскордонного співробітництва. Основними принципами державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва є²⁰⁷:

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

- концентрація фінансових ресурсів на пріоритетних і найбільш обґрунтованих проектах (програмах) з метою досягнення максимального ефекту від їхньої реалізації;

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

- недопущення використання цільової державної підтримки для фінансування поточних потреб соціально-економічного розвитку регіонів.

Державна підтримка розвитку транскордонного співробітництва передбачає: визначення пріоритетних напрямів державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва; відбір проектів (програм) транскордонного співробітництва, які потребують державної підтримки; розроблення та виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва; надання правової, організаційної, методичної, інформаційної допомоги та підтримки суб'єктам й учасникам транскордонного співробітництва України.

²⁰⁷Про транскордонне співробітництво: Закон України від 2004р. №45. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1861-15> (дата звернення: 10.02.2018).

Суб'єкти транскордонного співробітництва України:

- організовують та координують роботу з підготовки та реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва;
- беруть участь у розробленні спільних проектів (програм) та координують їхню реалізацію;
- розробляють або беруть участь у розробці державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
- забезпечують у межах своєї компетенції виділення в установленому порядку з місцевих бюджетів коштів на розвиток транскордонного співробітництва.

Державна фінансова підтримка може надаватися проектам (програмам) транскордонного співробітництва, які мають достатню аргументацію щодо ефективного вирішення актуальних проблем і були відібрані на конкурсній основі за цілями, пріоритетами, необхідними ресурсами й тривалістю їхньої реалізації згідно з порядком, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Державні програми розвитку транскордонного співробітництва (див. дод. Д) його суб'єкти погоджують із центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування державної регіональної політики, державної політики у сфері економічного розвитку, державної фінансової політики, та Міністерством закордонних справ, а також центральними органами виконавчої влади, до компетенції яких належать питання транскордонного співробітництва, і в установленому законодавством порядку подають Кабінету Міністрів України.

У Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки²⁰⁸ зазначено, що сьогодні його здійснюють як на міждержавному рівні, так і на рівні територіальних громад, їхніх представницьких органів, місцевих органів виконавчої влади. Таке співробітництво сприяє соціальній та економічній конвергенції прикордонних регіонів і створенню нових можливостей для їхнього розвитку, в тому числі розвитку економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин, обміну досвідом.

²⁰⁸Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки від 23 серпня 2016 р. № 554. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF> (дата звернення: 05.06.2017).

Пріоритетами реалізації вказаної програми є:

- сприяння економічному та соціальному розвитку прикордонних регіонів України;
- підвищення стандартів та якості життя, добробуту і забезпечення безпеки життя та охорони навколишнього природного середовища;
- посилення інституційної спроможності прикордонних регіонів України у здійсненні транскордонного співробітництва;
- сприяння створенню умов та визначенню інструментів для забезпечення мобільності людей, товарів і капіталу.

Спостерігається нерівний доступ українських учасників до фінансових ресурсів у рамках реалізації спільних із державами – членами ЄС програм транскордонного співробітництва і Стратегії Європейського Союзу для Дунайського регіону. Довідково, Дунайська транснаціональна програма була розроблена з урахуванням загальних рамок політики, спрямованої на проведення заходів з макрорегіонального, національного та регіонального розвитку. Програма була розроблена передусім відповідно до цілей та пріоритетів, визначених багатовекторними стратегіями на європейському та макрорегіональному рівнях:

- Стратегія «Європа 2020» як інструмент координації політики на національному та європейському рівнях, що використовується для ініціювання та підтримки розвитку на рівні ЄС, базується на трьох основних засадах концепції росту – «розумний», «сталий» та «всеосяжний». У стратегії «Європа-2020» закладено п'ять критеріїв²⁰⁹: рівень зайнятості населення у віці 20–64 роки повинен становити 75%; інвестиції у наукові дослідження та розробки мають складати 3% від ВВП Євросоюзу; скорочення викидів вуглекислого газу до 30%; частка осіб, які передчасно залишили школу, не повинна перевищувати 10%, щонайменше 40% молоді повинно мати вищу освіту; скорочення на 20 млн кількості осіб, яким загрожує небезпека опинитись за межею бідності.

²⁰⁹Стратегія «Європа-2020»: у центрі – людина. URL: <http://dialog.lviv.ua/strategiya-yevropa-2020-u-tsentri-lyudina/> (дата звернення: 20.06.2018).

- Стратегія Європейського Союзу для Дунайського регіону була затверджена Радою ЄС 24 червня 2011 року. Вона спрямована на забезпечення інфраструктурного, екологічного, соціально-економічного та інституційного розвитку регіону. В географічному плані Стратегія охоплює 14 країн: країни Євросоюзу (Німеччина, Австрія, Словаччина, Чехія, Угорщина, Словенія, Румунія, Хорватія та Болгарія; країни, які не є членами ЄС, – Сербія, Боснія та Герцеговина, Чорногорія, Молдова та Україна.

Стратегією передбачено співпрацю в рамках 11 пріоритетних напрямів з метою досягнення зазначених цілей та показників²¹⁰: поліпшення ситуації у транспортній сфері та розвиток єдиного транспортного комплексу; підтримка сталої енергетики; сприяння розвитку культури й туризму, контактам між людьми; відновлення та збереження якості води; управління екологічними ризиками; збереження біорозмаїття, ландшафтів, якості повітря та ґрунтів; розвиток знань і освіти суспільства; підтримка конкурентоспроможності підприємств; інвестиції в освіту та перепідготовку; інституційна спроможність та адміністрування; безпека та боротьба з організованою злочинністю. Відповідно до цілей територіального співробітництва орієнтиром Стратегії є не фінансування, а посилення співробітництва на відповідній території. Ключовим елементом Стратегії є координація через заохочення до підвищення рівня та якості мережових заходів, зміцнення існуючого регіонального та міжрегіонального співробітництва, а також сприяння розвитку нових напрямів співробітництва.

- Стратегія «Південно-Східна Європа 2020» започаткована країнами учасниками у 2011 році, як визнання того, що тісна співпраця може прискорити досягнення цілей у ключових галузях. Враховуючи принципи Стратегії «Європа 2020», Стратегія «Південно-Східна Європа 2020» передбачає досягнення подібних цілей з урахуванням особливостей регіону. Документ містить важливі

²¹⁰Інформаційна довідка щодо реалізації Стратегії ЄС для Дунайського регіону в Україні. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/Dovidka.pdf> (дата звернення: 05.06.2018).

стратегічні принципи для країн Західних Балкан, що не є членами ЄС, щодо забезпечення вищого рівня відповідності з цілями ЄС-2020.

Крім того, з метою забезпечення максимального задоволення потреб у визначених галузях, в документі та під час розробки програми враховано тематичні політичні рамки та цілі, визначені в тематичних областях.

Дунайська транснаціональна програма є фінансовим інструментом підтримки політики інтеграції у Дунайському регіоні, яка відповідає чотирьом з одинадцяти пріоритетів Стратегії ЄС для Дунайського регіону, а саме: інноваційність та соціальна відповідальність, навколишнє середовище та культурна відповідальність, покращання інфраструктурних зв'язків та енергоефективність, ефективне урядування. У грудні 2017 року Україна та Європейський Союз підписали Угоду про фінансування Дунайської транснаціональної програми. Заходи, які мають бути здійснені під час виконання Угоди, передбачають реалізацію проєктів транскордонного співробітництва, спрямованих на соціально-економічний розвиток української частини Дунайського регіону (Закарпатська, Івано-Франківська, Одеська та Чернівецька області).

Існує потреба у посиленні інституційної спроможності територіальних громад як суб'єктів транскордонного співробітництва, зокрема управлінської і координаційної спроможності з метою використання, збереження, розвитку спільних ресурсів у транскордонному просторі. У Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки²¹¹ щодо посилення інституційної спроможності територіальних громад зазначено про сприяння поглибленню економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їхніми представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади, територіальними громадами і відповідними органами інших держав, забезпечення розвитку міжмуніципального співробітництва та зв'язків малих і середніх міст

²¹¹ Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки від 23 серпня 2016 р. № 554 .URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF> (дата звернення: 05.06.2017).

прикордонних регіонів України з іншими суб'єктами транскордонного співробітництва через виконання таких завдань²¹²:

- поліпшити спільне стратегічне планування, визначити пріоритети й заходи для розвитку взаємовигідного транскордонного співробітництва, розширити договірно-правову базу співробітництва між територіальними громадами прикордонних регіонів України та інших держав;

- провести спільні заходи (конференції, зустрічі), спрямовані на активізацію співробітництва в рамках наявних єврорегіонів та міжурядових комісій з питань транскордонного співробітництва.

Слід зауважити, що територіальні громади в Україні не набули правосуб'єктності, тому не можуть стати повноцінними суб'єктами ринкових, соціальних, економічних, адміністративних, політичних відносин, а це посилює ризик їхньої інституційної неспроможності. Вони не зареєстровані як суб'єкти правовідносин, не володіють відповідними документами, які засвідчують їхню правосуб'єктність (зокрема, свідоцтвами про реєстрацію, ідентифікаційними кодами територіальних громад)²¹³. У цих умовах територіальна громада не є стороною угод про транскордонне співробітництво, натомість статус юридичної особи, а також усі права і повноваження збереглися за відповідними місцевими радами, які й є фактичними власниками комунального майна, володіють усіма владними повноваженнями, що суперечить європейській моделі місцевого самоврядування.

Іноземний досвід показує, що місцеві ради чи виконавчі комітети не є юридичними особами, а лише органами самоврядування, які не набувають статусу юридичної особи²¹⁴. Водночас територіальні громади мають статус юридичних осіб і володіють усією повнотою повноважень і прав базових суб'єктів місцевого самоврядування, що дає змогу належно закріпити право власності.

²¹²Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки від 23 серпня 2016 р. № 554 .URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF> (дата звернення: 05.06.2017).

²¹³Мокий А., Дацко О. Напрями забезпечення безпеки розвитку територіальних громад у процесі реформи адміністративно-територіального устрою України. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ter_gromadu-0ba09.pdf (дата звернення: 07.12.2017).

²¹⁴Гурняк І., Дацко О., Яремчук О.І. Додана вартість як базис економічного розвитку територіальних громад. *Регіональна економіка*. 2015. № 1. С. 37–47.

Відповідно до нової редакції Закону України «Про транскордонне співробітництво», в якому враховано пропозиції автора²¹⁵, територіальні громади як суб'єкти транскордонного співробітництва дотримуються зобов'язань України за міжнародними договорами України про транскордонне співробітництво; укладають угоди про транскордонне співробітництво і забезпечують їхнє виконання; беруть участь у розробленні та реалізації спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм і стратегій; приймають рішення про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань; утворюють органи транскордонного співробітництва; вносять пропозиції щодо організації прикордонної торгівлі, створення транскордонних об'єднань; вносять пропозиції щодо запровадження спеціального порядку пропуску через державний кордон; здійснюють інші повноваження у сфері транскордонного співробітництва відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

2.2. Специфіка трансформації життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі

Основними компонентами в процесі організації життєдіяльності територіальної громади, як зазначено в першому розділі, є спільнота жителів (громада); спільний ресурс (ресурс територіальної громади); інтереси жителя – члена територіальної громади; доступ до ресурсів. Так, інтереси жителя – члена територіальної громади в державі базуються на «тріаді інтересів»: інтерес територіальної громади (державний інтерес); інтерес громади (спільний інтерес); інтерес жителя – члена громади (індивідуальний інтерес). Сьогодні метою зусиль людини стало не стільки виробництво речей, скільки спілкування з іншими людьми та опрацювання інформації: найважливішими видами продукції стали інновації, знання та ідеї²¹⁶. Люди, особливо обдаровані й креативні, збираються разом, обмінюватися

²¹⁵Тимечко І. Територіальна громада як суб'єкт транскордонного співробітництва. *Ефективна економіка*. № 4, 2018. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6238> (дата звернення: 29.12.2018).

²¹⁶Florida R. The Rise of the creative class. New York: Basic Books, 2002.

ідеями стає легше, і як наслідок їхні індивідуальні та сукупні здібності зростають експоненціально, тобто кінцевий результат значно перевищує суму його складових²¹⁷.

Інтелектуально-креативні можливості людини є невичерпним ресурсом, який має зростаючий вплив на економічний процес, що важливо для створення сприятливих умов життєдіяльності територіальної громади. Проте, якщо влада задумає зміцнити свої позиції за допомогою систематичного рентотворення або обмеженого доступу, то мобільні ресурси покидають країну і вона втрачає свої конкурентні позиції. Йдеться про обмеженість або відкритість доступу індивідів до реалізації інтересів у різних суспільствах. Оскільки різні суспільні порядки надають різні моделі поведінки, в індивідів, які живуть у різних порядках, формуються різні уявлення про поведінку людей. Так, Д. Норт вказує на те, що протягом усієї історії людства існували лише три суспільні порядки²¹⁸ (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Типи суспільного порядку за Д. Нормом.*

*Розроблено автором на основі²¹⁹.

Перший шлях – це *збиральницький порядок*, тобто суспільство мисливців-збирачів. У контексті цієї праці цей устрій цікавить нас лише побіжно.

У сучасному світі можна виокремити дві основні моделі суспільного порядку:

²¹⁷Лэндри Ч. Креативный город. Москва: Издательский дом «Классика-XXI», 2006. 399 с.

²¹⁸Норт Д., Волліс Дж., Вайнгест Б. Насильство та суспільні порядки. Основні чинники, які вплинули на хід історії. Київ: Наш формат, 2017. 352 с.

²¹⁹Там само.

- модель обмеженого доступу характеризується: повільним зростанням економіки та вразливістю до викликів; політичними системами, в яких бракує загальної згоди між керованими; відносно невеликою кількістю організацій; менш і більш централізованим державним апаратом; засиллям соціальних зв'язків, побудованих на персональній основі, зокрема привілеїв та соціальних ієрархій, непослідовним застосуванням законів, незахищеністю права власності та поширеністю думки про те, що не всі індивіди народжені рівними;

- модель відкритого доступу характеризується: політичним та економічним розвитком; зменшенням негативного економічного зростання в економіці; заможним і активним громадянським суспільством із великою кількістю організацій; великим і децентралізованим державним апаратом; поширеністю безособових соціальних зв'язків, базованих на верховенстві закону, захищеності права власності, справедливості й рівності, – усе це передбачає однакове ставлення до всіх.

Суспільство відкритого доступу може виникнути лише там, де право створювати організації, що мають змогу провадити різноманітну економічну, політичну і соціальну діяльність, надано великій кількості індивідів. Крім того, це право має надаватися безособово, тобто однакове ставлення до всіх.

Суть переходу полягає в інституціоналізації відкритого доступу на основі безособових відносин, а не в упровадженні якихось конкретних інститутів, зокрема законів про права або всезагального виборчого права. Інститути важливі через те, що вони структурують стимули та обмеження, які відчують на собі індивіди. Однакові інститути можуть давати різний результат у різних типах суспільного порядку.

Індивіди та організації полюють за рентами однаково наполегливо в усіх типах суспільств, проте безособовість економічної та політичної конкуренції призводить до стрімкої деградації ренти. За М. Вебером, кожна економічна система має свій особливий тип мотивації, або свій особливий «дух»²²⁰ (рис. 2.2). Для примітивної економіки самодостатність є прагненням до виживання, традиціо-

²²⁰Kaelber L. Rational capitalism, traditionalism, and adventure capitalism: new research on the Weber thesis. *The protestant ethic turns 100: essays on the centenary of the Weber thesis*. London: TaylorandFrancis, 2005, P.139–263.

налістської – прагненням задовольнити сукупність потреб, для капіталістичної – бажанням витягти максимальний прибуток. Якщо «економічний» капіталізм орієнтований на ринок, то «політичний» – на експлуатацію через пряме або приховане насилля від держави. Якщо «розбійний» капіталізм рухається бажанням «сильних» пожитися за рахунок «слабких», і «авантюрний» – ірраціональною пристрастю до ризику заради ризиків, то «сучасний раціональний» капіталізм – бажанням безперервно збільшувати прибуток на основі раціонального розрахунку.

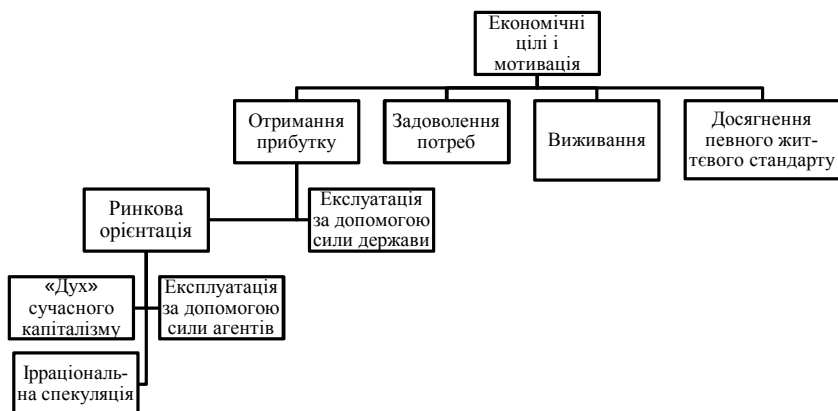


Рис. 2.2. Типологія мотивації і цілей економічної діяльності за М. Вебером.*

*Розроблено автором на основі²²¹.

На думку О. Березіна, саме позитивний досвід, вироблений конкретною соціальною спільнотою (народом, нацією, територіальною громадою тощо), її правосвідомістю, згуртовує індивідів, організує їхню взаємодію, дає змогу відносно однаково інтерпретувати розмаїття політико-правових та соціально-культурних явищ і процесів, безконфліктно узгоджувати різновекторні суспільні інтереси та потреби тощо²²².

²²¹Kaelber L. Rational capitalism, traditionalism, and adventure capitalism: new research on the Weber thesis. *The protestant ethic turns 100: essays on the centenary of the Weber thesis*. London: TaylorandFrancis, 2005, P.139–263.

²²²Березин А.И. Институты публичной власти в национальной государственно-правовой традиции: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2006. С. 9, 16.

Окрім війн і природних катастроф, ніщо не зачіпає повсякденне життя людей сильніше і безпосередніше, ніж соціально-економічний розвиток та супутні йому зміни²²³. Слід нагадати про диспропорції соціально-економічного розвитку регіонів у транскордонному просторі Україна-ЄС. Пряма прив'язка до виживання робить соціально-економічний розвиток першою ланкою причинно-наслідкового ланцюжка, що визначає еволюцію суспільства²²⁴. Вимірювання «цінності виживання / самовираження» відображає синдром толерантності, довіри, акцентування суб'єктивного благополуччя, громадянської активності та самовираження, що виникає в постіндустріальних суспільствах із високим рівнем життєвої захищеності та особистої незалежності. На протилежному полюсі розташовуються суспільства, які характеризуються життєвою незахищеністю, а також жорсткими ідеологічними і соціальними обмеженнями особистої незалежності²²⁵.

Соціально-економічний розвиток відіграє ключову роль, оскільки визначає умови життєдіяльності людей та їхні шанси на виживання. Це особливо справедливо для бідних територіальних громад, коли всі життєві принципи визначаються боротьбою за виживання. Соціально-економічний розвиток послаблює вплив на об'єктивні обмеження особистої незалежності людей, їхньої творчості й можливості вибору, позаяк²²⁶:

- зі скороченням масштабів бідності послаблюються матеріальні обмеження свободи вибору і зміцнюється почуття особистої безпеки;
- соціально-економічний розвиток веде до підвищення рівня освіти і розширює доступ людей до інформації через ЗМІ.

Аналогічним чином потреби «суспільства знань» призводять до мобілізації когнітивних здібностей людей²²⁷. Отож, значущий

²²³ Carneiro P., Heckman J. Human capital policy. Inequality in America: what role for human capital policies. Cambridge: MIT Press, 2003.

²²⁴ Jones H. G. Partitioning stomatal and non-stomatal limitation to photosynthesis. *Plant cell environ.* 1985. P. 95–104.

²²⁵ Inglehart R. Culture shift in advanced industrial society Princeton. Princeton: Princeton University Press, 1990. 484 p.

²²⁶ Inkeles A. Exploring individual modernity. New York: Columbia University Press, 1983.

²²⁷ Inglehart R. Culture shift in advanced industrial societies. Princeton: Princeton University Press, 1990. 484 p.

результат соціально-економічного розвитку полягає в ослабленні когнітивних та інформаційних обмежень свободи вибору, що підживлює відчуття інтелектуальної незалежності. Також важливим наслідком соціально-економічного розвитку є посилення професійної спеціалізації та ускладнення організації суспільства, що призводить до диверсифікації взаємодії між людьми, а отже, звільняє від примусових рамок, спонукаючи до добровільної взаємодії в ширшому масштабі.

Спроможність суспільства реагувати на основні людські потреби своїх громадян, створювати елементи, що дають змогу громадянам і громадам зміцнювати та підтримувати якість свого життя, а також створювати умови для того, щоб усі люди могли досягти свого повного потенціалу, і є соціальним прогресом.

Індекс соціального прогресу ретельно вимірює показники роботи країни зі широкого спектра аспектів соціальної та екологічної діяльності, які мають стосунок до країн на всіх рівнях економічного розвитку. Це дає змогу оцінити не тільки абсолютну, а й відносну продуктивність порівняно з економічними партнерами країни. Уряди та підприємства мають інструменти, щоб суворо відстежувати соціальні та екологічні показники, а також поліпшити державну політику й вибір інвестицій. Індекс соціального прогресу також оцінює успіх країни у перетворенні економічного прогресу на покращання соціальних результатів; це допомагає перевести економічні вигоди в кращі соціальні та екологічні показники таким чином, що є критичним для забезпечення ще більшого економічного успіху. Індекс соціального прогресу забезпечує конкретну основу для розуміння та визначення пріоритетів порядку денного, поліпшуючи як соціальні, так і економічні показники.

Основні компоненти індексу соціального прогресу²²⁸: основні людські потреби (харчування та основна медична допомога; водопостачання та санітарія; охорона особистої безпеки); основи благополуччя (доступ до базових знань; доступ до інформації та зв'язку; здоров'я та навколишнє середовище); можливості (особисті

²²⁸Social progress index 2017. URL: https://www.socialprogressindex.com/assets/downloads/resources/en/English-2017-Social-Progress-Index-Findings-Report_embargo-d-until-June-21-2017.pdf (Last accessed: 17.04.2018).

права; особисті свободи та вибір; толерантність та інтеграція; доступ до розвиненої освіти). У 2017 році індекс соціального прогресу України складав 68,35, тобто показував середній соціальний прогрес (рис. 2.3).

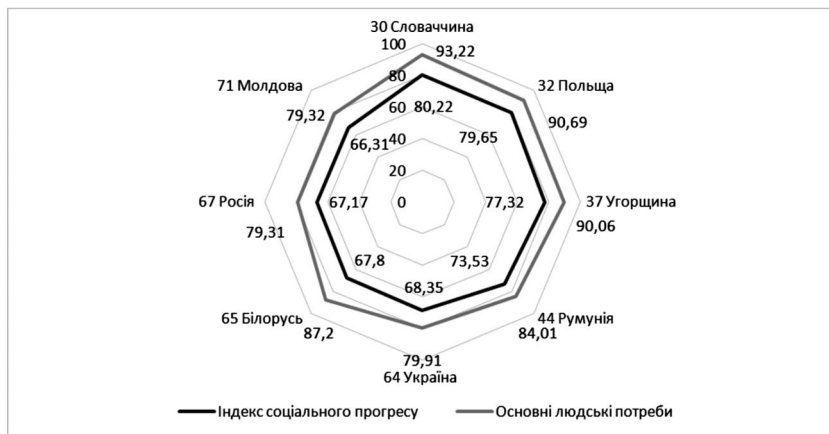


Рис.2.3. Україна серед суміжних країн за індексом соціального прогресу, 2017 рік.*

*Розроблено на основі²²⁹.

Для оцінювання й моніторингу суспільного та індивідуального самопочуття Київський міжнародний інститут соціології (КМІС) розробив два індекси: індекс сприйняття суспільного благополуччя (ІСБ) та індекс індивідуального благополуччя (ІІБ). Перший індекс інтегрує загальну оцінку ситуації в країні (чи в тому напрямі рухаємося), оцінку економічної ситуації і перспективи розвитку, а другий індекс – оцінку свого здоров'я, щастя, добробуту і перспективи зміни рівня добробуту родини. Для побудови індексів ставлять сім запитань. Індекс сприйняття суспільного благополуччя (ІСБ): На Вашу думку, справи в Україні зараз ідуть у правильному напрямі чи в неправильному? Як би Ви оцінили економічний стан

²²⁹ Там само.

України? Якщо говорити про Україну загалом, як Ви вважаєте, через рік життя в ній стане кращим чи гіршим, ніж зараз?

Індекс індивідуального благополуччя (ІІБ): Чи вважаєте Ви себе щасливою людиною? Як би Ви оцінили своє здоров'я? Як Ви вважаєте, через рік Ваша сім'я житиме краще чи гірше, ніж зараз? Будь ласка, подивіться на картку і скажіть, яке з тверджень найточніше відповідає фінансовому становищу Вашої сім'ї?

Індекс суспільного благополуччя тримається на рівні від -46 до -53 і залишається нижчим, ніж до конфлікту на сході України, на 6–7 пунктів. Індекс індивідуального благополуччя зріс з -8 до +6, що відповідає рівню 2013 року (рис. 2.4).

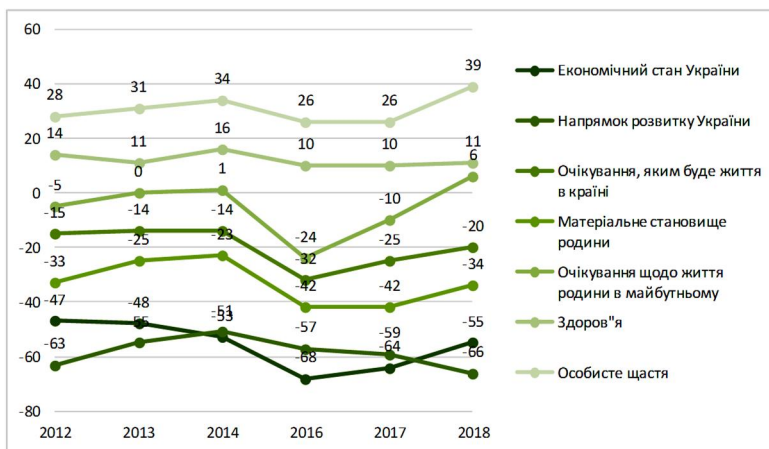


Рис. 2.4. Динаміка індексів суспільного та індивідуального благополуччя в Україні у 2012–2018 роках.*

*Розроблено на основі²³⁰.

Кожне суспільство живе за економічними і політичними правилами, які підтримуються державою і колективно – усіма грома-

²³⁰Самопочуття мешканців України у травні 2018 року. URL: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=773&page=3> (дата звернення: 17.08.2018).

дьянами²³¹. Економічні інститути визначають економічні стимули: для отримання освіти, для інвестицій, для впровадження інновацій і так далі. Вироблення економічних інститутів і правил відбувається під час політичного процесу, особливості якого у свою чергу залежать від інститутів політичних. Наприклад, від політичних інститутів залежить, чи можуть громадяни контролювати політиків і впливати на прийняті ними рішення. Інакше кажучи, чи діятимуть політики в інтересах і за дорученням громадян, або вони зможуть використовувати владу, довірену їм суспільством (а то й узурповану ними), для власного збагачення і проведення політики, яка вигідна тільки їм, але абсолютно не вигідна виборцям. Політичні інститути також передбачають здатність держави регулювати суспільні процеси. Не менш важливо розглянути в ширшому контексті, як саме влада розподілена в суспільстві: які можливості різних груп громадян ставити спільні цілі й досягати їх, а з іншого боку – обмежувати інші групи громадян у досягненні їхніх цілей. Так, інститути впливають на поведінку і стимули людей – жителів територіальних громад, від них залежить успіх або крах країни.

Нівелювання бар'єрної функції кордону, спрощення його перетину (зокрема, місцевий прикордонний рух, безвізовий режим між Україною та ЄС), асиметричність розвитку (заробітна плата, ціни, рівень безробіття тощо), різні суспільні порядки тощо по обидва боки кордону України зі сусідніми країнами зумовлюють взаємодію суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі. Інтереси виникають у результаті накладання уподобань, альтернатив та каузальних уявлень. Жителі територіальних громад намагаються досягти найкращих результатів за допомогою своїх обмежених ресурсів і доступних варіантів, але спосіб дій кардинальним чином залежить від їхнього уявлення. Сьогодні йдеться про жителів територіальних громад, узгодження їхніх інтересів, оскільки 55% молодих людей у віці від 18 до 29 років мають наміри покинути Україну²³². При цьому жителі – члени територіальних громад мають доступ до керування, користування, збереження / відновлення та розвитку спільного ресурсу, що дає змогу отримувати вигоди. Проте

²³¹Аджемоглу Д., Робинсон Д. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. Москва: Издательство АСТ, 2015. 575 с.

²³²Кровотечение. Почему украинцы покидают свою страну. URL: <https://zn.ua/project/emigration/> (дата звернення: 20.05.2018).

слід зауважити, що особистий талант важливий на будь-який сходинці суспільства, але навіть талант вимагає інституційних умов, щоб бути реалізованим. Тому можна припустити, що талановита молодь має намір покинути Україну через невідповідність інституційних умов.

Науковець Н. Мікула середовище прикордонної території визначає й середовищем сусідньої прикордонної території²³³. Відповідно середовище життєдіяльності прикордонної громади визначається й транскордонним середовищем життєдіяльності, що можна пояснити так:

- якщо для внутрішньої територіальної громади систему забезпечення благ можна умовно зобразити у вигляді повного кола з центром О, то для прикордонної територіальної громади це коло буде урізане лінією кордону (коло з центром O_1);
- відбуваються міжособистісні контакти у транскордонному просторі, тобто найпростіша форма транскордонного співробітництва між її учасниками;
- відмінності умов життєдіяльності громад у транскордонному просторі зумовлюють взаємодію учасників транскордонного співробітництва через транскордонні ринки;
- суб'єкти транскордонного співробітництва укладають відповідні угоди;
- чим більше територіальних громад, що співпрацюють у транскордонному просторі, тим більшою є необхідність удосконалення інституційного середовища транскордонного співробітництва;
- водночас Рада Європи та ЄС сприяють розвитку транскордонного співробітництва.

Отже, просторова локалізація забезпечення умов життєдіяльності прикордонних громад вказує на взаємодію суб'єктів економічних відносин із різних боків кордону, зокрема жителів територіальних громад, що генерує транскордонний простір.

Зосередимося на концептуальних підходах до визначення економічного «простору». Наприклад, А. Гранберг (*територіальний*

²³³Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: монографія. Львів: ІРД НАН України, 2004. 395 с.

підхід) представляє економічний простір передусім як територію, що вміщує багато об'єктів і зв'язки між ними: населені пункти, промислові підприємства тощо²³⁴. До найважливіших структуроутворювальних властивостей економічного простору він відносить щільність, розміщення і зв'язаність. Не занижуючи цінність територіального підходу, зауважуємо в ньому неврахування потенціалу простору, зокрема можливості розширення простору, враховуючи інтенсифікацію економічної діяльності людини.

Дослідник О. Біяков²³⁵ (*процесний підхід*) розкриває поняття економічного процесу як відносини між економічними суб'єктами в інституційному середовищі щодо реалізації своїх економічних інтересів, що спрямовані на можливі результати спільної діяльності. Однією з характеристик економічного простору є рівень його концентрації, який визначається відношенням кількості приватних економічних процесів, що входять у V-процес, до загальної кількості приватних процесів, що реалізуються економічними суб'єктами. Чим вища концентрація економічного простору, тим менше часу необхідно для завершення трансакції. Тривалість трансакції визначається відхиленням від форми та змісту обмежень, що накладаються інституційним середовищем. Учений виокремив три основні властивості економічного простору, що притаманні синергетичним системам: властивість фрактальності, неоднорідності й самоорганізації. Проте він не розкриває суть інституційного середовища, місця та ролі інститутів у формуванні та розвитку економічного простору.

Такий підхід до визначення економічного простору утворює цілісну теорію й охоплює шість основних положень:

1. Економічна дійсність (як сукупність економічних процесів);
2. Економічний процес об'єктивний за змістом, оскільки зумовлений дією об'єктивних економічних законів, і суб'єктивний за формою, оскільки реалізується в конкретному економічному середовищі;

²³⁴Гранберг А. Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов. Москва: ГУ ВШЭ, 2008.

²³⁵Бияков О. А. Теория экономического пространства: методологический и региональный аспекты. Томск: Изд-во Томского университета, 2004.

3. Будь-який економічний процес генерується економічним інтересом і спрямований на його реалізацію;

4. Будь-який економічний процес може виступати частиною іншого економічного процесу за умови узгодженості економічних інтересів, що їх породили.

5. Будь-який економічний процес унікальний в силу природи свого виникнення.

6. Не існує абсолютно незалежних економічних процесів.

Як зазначає Л. Шевчук²³⁶, у просторі кожної з країн світу внаслідок розширеного відтворення відбувається формування і розвиток різних за змістом просторових ланок суспільного життя, насамперед регіонів, районів, зон.

Дослідник А. Гульбасов (*ресурсний підхід*) під економічним простором розуміє простір, що утворений²³⁷: фізичними та юридичними особами (суб'єктами), які для реалізації економічних інтересів вступають в економічні відносини; фізичними та нефізичними об'єктами, які є джерелами економічних інтересів та економічних відносин. Слід зауважити, що в постіндустріальному суспільстві економічні ресурси в традиційному значенні вже не є основним елементом економічного процесу, парадигма базується на знаннях.

Науковець Г. Хакен (*інформаційний підхід*) трактує економічний простір крізь інформаційну складову економічного процесу. Економічний простір формується інформаційними потоками між суб'єктами. Праця П. Кругмана²³⁸ присвячена детальному розгляду властивостей самоорганізації економічних систем.

Дослідниця І. Мітрофанова²³⁹ (*організаційний підхід*) виокремлює такі властивості економічного простору, як організованість,

²³⁶Шевчук Л. Просторовий розвиток регіону як синергетичний вираз територіально-структурних процесів у контексті соціально-економічних можливостей, ризиків і наслідків. *Просторовий розвиток регіону: соціально-економічні можливості, ризики і перспективи: монографія*. Львів: Інститут регіональних досліджень НАН України., 2011. С. 18–22.

²³⁷Гульбасов А. В., Чекмарев В. В. Теория экономического пространства: монография / под общ. ред. Н. Е. Мажара, В. В. Чекмарева. Кострома: Костр. гос. ун-т им. Н. А. Некрасова; Смоленск, 2006.

²³⁸Krugman P. Complex landscapes in economic geography. *American economic association, papers and proceedings*. 1994. № 84.

²³⁹Митрофанова И. В. К вопросу о сущности экономического пространства. *Региональная экономика: теория и практика*. 2008. № 8. С. 2–10.

керованість, конкурентність тощо. Згідно з матеріалами Світового банку найбільш значущими з погляду перетворювальної здатності виступають такі три виміри просторового розвитку, як щільність, відстань і роз'єднаність. Причому опір низької щільності і великої роз'єднаності простору надають такі принципи політики територіального згуртування: концентрація, економічна активність, зв'язаність і взаємодія²⁴⁰.

Наукові дослідження Ю. Стадницького, І. Комарницького та О. Товкана (*системний підхід*) стали підставою для окреслення економічного простору як системи розташування об'єктів, що забезпечують господарську діяльність у межах певної території. На думку науковців, ефективна просторова організація території (регіону, держави) обіцяє суттєві вигоди, оскільки упорядковані належним чином елементи простору формують якісно іншу реальність порівняно з недостатньо упорядкованою просторово-структурною організацією соціуму. У цьому сенсі будь-яка економіка є просторовою²⁴¹.

Дослідниця С. Шульц²⁴² (*системно-структурний підхід*) під економічним простором пропонує розглядати простір, утворений не тільки фізичними та юридичними суб'єктами діяльності, які для реалізації своїх економічних потреб та інтересів вступають в економічні відносини, а й простір, утворений фізичними і нефізичними об'єктами, котрі є джерелами економічних інтересів та економічних відносин. За цих обставин виникає можливість аналізувати не стільки кількість і якість елементів, скільки процеси та явища, які відбуваються в економічному просторі.

Учений Н. Мікула (*територіальний підхід*) визначає транскордонний простір як певну умовну територію без чітко визначених меж адміністративно-територіальних одиниць прикордонних та суміжних до них регіонів з наявністю спільного кордону, де відбувається співпраця суб'єктів транскордонного співробітництва,

²⁴⁰Новый взгляд на экономическую географию: доклад о мировом развитии за 2009 год. Вашингтон: Всемирный банк, 2009.

²⁴¹Стадницкий Ю., Комарницкий И., Товкан О. Просторологія: словник-довідник. Львів: Априорі, 2010. 424 с.

²⁴²Шульц С. Економічний простір України: формування, структурування та управління. Львів: ІРД НАН України, 2010. 408 с.

що базується на економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших зв'язках із використанням усіх його форм та механізмів і визначається рівнем інтенсивності й щільності таких зв'язків²⁴³. За масштабністю суспільно-територіальної системи вона виокремлює:

- А – декілька транскордонних регіонів, або меж євро регіону (наприклад, Карпатський євро регіон);

- В – один транскордонний регіон (наприклад, українсько-польський);

- С – дві прикордонні області по обидва боки кордону одного транскордонного регіону (наприклад, Львівська область та Підкарпатське воєводство);

- D – дві прикордонні області по обидва боки кордону одного транскордонного регіону та суміжної області, яка не входить в нього (наприклад, Підкарпатське воєводство, Львівська й Тернопільська області);

- Е – декілька районних центрів одного транскордонного регіону (наприклад, Яворівський район та Любачівський повіт);

- F – транскордонний регіон та суміжна адміністративно-територіальна одиниця (наприклад, українсько-польський та Мало-польське воєводство);

- G – транскордонний регіон та прилеглі адміністративні території країни, що з ним межують (наприклад, українсько-румунський та адміністративна територія Молдови);

- Н – прилеглі адміністративні території сусідніх країн двох транскордонних регіонів (наприклад, Закарпатська область, Підкарпатське воєводство та Пряшівський край).

Транскордонний простір (*історико-географічний підхід*) сформувався в результаті обміну територіями України та Польщі (1951 рік)²⁴⁴, який увійшов в історію як «обмін ділянками державних територій», а у Польщі – під криптонімом «Акція Н-Т 1951». Водночас можна стверджувати і про формування спільного культурного ресурсу у транскордонному просторі.

Формування державного кордону СРСР на українському відтинку завершилося не відразу після Ялтинської конференції у

²⁴³ Мікула Н., Цибульська Ю., Цісінька О. Механізми забезпечення конкурентоспроможності у транскордонному просторі. *Регіональна економіка*. 2014. №3. С. 239–250.

²⁴⁴ 1951 рік. Як Польща і УРСР востаннє обмінялися територіями. URL: <http://www.istpravda.com.ua/articles/2011/08/20/53053/> (дата звернення: 15.12.2016).

січні 1945 р., коли лінія Керзона була прийнята як польсько-радянський кордон, але цього разу вже з поправками на користь Польщі. Для людей, котрі проживали біля кордону, це означало чергові катаклізми – вони підпадали під «відселення», «очищення території» шляхом перенесення житлових споруд на кількасот метрів від прикордонної зони. Так, одним розчерком пера Москва й Варшава змусили тисячі людей раптово змінити місце проживання з втратою господарства, роз'єднанням родин. Підписання угоди про обмін ділянками державних територій між СРСР і ПР від 15 лютого 1951 р. і передача Польській Республіці 480 км² Західної Бойківщини допомогли польській владі втілити в життя найамбітніший свій намір – збудувати на Сяну одну з найпотужніших в Європі гідроелектростанцій. Зауважимо, що Сян є спільним ресурсом в українсько-польському транскордонному просторі.

У процесі дослідження застосовуємо системно-структурний підхід щодо визначення транскордонного простору. Транскордонний простір пропонуємо розглядати як простір, що формується суб'єктами економічних відносин по обидва боки кордону в процесі взаємодії щодо керування, користування, збереження / відновлення, створення, розвитку спільних ресурсів. Зосереджуємо увагу на процесах, явищах та взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі, які безпосередньо або опосередковано впливають на умови життєдіяльності територіальної громади.

2.3. Концептуальні підходи до дослідження взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі

Найпоширенішим є дихотомічний поділ усіх можливих видів взаємодії на два протилежні види: конкуренція; співробітництво. Так, український економіст Б. Гаврилишин, вказує на те, що у конкуренції один виграє, а у співпраці – всі виграють²⁴⁵. З точки зору Ф. Фукуями ,

²⁴⁵Богдан Гаврилишин про ефективну економіку, Майдан та щастя. URL: http://tvomisto.tv/news/bogdan_gavrylyshyn_pro_efektyvnu_ekonomiku_maydan_ta_shchastya_66892.html (дата звернення: 20.07.2015).

спроможність людей працювати разом для спільних цілей у групах і в організаціях вказує на розвиток економіки та політики²⁴⁶.

На відміну від конкуренції, що призводить до паралельного використання ресурсів для досягнення взаємовиключних цілей, співробітництво передбачає гармонізацію зусиль. Зростання ролі інституту співробітництва є результатом технологічної, культурної та інституційної еволюції, що веде до підвищення ефективності інститутів як зі суспільної, так і індивідуальної точок зору: зменшується сфера примусу, що існує під впливом інституту влади, інститутами необмеженої конкуренції цілі взаємодії досягаються з меншими витратами (матеріальними та соціально-психологічними). Витрати та винагорода, що пов'язані з інститутами конкуренції та співробітництва, залежать, з одного боку, від конкретної структури цих інститутів, а з іншого – від параметрів середовища, культури, соціальних відносин.

У контексті дослідження визначаємо співробітництво (конкуренцію) як взаємодію суб'єктів економічних відносин, коли відмова від взаємодії будь-кого з них не вигідна (вигідна) кожному з останніх. До прикладу, спільний доступ до спільних ресурсів у транскордонному просторі. Йдеться, зокрема, про спільний фінансовий ресурс «Програма транскордонного співробітництва», доступ до використання цього ресурсу можливий за умови співробітництва. Співробітництво передбачає добровільну участь, передусім координацію зусиль, при цьому конкурентні механізми можуть бути вбудовані в інститут співробітництва. Погоджуємося з Г. Хардіном²⁴⁷, що труднощі співробітництва залежать не тільки від розміру групи, а й від співвідношення вигоди й витрат.

Ідея співробітництва (кооперації) лежить в основі такого напрямку соціально-економічної думки, як анархізм. Основоположник анархізму П. Кропоткін писав, що ми представляємо суспільство

²⁴⁶Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. Москва: ООО «Издательство АСТ»; ЗАО НПП «Ермак», 2004. 730 с.

²⁴⁷Hardin G. The tragedy of the commons. *Science*. 1968. Vol. 162, No. 3859. P. 1243–1248.

як організм, в якому відносини між окремими його членами визначаються не законами і не владою, а взаємними угодами, вільно сформованими, так само як і звичаями, що вільно визнані²⁴⁸. Синтез зазначеної ідеї повинен опиратися на поняття динаміки взаємодії трьох типів інститутів – інститут конкуренції, співробітництва та влади. Завдяки зростанню ролі співробітництва поступово пом'якшується протиріччя конкурентних (егоїстичних, індивідуальних) і централістичних (колективних, державних) механізмів, проте держава зберігає своє значення інституту влади, що забезпечує рамки процесу співробітництва. Це важливо: саме створення сприятливих умов для взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі з врахуванням національних інтересів і національної безпеки.

Еволюція інститутів визначається змінами трансформаційних витрат (витрати переходу від старого до нового інституту) і трансакційних витрат (витрати, пов'язані з функціонуванням у рамках вказаного інституту). Доцільно виокремити організаційні витрати (на отримання та передачу інформації, прийняття рішень та їхню реалізацію) та культурно-психологічні (пов'язані з внутрішнім дискомфортом чи задоволенням) трансакційні витрати.

Співробітництво може виникнути як результат негативного досвіду некооперативної поведінки (типова модель – дилема в'язня). Такий процес формування відносин співробітництва передбачає: витрати; ефективніші механізми, що базуються на розвитку культури взаємодії; відносно високу цінність спільних цілей порівняно з індивідуальними.

Водночас слід виокремити позитивне й негативне співробітництво. Негативне співробітництво – це коли результату досягають за рахунок аутсайдерів. Так, Т. Коуен і Д. Саттер стверджують, що техніка кооперування, яка допомагає індивідам виробляти суспільні блага, дає змогу деяким із них об'єднуватися і переслідувати свої

²⁴⁸Кропоткин П. А. Анархия: сборник. Москва: Айрис-пресс, 2002. 576 с.

власні інтереси за рахунок інших²⁴⁹. Учені вводять поняття кооперативної ефективності – спроможність людей об’єднуватися й координувати свої дії в ім’я досягнення спільних цілей. Підвищення кооперативної ефективності, на думку вчених, може завдати шкоди суспільству, посилюючи дискримінацію меншості в результаті об’єднання представників більшості. Підвищення кооперативної ефективності членів суспільства полегшує досягнення суспільних цілей урядом, як показують приклади комуністичних режимів, також розширює можливість правлячої еліти наживатися за рахунок суспільства. Дослідник М. Хансен²⁵⁰ стверджує, що погано організоване співробітництво гірше, ніж його повна відсутність.

Учені здебільшого досліджують проблеми співробітництва на основі теорії ігор. Індивіди, що прагнуть до вигоди, вважають для себе вигідним співробітництво з іншими, якщо гра має повторювальний характер, коли індивід володіє повною інформацією про поведінку інших в минулому і кількість учасників невелика. Співробітництво важко підтримувати, якщо гра не повторюється, якщо не вистачає інформації про інших учасників і їх багато, що реально в житті. Дослідник Н. Шофілд²⁵¹ вважає фундаментальною теоретичною проблемою, з якою пов’язане вирішення питання про співробітництво, те, як дізнатися про переваги партнерів та їхню ймовірну поведінку.

Та все-таки важливим є те, що саме синергія є процесом ефективної взаємодії суб’єктів економічних відносин у транскордонному просторі, а синергійний ефект – його результатом. Суб’єкти взаємодії у транскордонному просторі вимушені конкурувати і водночас співпрацювати один з одним, ці форми взаємодії переплітаються. Транскордонні зв’язки можуть бути визначені здебіль-

²⁴⁹Cowen T., Sutter D. The cost of cooperation. *Review of Austrian economic*. 1999. Vol. 12, No. 2, P. 161–173.

²⁵⁰Hansen M. T. Collaboration: How leaders avoid the traps, create unity, and reap big results. Boston: Harvard Business Press, 2009.

²⁵¹Schofield N. Anarchy, altruism and cooperation: a review. *Social choice and welfare*. 1985. P. 207–219.

шого як стійкі і водночас селективні взаємодії, за допомогою яких суб'єкти намагаються контролювати дії інших суб'єктів.

З метою виявлення характерних особливостей взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі пропонуємо таку її класифікацію за такими ознаками (рис. 2.5)²⁵²:

- за суттю базового інституту:

обмін – домінуюча форма взаємодії між суб'єктами, яка орієнтована на прибуток для кожного суб'єкта в результаті домовленостей. Власне ринковий обмін – це обмін, за якого рух товарів і послуг у режимі попиту і пропозиції управляється ринком;

перерозподіл (редистрибуція) – ієрархічний рух товарів до центру. Так, К. Поланї стверджував, що багато суспільств характеризуються типом економічної системи, створеної на редистрибуції, тобто інституційний комплекс не є загальним для економік²⁵³;

взаємодопомога (реципрокація) – взаємодія суб'єктів на симетричній основі, взаємодопомога родичів, територіальних громад тощо. За реципрокації індивіди (або групи), приблизно однакові за матеріальним становищем, залучені у звичайний обмін дарами і рівноцінними віддачами дарів після певного часу; це характерна модель мінових відносин, типова для родин, громад і багатьох інших малих соціальних груп;

- за формалізованістю:

формалізована взаємодія – формалізація за допомогою регламентуючих правил і процедур, що визначає взаємодію в усіх можливих ситуаціях;

неформальна взаємодія – виникла спонтанно, але регулярно здійснюється для досягнення певної мети в межах чинного законодавства (не передбачено в законодавстві);

частково формалізована взаємодія;

²⁵²Тимечко І. Класифікація механізмів взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі. *Регіональна економіка*. 2016. № 1. С. 144–149.

²⁵³Polanyi K. The Great transformation: the political and economic origins of our time. Boston: Beacon Press, 2001. 357 p.

за суттю базового інституту	•обмін •редистрибуція •реципрокація
за формалізованістю	•формалізована взаємодія •неформальна взаємодія •частково формалізована взаємодія
за легалізованістю	•легальна взаємодія •нелегальна взаємодія
за суб'єктами взаємодії	•суб'єкт транскордонного співробітництва •учасник транскордонного співробітництва
за локалізацією взаємодії	•у межах визначеної території (дія місцевого прикордонного руху) •у межах транскордонного регіону •інше
за рівнем управління	•державний •регіональний •локальний
за кількістю суб'єктів	•двостороння взаємодія •тристороння взаємодія •багатостороння взаємодія
за функціями конкретних інститутів	•координаційна •коопераційна •дистрибуційна
за вектором взаємодії	•горизонтальна взаємодія •вертикальна взаємодія

*Рис. 2.5. Класифікація взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі.**

*Розроблено автором.

- за легалізованістю:
 легальна взаємодія – взаємодія згідно із законодавством;
 нелегальна взаємодія – взаємодія з порушенням законодавства.

- за суб'єктами взаємодії:
суб'єкт транскордонного співробітництва (відповідно до законодавства);
учасник транскордонного співробітництва (відповідно до законодавства);
- за локалізацією взаємодії: в межах визначеної території (місцевий прикордонний рух); у межах транскордонного регіону; інше.
- за рівнем управління: державний; регіональний; локальний;
- за вектором: горизонтальна взаємодія; вертикальна взаємодія;
- за кількістю суб'єктів: двостороння взаємодія (2 суб'єкти); тристороння взаємодія (3 суб'єкти); багатостороння взаємодія;
- за рівнем правового регулювання: приватне право; публічне право.
- за функціями інститутів:
за функціями інституційного середовища – рамкове регулювання; забезпечення передбачуваності й стабільності; забезпечення свободи та безпеки; мінімізація трансакційних витрат; передача знань;
за функціями конкретних інститутів – координаційна; коопераційна; дистрибуційна.
- за формою²⁵⁴: єврорегіон; транскордонний ринок; транскордонний кластер; транскордонне партнерство; європейське об'єднання територіального співробітництва; об'єднання єврорегіонального співробітництва; тощо. Детальніше форми взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі розглянемо в наступних підрозділах.
- за характером взаємодії суб'єктів економічних відносин через транскордонні ринки:

²⁵⁴Тимечко І., Матвєєв Є. Форми взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі. *Регіональна економіка*. 2014. № 3. С. 250–260.

випадкова взаємодія – виникає у разі реалізації разових домовленостей і тоді, коли учасники ринку байдужі до ідентичності партнерів, розглядають лише параметри їхньої поточної комерційної пропозиції. Навіть якщо економічні домовленості багаторазово поновлюються, то зв'язки між партнерами залишаються випадковими – вони можуть бути розірвані або не відновлюватися за появи вигіднішої комерційної пропозиції від третьої сторони;

укорінена взаємодія – виникає тоді, коли враховуються статус та ідентичність контрагента: досвід роботи з ним, його репутація, рекомендації третіх осіб, особисті знайомства чи спорідненість, належність до однієї соціальної групи (освітньої, етнічної та ін.), суб'єктивні переваги²⁵⁵. Вплив проявляється в тому, що при укладанні угод контрагенти диференціюються не тільки на основі параметрів поточної комерційної пропозиції, а й беруться до уваги характеристики контрагента або відносин із ним.

Сьогодні основною формою взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі Україна-ЄС, де одним із суб'єктів є житель територіальної громади України, є транскордонний ринок. Виходячи з основних положень теорії взаємодії, жителі (члени територіальної громади) як учасники транскордонного ринку не просто змушені діяти у фіксованих умовах, а й мають змогу стати акторами, які не тільки формують структуру цього поля і створюють правила його функціонування, а й породжують інші поля.

Конвенціональний економічний підхід²⁵⁶ передбачає, що учасники ринку як суб'єкти мають фіксовану ціль, досягають її за допомогою раціонального вибору обмежених засобів і розглядають інших учасників лише як зовнішні обмеження на шляху до неї. Рамки поведінки не задані, а цілі й засоби їхнього досягнення формуються в результаті взаємної інтерпретації дій. Раціонального

²⁵⁵ Uzzi B. Errata: social structure and competition in interfirm networks: the paradox of embeddedness. URL: https://www.researchgate.net/publication/234021985_Errata_Social_Structure_and_Competition_in_Interfirm_Networks_The_Paradox_of_Embeddedness (Last accessed: 20.05.2016).

²⁵⁶ DiMaggio P., Powell W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. URL: <https://www.ics.uci.edu/~corps/phaseii/DiMaggioPowell-IronCageRevisited-ASR.pdf>. (Last accessed: 25.12.2017).

вибору інструментальних засобів досягнення фіксованих цілей виявляється недостатньо, щоб зайняти певну ринкову позицію, необхідно вивчити дії інших суб'єктів і на цій основі кваліфікувати власні.

Інтераціоналістський підхід (Джордж Герберт Мід) акцентує на інституційному оформленні взаємодії учасників ринку: в правах власності, структурах управління, в правилах обміну тощо. Ці правила не є фіксованими рамками, а виступають як схеми, які відтворюються в ринковій взаємодії. Саме осмислення й освоєння учасниками транскордонного ринку цих правил перетворює їх з абстрактних приписів на усталені елементи поширених моделей взаємодії, позначаючи процес їхньої інституціоналізації.

У процесі взаємодії на транскордонних ринках формуються відносно нестійкі статусні ієрархії порівняно з іншими ринками (регіональний, місцевий), оскільки не реалізується механізм постійного моніторингу, що не дає змоги суб'єктам взаємно позиціонуватися відносно один до одного. Проте існують механізми активного запозичення елементів поведінки провідних суб'єктів, або міметичного (наслідувального) ізоморфізму.

Виходячи з того, що жителі є активними учасниками транскордонного ринку, вважаємо за доцільне детальніше розглянути останній. Саме налагодження взаємодії жителів територіальних громад України з іншими суб'єктами економічних відносин у транскордонному просторі зумовило появу транскордонного ринку. У науковій літературі *транскордонний ринок* визначають як взаємодію суб'єктів міжнародних економічних відносин на регіональному рівні в рамках транскордонного регіону²⁵⁷. На розвиток спільних ресурсів формальна наявність кордону не впливає, оскільки транскордонна взаємодія здійснюється для вирішення спільних питань. Потенціал у єдиного транскордонного регіону вищий, ніж в окремих прикордонних територій, оскільки виникає необхідність ефективніше й активніше використати фактори виробництва. Особливістю транскордонного ринку є єдність цілей,

²⁵⁷Беленький П., Мікула Н., Матвеев Є. Конкурентність на транскордонних ринках. Львів: Інститут регіональних досліджень НАН України, 2005. 214 с.

задач і проблем, які потребують вирішення, а також однорідність економічних факторів, які, на відміну від міжнародного ринку, аналогічні один одному.

Також *транскордонний ринок* (товарний) визначають як зону, в межах якої здійснюється рух товарів та фінансових коштів в його оплату, взаємодіють інтереси імпортерів та експортерів²⁵⁸.

Підходи до визначення транскордонного ринку різняться, і в результаті кожне визначення залежно від контексту називає «транскордонним ринком» різні явища. Тому важливо виокремити вихідне поняття, яким є ринок. На думку вчених, економічна література приділяє дуже мало уваги ринку як центральному інституту, на якому базується неокласична економічна теорія²⁵⁹. Не так легко знайти визначення ринку і змістовні обговорення його інституційних трактувань, проте наукова література насичена теоретичними основами ринкової рівноваги й математичними моделями ринкових явищ²⁶⁰.

Так, Р. Боср виділяє такі концепції ринку²⁶¹:

1. Ринок – це місце, де регулярно зустрічаються продавці та покупці і організовується процес торгівлі. Це найдавніше та найбільш просторово детерміноване поняття ринку. Воно сформувалося ще у XII ст., але процес торгівлі живе й сьогодні. Наприклад, у повсякденному спілкуванні вживають термін «ринок», розуміючи місце організації «не магазинної торгівлі». Такі місця можуть бути постійними чи тимчасовими, регулярними чи стихійно організованими.

2. Ринок є певною територією, на якій здійснюються акти купівлі-продажу. Це ширше, «географічне» визначення, яке прив'язує поняття «ринок» до певних територій, міст, регіонів тощо.

²⁵⁸Шумилов В. М. Международное публичное экономическое право: учеб. пос. 2-е изд., исправл. и дополн. Москва, 2001.

²⁵⁹North D. Markets and other allocation systems in history: The challenge of Karl Polanyi. *Journal of European economic history*. 1977. Vol. 6. P. 710.

²⁶⁰Hodgson G.M. Economics and Evolution. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1996. 172 p.

²⁶¹Boyer R. The variety and unequal performance of really existing markets: farewell to Doctor Pangloss. *Contemporary capitalism: the embeddedness of institutions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. P. 62–65.

3. Ринок – це сукупний попит, що пред’явлений на визначений вид товарів чи послуг. Таке визначення ринку виділяє не територію, а сукупність споживачів того чи іншого товару²⁶². У цьому разі, досліджуючи ринок, виокремлюємо попит на акції, товари, послуги тощо.

4. Ринок становить собою саморегулюючий механізм попиту та пропозиції. Тут агенти самі вирішують, що виробляти та за якою ціною. Ринок характеризується як сфера, де домінує конкуренція між незалежними агентами і вільне ціноутворення²⁶³. У цьому визначенні зникає просторова, часова чи предметна локалізація, її місце займає модель, що фіксує умови, за якими досягають ринкової рівноваги.

5. Ринок – це економічна система, в якій саморегулюючий ринковий механізм є панівною формою господарства.

Сьогодні всі вказані трактування поняття «риннок» співіснують у термінології і повсякденній мові. Поряд із трактуванням ринку як «території обміну» використовують його розуміння як «форми господарства», що не настільки прив’язано до певного місця, а також ринок тлумачать, як механізм попиту та пропозиції, який діє в будь-яких територіальних контурах. Враховуючи, що транскордонний ринок локалізований у транскордонному регіоні, ми схилиємося до концепції, що трактує ринок як територію, на якій здійснюються акти купівлі-продажу. Наприклад, із метою визначення компетенції Євразійської економічної комісії встановлено, що основним критерієм визначення ринку саме транскордонним є географічні кордони, які охоплюють суміжні території сусідніх країн²⁶⁴.

Найлаконічнішим, на нашу думку, є таке визначення, яке враховує основні особливості транскордонного ринку. *Транскордонний ринок* – це взаємопов’язані регіональні ринки товарів, послуг, капіталів, праці тощо в межах транскордонного регіону, яким корис-

²⁶²Котлер Ф., Армстронг Г., Сондерс Дж., Вонг В. Основы маркетинга. Москва: Вильямс, 1998. С. 28.

²⁶³Swedberg R. Markets as Structures. *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton: Princeton University Press, 1994. P. 257–260.

²⁶⁴Концепция трансграничных рынков как основа определения полномочий наднационального органа конкурентной политики. URL: <http://www.lccr.econ.msu.ru> (дата обращения: 17.12.2015).

туються його населення та суб'єкти господарювання для задоволення власних потреб і потреб місцевих ринків. Основною особливістю транскордонного ринку є те, що продавець та покупець завжди перебувають (проживають/ зареєстровані) по різні боки кордону²⁶⁵.

Формування та функціонування транскордонного ринку забезпечується такими елементами:

- сторонами ринкових взаємовідносин (покупці та продавці) – фізичні та юридичні особи, що проживають / зареєстровані на території локалізації ринку;
- предметами ринкових відносин – товарами, послугами, працею, нерухомістю тощо;
- технічною, інформаційною, організаційною, інституційною та фінансовою інфраструктурами.

Наприклад, функціонування транскордонного ринку товарів впливає на соціально-економічні показники за допомогою задоволення потреб населення у товарах різного призначення, здійснення податкових находжень у бюджеті різних рівнів від підприємств, створення робочих місць на підприємствах торговельного сектору.

Найістотнішим елементом ринкової взаємодії, свого роду ядром є економічна угода, яка передбачає наявність щонайменше двох учасників. За допомогою двох взаємопов'язаних механізмів встановлюють умови обміну – структурний та інтеракційний.

Дія структурного механізму проявляється в тому, що для учасника конкретної угоди ці умови виступають як щось задане, фіксоване, яке не підлягає обговоренню. Можна лише укласти угоду або від неї відмовитися. Учасник обміну в цьому разі може вплинути на рівень ціни та інші параметри обміну лише тоді, коли безліч таких самих учасників здійснюватиме аналогічні (паралельні) і повторювані дії, погоджуючись або відмовляючись від обміну на запропонованих умовах.

²⁶⁵Тимечко І., Мікула Н., Пастернак О., Гусєва М. Концептуальні підходи до дослідження кон'юнктури транскордонного ринку. *Регіональна економіка*. 2010. № 2. С. 17–22.

Інтеракційний механізм пов'язаний зі встановленням умов обміну в результаті безпосередньої взаємодії учасників транскордонного ринку при підготовці та укладанні конкретних угод. У цьому разі умови обміну стають результатом взаємодії продавця і покупця в процесі переговорів, який називають торгом.

Варіативність, яку спостерігають на транскордонному ринку, здебільшого визначає пріоритетність економіко-соціологічних концепцій в процесі дослідження останнього²⁶⁶.

1. Транскордонний ринок – як *форма господарства*, де блага виробляють для обміну, а не для адміністративного перерозподілу чи власного споживання. Відповідно до концепції ключовим елементом є *обмін благами*, який охоплює елементи – виробництво, розподіл та споживання благ. Ринок передбачає не просто існування обміну благами, а й відносну *регулярність* – постійне повторення угод купівлі-продажу^{267;268}. Незважаючи на те, що ринковий обмін здійснюється і у формі бартерного обміну, найчастіше передбачається обмін, котрий має *грошовий* характер, що забезпечує регулярність та універсальність обмінних операцій. Метою ринкового обміну є отримання *взаємовигоди* учасниками. Ринок передбачає *добровільність*²⁶⁹ участі в обміні благами та *перемовини / торгування* агентів, тобто спроможність продавців та покупців, долаючи опір контрагентів, впливати на рівень цін та інші умови обміну, які є вагомими для отримання вигоди.

2. Транскордонний ринок як *численність організаційних популяцій* на відміну від традиційної теорії організацій представлений як сегментований простір, в якому співіснують і взаємодіють не окремі фірми, а різні популяції організацій. Під популяцією розуміють сукупність фірм, що володіють гомогенною організаційною формою (це сукупність характеристик, що спостерігаються і

²⁶⁶Тимечко І. Концептуальні підходи дослідження поведінки суб'єктів транскордонної взаємодії. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 2. С. 125–132.

²⁶⁷Анализ рынков в современной экономической социологии. Москва: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2007. 423 с.

²⁶⁸Мікула Н., Пастернак О., Тимечко І., Гусева М. Концептуальні підходи до дослідження кон'юнктури транскордонного ринку. *Регіональна економіка*. 2010. № 2. С. 17–23.

²⁶⁹Weber M. *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press, 1978. Vol. 1. P. 640.

про які відомо, що вони впливають на ступінь відповідності організації навколишньому середовищу²⁷⁰) в певних часових і територіальних кордонах. Розвиток ринку має інтерактивний характер і залежить від того, як адаптуються до змін інші організації вказаної популяції та організації суміжних популяцій, які конкурують один з одним за ресурси і легітимацію. У свою чергу поняття організаційної форми визначається як комбінація обмежених ресурсів, що дає змогу отримати вигоди за рахунок експлуатації певної ринкової ніші²⁷¹. Стійкість і значущість організаційної форми залежить від ринкової ніші, яку займає ця форма та яка вимірюється не тільки обсягами продажу чи відповідною часткою ринку, а й характеризується такими параметрами: товарний асортимент, спектр послуг, ціновий діапазон, характер цільових споживчих груп, кількість господарських об'єктів та їхнє територіальне розташування.

3. Транскордонний ринок можна представити як *переплетіння мереж*, під якими розуміють сукупність стійких зв'язків між учасниками ринку. Відповідно до цього підходу транскордонні ринки різняться передусім структурою налагоджених зв'язків, а ринкова ніша кожного учасника, його конкурентоспроможність і, більше того, його ідентичність визначаються не стільки власними властивостями організації (формами власності, кваліфікацією робітників тощо), скільки позиціонуванням останньої в мережах. Наприклад, належність кафе, ресторану до європейських мереж, які володіють певними знаками якості продукції чи послуг, є передумовою залучення цих підприємств у спільні міжнародні туристичні маршрути тощо. Учасники ринку налагоджують відносини з тими, з ким мали справи раніше, переконавшись у надійності вже відомих їм партнерів. За регулярних актів обміну для учасника ринку є важливим *досвід попередньої взаємодії*. Для суб'єкта транскордонного ринку зв'язки з постійними партнерами, у разі успіху попередніх взаємодій, мають пріоритет перед новими партнерами^{272;273}. Це

²⁷⁰Hannan M., Freeman J. Organizational Ecology. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1989.

²⁷¹Олдрич Х. Предпринимательские стратегии в новых организационных популяциях. *Экономическая социология*. 2015. С. 211—225.

²⁷²Burt R. S. Structural holes: the social structure of competition. Cambridge, Harvard University Press, 1995.

²⁷³Baker W. Networking Smart. New York: McGraw Hill, 1994.

здебільшого спостерігають на транскордонному ринку праці – люди часто шукають роботу за кордоном (на суміжній території) й успішніше знаходять її через неформальні контакти, ніж шляхом прямого звернення в рекрутингові агенції чи вивчення формальних оголошень про вакансії. Ефективнішими виявляються несильні родинні зв'язки та з близькими друзями, а слабшими – зв'язки з колегами та знайомими^{274;275}.

За допомогою мережевого підходу досліджують різні структурні конфігурації, які формують фірми на ринку. Йдеться про розгалужені горизонтальні мережі формально незалежних фірм, що характерно для, наприклад, транскордонних кластерів, які функціонують на транскордонному ринку. Фірми, що є сусідами, перебувають в стані постійної конкуренції, яка змушує їх постійно вчитися одна в одній, переймати технологічні та організаційні інновації в процесі інституційного ізоморфізму. Вони виростили на ґрунті інтенсивного обміну знаннями та інформацією, горизонтальної мобільності кваліфікованих кадрів, що мігрують між фірмами, вбудованими в єдину мережу альянсів, і загальною підтримуючою інфраструктурою²⁷⁶.

Так, Х. Вайт показує, що фірми групуються в кластери не за наявністю і характером зв'язків, а за принципом структурної відповідності й структурної еквівалентності у співвідношеннях обсяг – ціна – якість товарів та послуг²⁷⁷. Транскордонний ринок у цій концепції – не просто сфера обміну благами і не жорстка структура, осередок якої заповнюється окремими фірмами. Насамперед це складний сигнальний механізм, який допомагає фірмам вибрати та облаштувати під себе певні ринкові ніші (які не існують в готовому

²⁷⁴Granovetter M. The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*. 1973. Vol. 78. P. 1360–1380.

²⁷⁵Granovetter M. *Getting a job: a study of contacts and careers*. Cambridge: Harvard University Press, 1974.

²⁷⁶Powell W., Brantley P. *Competitive cooperation in biotechnology: learning through networks? Networks and Organizations: Structure, Form, and Action*. Boston: Harvard Business School Press, 1992.

²⁷⁷White H. C. *Markets from networks: socioeconomic models of production*. Princeton: Princeton University Press, 2002.

вигляді) у вигляді мережевих зв'язків із постачальниками та споживачами.

Особливим напрямом мережевого аналізу транскордонного ринку є вивчення транскордонних ланцюгів постачань, що зв'язують виробників, дистриб'юторів і продавців певної продукції. Останніми десятиліттями ці ланцюги все активніше долають національні кордони, зростаючи в глобальні товаропровідні ланцюги²⁷⁸. Мережевий підхід плідно використовують і в аналізі таких гнучких форм організації продажу, як мережевий маркетинг, який заперечує багато канонів побудови ринку²⁷⁹.

Мережевий підхід фіксує наявність чи відсутність зв'язків між учасниками транскордонного ринку, допомагає визначити їхню інтенсивність, частоту й щільність, а також уявити загальну конфігурацію контактів. Але основне, що стосунки не зводяться до безпосередньої взаємодії і формують надіндивідуальні утворення, що не зводяться до інтеракцій між учасниками ринку.

4. Транскордонний ринок розглядають як *сукупність інститутів*. Інститути одночасно обмежують і стимулюють дію учасників транскордонного ринку. Вони не усувають добровільності обміну, а економлять витрати на пошук необхідного варіанта, пропонують готові схеми дій, дають змогу здійснювати вибір та передбачати дії інших учасників. Економічна теорія конвенцій вказує на те, що взаємозв'язки між учасниками можуть мати різний зміст і піддаватися різним інтерпретаціям. Існує безліч «порядків обґрунтування цінностей», кожному відповідають свої способи координації дій. Ринковому способу протистоять індустріальний, домашній, цивільний тощо²⁸⁰. У світі ринку основною формою цінності виступає грошова оцінка, інформація поширюється через ціни, ключовим типом відносин є обмін, а кваліфікація учасника оцінюється за його

²⁷⁸Gereffi G., Korzeniewicz M. *Commodity chains and global capitalism*. Westport: Praeger, 1994.

²⁷⁹Biggart N. *Charismatic capitalism: direct selling organizations in america*. Chicago: University of Chicago Press, 1989.

²⁸⁰Болтански Л., Тевено Л. Социология критической способности. *Журнал социологии и социальной антропологии*. 2000. Т. 3., № 3. С. 66—83. URL: <http://ecsocman.edu.ru/jssa> (дата обращения: 20.09.2017).

(її) купівельною спроможністю або здібністю продати товар. Цей ринковий спосіб координації, регульований цінами і коротко-строковими калькуляціями, постійно вступає в протиріччя з іншими. Серед них індустріальний (базується на технологіях, інвестиціях і перспективному плануванні), домашній (базується на традиціях, особистих взаємозв'язках, локальності, де основною формою цінності є репутація), цивільний (базується на колективних інтересах і дотриманні демократичних правил, де цінністю є колективне благо, а інформація передається через законодавчі формальні правила).

Важливим напрямом (новий інституціоналізм) є вивчення неформальної економіки в процесі дослідження транскордонного ринку. Зокрема, К. Харт відносив до неформальної економіки сектор самостійних працівників і дрібних підприємців²⁸¹. На нашу думку, саме такі проживають чи зареєстровані на прикордонних територіях і є суб'єктами транскордонного ринку. Йдеться про розвиток прикордонної торгівлі, що здійснюється в межах транскордонного регіону.

5. Транскордонний ринок як *механізм реалізації власних відносин суб'єктами транскордонного ринку*. Взаємовигода ринкового обміну і наявність спільних регулюючих правил не означає повної симетричності позиції його учасників. Існують серйозні відмінності в обсязі власних ресурсів, які мобілізуються (навички до організації і реалізації своїх інтересів), та соціальних навичок (навички щодо спонукання інших учасників до співробітництва). Аналіз власних відносин розглядає відносини між самими суб'єктами та їхні відносини з державою. У контексті дослідження транскордонного ринку аналіз власних відносин стосується: відносин між суб'єктами транскордонного ринку; відносин останніх із відповідними державами; міжрегіональних і міждержавних відносин, які формують ті чи інші правила гри.

Держава реалізує такі функції щодо ринків: підтримка формального порядку через здійснення монопольного права на легітимне насильство в межах певної території; затвердження формаль-

²⁸¹Harth K. Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *Journal of Modern African Studies*. 1973. Vol. 11. P. 61–89.

них правил, в рамках яких здійснюється господарська діяльність; перерозподіл ресурсів і доходів у цілях виробництва суспільних благ; виробництво суспільних благ шляхом прямої участі в господарській діяльності. Здебільшого представники влади займають монопольні позиції, що не має принципового зв'язку з перевагами в ефективності. З одного боку, представники влади покликані підтримувати довготермінові національні інтереси, що виходять за рамки миттєвої економічної вигоди. З іншого – вони не повинні піклуватися про реалізацію власних егоїстичних інтересів – відтворення власних позицій²⁸² та витягання бюрократичної ренти. Існують дві крайні пропозиції щодо зв'язку держави та ринків: ліберальна модель держави як «нічного сторожа», який мінімально втручається в ринкові процеси; соціалістична модель держави як «єдиного народногосподарського центру», який задає основні господарські параметри, здійснює централізований перерозподіл вирішальної частини ресурсів та доходів.

На нашу думку, держава повинна виступати як конфігуратор транскордонного ринку. Вона не має втручатися в діяльність суб'єктів господарювання чи у процес функціонування транскордонного ринку, а створювати умови для виникнення й розвитку транскордонних ринків за допомогою встановлення формальних правил та визначення механізмів і способів їхньої підтримки. Транскордонний ринок, за М. Вебером, може регулюватися у такий спосіб: *традиціями*, відповідно до яких суб'єкти транскордонного ринку звикають до певних обмежень; *конвенціями*, які підтримуються соціальними нормами відносно використання певних предметів у процесі купівлі-продажу на транскордонному ринку; *законодавчими актами*, які регулюють процеси конкуренції та нівелюють вплив кордону; *зацікавленими діями інших агентів*.

6. Ринок як набір культурних конструкцій. Ринкові інститути також формуються не в безповітряному просторі, вони занурені в ширші соціальні контексти, отримують підкріплення та обґрунтування в певній культурі, що є сукупністю накопичених професійних

²⁸²Радаев В.В. Коррупция и формирование российских рынков: отношения чиновников и предпринимателей. *Мир России*. 1998. № 3. С. 57–90.

знань і навичок, сформованих господарських норм, цінностей і символів, значень і сутностей²⁸³. Отже, це інтегральне поняття, що охоплює як мінімум три аспекти: *когнітивний* – знання і навички, що набуваються; *ціннісний* – засвоєні стандарти поведінки; *символічний* – способи ідентифікації та інтерпретації того, що відбувається.

Культура (когнітивний аспект) визначає вихідні пізнавальні здібності учасників транскордонного ринку, даючи їм змогу нагромаджувати знання, використовуючи величезні потоки інформації, відбираючи, опрацьовуючи і засвоюючи ту її частину, яку вони вважають релевантною і надійною.

Економічну поведінку часто ототожнюють з раціональною поведінкою, але зміст раціональності не є універсальним – те, що раціонально в рамках однієї культури, в іншій може бути розцінено як дурість або навіть злочин, тобто як нераціональна поведінка під кутом інституційних і культурних умов.

Здійснюючи вибір, людина розглядає передусім ті варіанти дій, які визначені як прийнятні саме в цьому культурному середовищі. Враховуючи транснаціональні концепції, стверджуємо, що здебільшого жителі прикордоння розглядають ті варіанти дій, які визнані прийнятнішими у транскордонному культурному середовищі, ніж у місцевому.

За допомогою готових концептуальних схем і накопичених інформаційних баз, загальноприйнятих конвенцій і норм, наборів стійких ритуалів і символів (регулятивні функції культури), з якими співвідносяться дії учасників транскордонного ринку, пізнавальні практики і способи трансляції інформації, розігрування ролей і визначення ситуації (констатуючі функції культури)²⁸⁴ вказують, як повинні себе вести учасники транскордонного ринку і як чинити не можна.

7. Транскордонний ринок як *сукупність значень, вироблених його суб'єктами та учасниками*. Прибічники феноменологічного підходу виступають проти введення теоретичних конструктів без розуміння того, як вони сприймаються учасниками ринку, оскільки

²⁸³ Димаджіо П. Культура и хозяйство. *Западная экономическая социология: хрестоматия современной классики*. Москва: РОССПЭН, 2004. С. 471–518.

²⁸⁴ Там само.

теоретичні поняття ринку перетворюються на метаморфічні образи, існуючі об'єкти проявляються у вельми розмитому вигляді. Інтерпретувати ринок можна лише за допомогою структури значень, вироблених самими його учасниками, і тих сенсів, які вони вкладають у свої повсякденні господарські дії²⁸⁵. У ході дослідження транскордонного ринку ми використовуємо цей підхід і ринок інтерпретується за допомогою сукупності значень, вироблених самими учасниками транскордонного ринку, і тих сенсів, які виробляють учасники певного транскордонного ринку в процесі занурення у світ ринкових трансакцій у транскордонному просторі, водночас будучи жителями – членами територіальних громад. Процес розуміння транскордонного ринку є невід'ємним від практичних дій щодо його формування та функціонування. Важливо виявити та обґрунтувати появу загальних сенсів окремих суб'єктивних значень. Учасники транскордонного ринку незалежно один від одного здійснюють типові дії – однакові або схожі поведінкові акти відносно одних і тих самих об'єктів у часі та просторі, які формують *загальний досвід* учасників транскордонного ринку. Загальний досвід, що виникає зі структурної, інституційної та культурної подібності ринкових ситуацій, отримує додаткові підстави під впливом взаємного *спостереження* суб'єктів ринку, що у свою чергу підкріплюється безпосередніми *взаємодіями* людей, прискорює обмін інформацією і поширення думок, які поділяють більшість учасників ринку.

Так, із типових дій суб'єктів транскордонного ринку складається загальне розуміння останнього. Частина загальних розумінь перетворюється на концепцію контролю²⁸⁶ – пануючі уявлення про те, чим є ринок, тенденції його розвитку, хто є лідером і визначає його рух – будувати власні дії аби зайняти, утримати та розширити власну нішу. Пануюче розуміння ринку набуває стійкості, згодом перетворюється на правила, які регулюють поведінку суб'єктів транскордонного ринку, водночас обмежуючи й стимулюючи їхні дії (рис. 2.6).

²⁸⁵Юдин Г. Б. Рынки как поля: попытка реконцептуализации. *Экономическая социология*. 2006. Т. 7., № 4. С. 27–42.

²⁸⁶Fligstein N. *Architecture of markets: an economic sociology of twenty-first-century capitalist societies*. Princeton: Princeton University Press, 2001. P. 35.

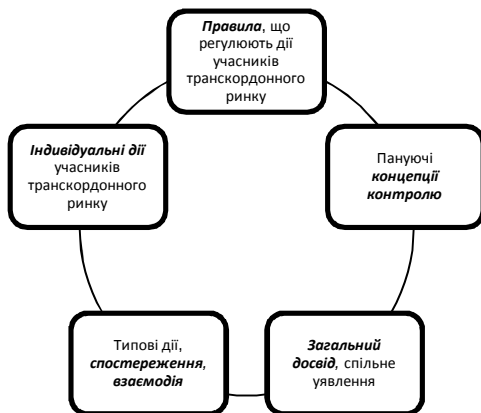


Рис. 2.6. Агрегація дій суб'єктів транскордонного ринку.*

*Розроблено автором на основі феноменологічного підходу²⁸⁷.

Часто нова організаційна форма обміну на транскордонному ринку – організована прикордонна торгівля – співіснує зі старими формами, що відмирають, наприклад, човниковою торгівлею²⁸⁸.

8. Ринок як *організаційне поле*. Елементи описаних підходів щодо визначення ринку частково поєднуються у синтетичному понятті «поле». «Поле» ринку як частина простору, утвореного в результаті взаємного позиціонування суб'єктів (підприємств) на ринку, який існує лише за допомогою останніх, що у свою чергу розрізняються за обсягом і структурою капіталу (фінансового, технологічного, організаційного, торговельного та елементами культурного капіталу керівників підприємства)²⁸⁹. Характерно, що основна мета провідних суб'єктів ринку полягає не в тому, щоб утискати менш впливових гравців, а в стабілізації ринку, що дає їм змогу виживати і розвиватися у відносно довгостроковій перспективі.

²⁸⁷Радаєв В. В. Социология рынков: к формированию нового направления. Москва: ГУ ВШЭ, 2003

²⁸⁸Тимечко І. Розвиток прикордонної торгівлі в контексті Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2015. Вип. 4. С. 107–110.

²⁸⁹Bourdieu P. Principles of Economic Antropology. *The Handbook of Economic Sociology*. 2005. P. 75–89.

Стабільність забезпечується насамперед через стійкість ринкової ієрархії і вироблених концепцій контролю, що допомагають серед іншого усувати форми хижацької конкуренції²⁹⁰.

Звичайно, ринкова ієрархія, що з часом склалася, може бути розхитана і навіть зруйнована внаслідок вторгнення ззовні або зростання зсередини сильніших гравців – нових претендентів на домінуючі позиції.

На нашу думку, відбулися реструктуризація більшості існуючих полів – прикордонних регіональних ринків, розмивання їхніх меж у транскордонному просторі і формування нових організаційних полів – транскордонних ринків, де гра продовжується з іншим складом гравців і за видозміненими правилами.

8. *Реконструкція меж ринку* є одним із принципів стратегії блакитного океану²⁹¹. Цей принцип націлений на мінімізацію ризиків пошуку, з якими зіштовхується багато компаній, у тому числі компаній – учасників транскордонного ринку. Існують шість підходів до реконструкції меж ринку²⁹²:

- Необхідно розглядати компанії-конкуренти усередині галузі та компанії, що працюють в інших галузях, де виробляють альтернативні продукти та послуги (альтернатив більше, ніж заміників);

Приклад: кіно і ресторани – різні форми та функції, проте їх відвідують з метою добре провести час, – не замітники, а альтернативи.

- розглядати альтернативні галузі та досліджувати стратегічні групи, щоб зрозуміти, які чинники впливають на рішення споживачів, що роблять вибір між декількома групами і звертаються до менш або більш дорожчих пропозицій;

²⁹⁰Флигстин Н. Рынки как политика: политико-культурный подход к рыночным институтам. URL: <https://ecsoc.hse.ru/2003-4-1/26593688.html> (дата обращения: 20.05.2017).

²⁹¹Ким У. Чан. Стратегия голубого океана. Москва: Гиппо, 2005. 272 с.

²⁹²Тимечко І. Р. Концептуальні підходи до дослідження взаємодії суб'єктів транскордонних ринків. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2013. Вип. 4. С. 57–66.

- розглядати ланцюжок покупців. Не завжди той, хто приймає рішення про купівлю товару / послуги, є кінцевим споживачем виробу;
- запропонувати додаткові продукти і послуги, що мають цінність для покупця;
- проаналізувати функціональну та емоційну привабливість товару для покупців;
- дивитися в завтрашній день.

Використання описаного принципу «блакитних океанів» на транскордонних ринках України-ЄС зумовлене насамперед стрімким розвитком конкурентоспроможності європейських суб'єктів, пов'язаним зі вступом сусідніх держав до ЄС. Усі стратегічні підходи до соціально-економічного розвитку суміжних прикордонних територій сусідніх держав орієнтовані на підвищення рівня конкурентоспроможності, на утримання існуючих споживачів і пошук подальших можливостей сегментації ринків, розширення їхніх меж – це хороший спосіб для завоювання цільової конкурентної переваги. Тому необхідно спонукати українських суб'єктів транскордонних ринків до активнішого застосування у своїй діяльності основних принципів стратегії блакитних океанів й створення нового попиту у транскордонному просторі. Одним з успішних прикладів є відкриття Мережі концептуальних авторських ресторанів «!ФЕСТ» – низки креативних ресторанів з оригінальними концепціями, заснованої 2007 року у Львові. Сміливі проекти та їхня професійна реалізація робить компанію унікальною. Уже перший проект – ресторан «Кривка» – приніс великий успіх і на транскордонному ринку.

Наявність спільних ресурсів у транскордонному просторі з доступом по обидва боки кордону викликає інтерес суб'єктів економічних відносин, а відтак взаємодію цих суб'єктів з метою отримання вигід. Підтвердженням отримання вигід жителями територіальної громади у транскордонному просторі через взаємодію з

іншими суб'єктами економічних відносин є функціонування транс-кордонних ринків. Для розуміння того, що відбувається на транс-кордонному ринку, насамперед доцільно визначити та оцінити трансакційні витрати у транскордонному просторі.

Використання просторового підходу до дослідження транскордонного ринку пов'язане з тим, що простір не має чітких меж на відміну від транскордонного регіону, який формується в межах територіально-адміністративних одиниць.

Як відомо, просторовий підхід базується на визначенні зв'язків між суб'єктами взаємодії та оцінці їхньої інтенсивності й щільності. Рівень показників інтенсивності й щільності вказує на межі функціонування транскордонного ринку. Основною причиною нечіткості меж транскордонного ринку є мінливість трансакційних витрат, зумовлених такими чинниками: сезонністю, яка у свою чергу визначається мінливими погодно-кліматичними умовами (вплив на урожайність місцевих продуктів сільського господарства, на бажання здійснювати поїздки і на які віддалі тощо); релігією (релігійні свята, дотримання релігійних канонів – потоки збільшуються напередодні свят, значно зменшуються у свята тощо); маркетинговими акціями (розпродажі, шопінг-візи); заходами від реалізації політичних рішень (наприклад, контрабанда-стоп – вартість перетинів кордону значно зросла); непостійною економією на масштабі; зміною курсу валют, який впливає на обсяги закупівель; мінливістю правил перетину державного кордону (кількість алкоголю, сигарет, бензину, сільськогосподарської продукції тощо); мінливістю смаків і модними тенденціями.

Водночас, мінливість трансакційних витрат зумовлена такими чинниками впливу: фінансові (обмінник, банкомат); інституційні: формальні (політичні, законодавчі), неформальні (ментальність (звички)); організаційні (маркетингові заходи, економія на масштабі); природно-кліматичні та екологічні зміни; технічні.

2.4. Транскордонне співробітництво як інструмент розвитку територіальної громади

Із 2004 року Європейський Союз працює зі сусідніми країнами (включаючи Україну) в рамках нового напрямку зовнішньої політики – Європейської політики сусідства²⁹³.

У 2002 році Копенгагенська Європейська рада підтвердила, що розширення Європейського Союзу є винятковою можливістю для посилення відносин зі сусідніми країнами на основі спільних політичних та економічних цінностей і що ЄС прагне запобігти утворенню нових розмежувальних ліній в Європі та сприяти стабільності й процвітання у межах своїх нових кордонів і поза ними.

Європейська політика сусідства (ЄПС) відрізняється від потенційного членства в Європейському Союзі і пропонує сусіднім країнам привілейовані відносини з ЄС, що повинні будуватися на визнанні спільних цінностей, включаючи демократію, верховенство права, якісне управління і повагу до прав людини, а також принципів ринкової економіки, відкритої, заснованої на правилах справедливої торгівлі, сталого розвитку і зниження рівня бідності.

Європейська політика сусідства спершу була визначена у Комюніке про ширшу Європу у березні 2003 року²⁹⁴. У документі, зокрема, сказано, що мета ЄПС – «запобігти появі нових розмежувальних ліній у Європі та сприяти стабільності і процвітання в межах та поза межами нових кордонів Союзу». У Комюніке Європейському Союзу пропонується створити зону процвітання і добросусідства – «кола друзів», з якими Європейський Союз матиме тісні, мирні відносини та співпрацюватиме²⁹⁵.

Європейський Союз повинен зміцнювати політику сусідства в регіоні, орієнтуючись на два основні завдання: співпраця з парт-

²⁹³ European neighbourhood policy. URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/overview_en (Last accessed: 20.08.2018)

²⁹⁴ Wider Europe – neighbourhood: A new framework for relations with our eastern and southern neighbours' (COM(2003) 104 - 2003/2018(INI)). URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A5-2003-0378+0+DOC+XML+V0//EN&language=cs> (Last accessed: 20.07.2016).

²⁹⁵ European neighbourhood policy. Strategy paper. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/july/tradoc_117717.pdf (Last accessed: 15.05.2017).

нерами з метою зниження рівня бідності й створення зон спільного процвітання і цінностей, які базуються на глибшій економічній інтеграції, міцних політичних і культурних зв'язках, посиленій транскордонній співпраці та спільній відповідальності за запобігання конфліктам між ЄС та її сусідами; закріплення пропозицій ЄС щодо конкретної вигоди та привілейованих відносин у межах диференційованих рамок, які відповідають прогресу, зробленому партнерськими країнами в політичних та економічних реформах.

Підхід Європейського Союзу базується на таких цілях: розширення внутрішнього ринку та регуляторних структур; привілейовані торговельні відносини та відкриття ринку; перспективи для законної міграції та руху людей; інтенсивна співпраця з метою запобігання і боротьби зі спільними загрозами для безпеки²⁹⁶.

Інструмент європейського сусідства і партнерства – нові можливості для України: активне політичне залучення ЄС до запобігання конфліктам та їхнє вирішення; активніші зусилля для сприяння правам людини, глибшій культурній співпраці та поглибленню взаєморозуміння; інтеграція в торговельні, енергетичні й телекомунікаційні мережі та європейську дослідницьку зону; нові інструменти для сприяння і захисту інвестицій; підтримка інтеграції у глобальну торговельну систему; посилена допомога, краще реагування на потреби; нові джерела фінансування.

Європейська політика сусідства спрямована на посилення існуючих форм регіонального та субрегіонального співробітництва й створювання основи для їхнього подальшого розвитку, а також на розвиток різних форм транскордонного співробітництва, залучення місцевої та регіональної влади, неурядових організацій, щоб прикордонні регіони отримали вигоду від розширення ЄС у 2004 році²⁹⁷.

Водночас диференціація повинна базуватися на спільних цінностях та бути сумісною з узгодженим регіональним підходом,

²⁹⁶Тимечко І., Матвєєв Є. Транскордонні аспекти інтеграційного вибору України. *Економічні науки. Сер. : Економічна теорія та економічна історія*. 2013. Вип. 10. С. 174–184.

²⁹⁷European neighbourhood policy. Strategy paper. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/july/tradoc_117717.pdf (Last accessed: 15.05.2017)

особливо там, де подальше співробітництво може дати чіткі переваги.

Основним документом, що визначає принципи, географічний масштаб і методологію ЄПС та питання регіональної співпраці, є Стратегія європейської політики сусідства, прийнята 12 травня 2004 року.

Відносини між ЄС і більшістю країн, що беруть участь у ЄПС, мають достатньо високий рівень розвитку. У Східній Європі та на Південному Кавказі Угоди про партнерство і співробітництво є основою для договірних відносин. Ці угоди передбачають розвиток співробітництва й економічної інтеграції у різноманітних сферах.

Основним інструментом реалізації Європейської політики сусідства на національному рівні є Плани дій, прийняті та погоджені Європейським Союзом та національними урядами. Точкою відліку для планів дій є спільне коло питань, що відповідають цілям ЄПС. Однак вироблення Плану дій і конкретних завдань, розроблених із кожним партнером, залежить від конкретних обставин. Вони різняться залежно від географічного розташування, політичної й економічної ситуації, відносин з Європейським Союзом та сусідніми країнами, програм реформ та ін. Як бачимо, Плани дій диференційовані щодо кожної країни.

Відповідно до ЄПС, ЄС і партнерські країни визначають низку пріоритетів для впровадження у спільно прийняті Плани дій, що містять перелік ключових сфер для конкретних дій, включаючи політичний діалог і реформи, торгівлю й економічні реформи, збалансований економічний і соціальний розвиток, правосуддя і внутрішні справи, енергетику, транспорт, інформаційне суспільство, навколишнє середовище, дослідження і нововведення, розвиток громадянського суспільства і міжлюдські контакти.

З моменту свого заснування ЄПС значно змінилася завдяки низці радикальних змін та проблем, що зачіпають сусідні країни з точки зору стабільності, процвітання й безпеки. Визнаючи різний рівень зацікавленості у двосторонніх відносинах партнерами ЄС та після широких громадських консультацій з усіма основними зацікавленими сторонами, у 2015 році відбувся запуск процесу

перегляду ЄПС паралельно з роботою, яка проводилася в рамках Глобальної стратегії ЄС, що також спрямована на стабілізацію сусідства ЄС шляхом підвищення стійкості партнерів. Враховуючи, що низка країн – сусідів ЄС переживають соціальні та економічні зміни через реформи глобалізації та внутрішнього тиску, безпека є передумовою економічного розвитку в середньо-довгостроковій перспективі.

Продовжуючи захищати цінності та права людини в ЄС, нинішній огляд також залучає партнерів до поглибленого співробітництва з питань безпеки з урахуванням диференційованого (індивідуального) підходу до країн-партнерів та посилення зацікавленості всіх учасників.

З політичної точки зору, чотири основні домени є основою нової політики²⁹⁸: належне врядування, демократія, верховенство права та права людини; економічний розвиток для стабілізації; безпека; міграція та мобільність.

Транскордонне співробітництво – це ключовий елемент політики ЄС щодо своїх сусідів²⁹⁹. Воно підтримує сталий розвиток уздовж зовнішніх кордонів ЄС, допомагає зменшувати відмінності в рівнях життя та вирішувати спільні виклики через ці кордони. Вперше було визнане таким у Регламенті європейського інструменту сусідства та партнерства (ЄІСП) на період 2007–2013 років³⁰⁰. Це підтверджено на період 2014–2020 років у відповідному документі Європейського інструменту сусідства (ЄІС), прийнятому у березні 2014 року³⁰¹.

Транскордонне співробітництво сприяє контактам між країнами ЄС та країнами-сусідами, які мають сухопутний кордон або

²⁹⁸European neighbourhood policy (ENP) URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/330/european-neighbourhood-policy-enp_en&usg=ALkJrhg-o74xeNfJRNHqullW8rdbCcQWzw (Last accessed: 20.04.2017).

²⁹⁹Cross border cooperation. URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/cross-border-cooperation_en (Last accessed: 20.09.2017).

³⁰⁰Regulation (EC) NO 1638/2006 of the European parliament and of the council. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1638&from=EN> (Last accessed: 20.09.2017).

³⁰¹Regulation (EU) No232/2014 of the European parliament and of the council. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:077:0027:0043:EN:PDF> (Last accessed: 20.09.2017).

морський перехід. Фінансування також може бути передбачено для програми між кількома країнами ЄС та сусідніми країнами, які, наприклад, є частиною одного й того самого морського басейну.

Досвід транскордонного співробітництва та основні засади європейської регіональної політики дали змогу сформуванати принципи останнього, які також можна представити у двох групах: загальні та специфічні. Загальні принципи транскордонного співробітництва³⁰² ґрунтуються на тому, що його розвиток повинен здійснюватися з огляду на збереження специфіки самобутності та індивідуальності кожної зі сторін, тобто зберігати багатогранність регіонів за протидії кожній окремій спробі уніфікації. Розвиток транскордонного співробітництва повинен: враховувати всі досі відомі громадські, господарські, зовнішньополітичні точки зору; здійснюватися на основі взаємодопомоги й партнерства, посиленій регіональній поінформованості; сприяти зміцненню регіональної та громадської ідентифікації (самоусвідомлення) населення. Основні специфічні принципи виникли з практики транскордонного співробітництва – засади партнерства, рівноправності, рівнозначності сторін.

Транскордонна система розроблена на принципах моделі територіального співробітництва ЄС, але адаптована до специфіки зовнішньої співпраці. Те, що характеризує програми транскордонного співробітництва й робить їх унікальним механізмом співпраці, – це тверда прихильність та власність країн-учасниць, що базуються на такому: збалансоване партнерство між країнами-учасницями по обидва боки кордону: держави-члени та сусідні країни мають рівну оцінку у програмних рішеннях, і проекти отримують фінансування лише за умови реалізації партнерами з обох сторін; управління, доручене місцевому або національному органам влади в державі-члені, спільно відібраним усіма країнами, що беруть участь у програмі; загальна правова база та правила реалізації.

Програма транскордонного співробітництва має три основні цілі: сприяння економічному та соціальному розвитку прикордонних

³⁰² Мікула Н. Євросерегіони: досвід та перспективи: монографія. Львів: ІРД НАН України, 2003. 222 с.

територій; вирішення спільних проблем; створення кращих умов для людей, товарів та мобільності капіталу.

Співробітництво територіальних громад у транскордонному просторі є горизонтальним, узгоджене з функціональними можливостями і вирішенням проблем, що слугує конкретним прагматичним цілям.

З 1990 року Європейський Союз здійснює фінансову підтримку транскордонного співробітництва через використання низки ініціатив, програм та проектів, а саме: INTERREG, PHARE CBC, TACIS CBC, PHARE CREDO, MEDA, CARDS, LACE. INTERREG є найбільшою програмою місцевих ініціатив (Community Initiative) ЄС щодо підтримки розвитку прикордонних громад країн – членів ЄС і деяких приморських територій.

У 2000–2006 роках ця програма стала відома як INTERREG III, що забезпечує три напрями співробітництва: транскордонне співробітництво (cross-border cooperation) (напрямок А); транснаціональне співробітництво (transnational cooperation) (напрямок В); міжрегіональне співробітництво (interregional cooperation) (напрямок С)³⁰³. Хоча є п'ять програм INTERREG, які змінюють одна одну: INTERREG I (1990–1993) – INTERREG II (1994–1999) – INTERREG III (2000–2006) – INTERREG IV (2007–2013) – INTERREG V (2014–2020).

PHARE CBC – програма підтримки транскордонного співробітництва прикордонних територій країн Центральної Європи, які межують з ЄС, що почала діяти з 1994 року³⁰⁴. Іншими фінансовими інструментами Європейського Союзу стали програми TACIS CBC (охоплює прикордонні регіони Росії, України, Білорусії та Молдови), MEDA³⁰⁵ (для віддалених прикордонних регіонів країн не членів

³⁰³About INTERREG III. URL: <http://www.interreg4c.eu/about-interreg-iiic/> (Last accessed: 20.09.2017).

³⁰⁴A guide to bringing INTERREG and Tacis funding together. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/interreg3/documents/tacis_en.pdf (Last accessed: 20.09.2017).

³⁰⁵MEDA programme. URL: http://publications.europa.eu/resource/cellar/858f1eb3-be99-44d8-98c4-9bd793e91374.0004.02/DOC_2 (Last accessed: 20.09.2018).

ЄС), CARDS³⁰⁶ (нова програма для західних Балканських країн), LACE (проект Асамблеї європейських прикордонних регіонів, мета якого проводити роз'яснювальну та інформаційно-рекламну роботу позитивної практики транскордонного співробітництва).

До 31 грудня 2006 року допомога ЄС країнам ЄПС надавалася завдяки численним регіональним програмам, таким як TACIS для України. З 1 січня 2007 року як частина реформи інструментів допомоги ЄС TACIS та інші численні програми (MEDA) замінені одним інструментом – Європейським інструментом сусідства та партнерства (ЄІСП); ЄІСП з 2007 року застосовується у країнах, котрі раніше були охоплені програмою TACIS.

Цей ЄІСП розроблений як гнучкіший і керованіший політичними потребами інструмент. Дві основні мети ЄІСП:

- сприяння економічному та глибшому політичному співробітництву між ЄС та країнами-партнерами;
- надання допомоги для використання специфічних можливостей та вирішення проблем країн, що географічно мають єдиний кордон з країнами ЄС або географічно близько знаходяться до країн – сусідів ЄС.

У рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства 2007–2013 років окремо виділено програми транскордонного співробітництва, які передбачають співробітництво на рівні NUTS 3 між країнами – партнерами ЄІСП і країнами – членами ЄС як по сухопутних кордонах, так і в рамках морських басейнів. Загальний бюджет компонента транскордонного співробітництва ЄІСП складав близько 1,1 млрд євро (в тому числі внески фондів ЄІСП та ЄФРР (Європейський фонд регіонального розвитку)).

Довідково, на початок реалізації «Порядку денного — 2000» всі регіони ЄС були приведені у відповідність до системи номенклатурно-територіальних одиниць статистики (NUTS), запровадження якої розпочалося ще у 1988 році. Ця модель дала змогу вибудувати чітку ієрархію громад. Проте громади в країнах – членах Європейського Союзу здебільшого склалися історично, це при-

³⁰⁶European commission – Enlargement – CARDS. URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/cards_en (Last accessed: 20.09.2018).

вело до того, що адміністративні формування NUTS-I (номенклатурні одиниці територій для статистики), кількість населення в яких перевищує 5 млн жителів, існують далеко не в усіх країнах ЄС. Локальні утворення з кількістю населення від 800 тис. жителів до 2 млн – це рівень NUTS-II. Низові ланки традиційного поділу на рівні NUTS-III мають кількість до 800 тис. осіб. Хоча деякі з країн (Велика Британія) зберігали й дрібніші формування (NUTS-IV; NUTS-V), розподіл коштів структурних фондів за метою 1 був спрямований лише на рівень NUTS-II, а за метою 2 – на рівень NUTS-III. Будь-яка країна, що збиралася увійти до ЄС, мала провести регіональну реформу з чіткою ідентифікацією рівнів NUTS.

Програми ЄС значно переважають за кількістю та обсягом фінансування серед інших програм міжнародної технічної допомоги, які прямо або опосередковано стосуються транскордонного співробітництва. Так, найактивнішими щодо фінансування питань транскордонного співробітництва в Україні можна назвати програми в рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства, ініціативи «Східне партнерство», а також програми «Підтримки політики регіонального розвитку України».

Особливістю програм транскордонного співробітництва є відсутність при їх впровадженні щорічних програм дій. Натомість країни – учасниці кожної з програм розробляють Спільну операційну програму на весь термін впровадження ЄІСП. Після впровадження нового підходу транскордонного співробітництва програми реалізуються з більшою своєчасністю, стійкістю та прозорістю, а також сприятимуть у середньостроковій і довгостроковій перспективі процвітанню, стабільності та безпеці у транскордонному просторі. Для наочності наведено індикатори за такими напрямками³⁰⁷:

- соціально-економічний розвиток: регіональний економічний розвиток – валовий регіональний продукт на одну особу, кількість створених підприємств чи економічних ініціатив; регіональні показники торгівлі – обмін товарами, документація транскордонного

³⁰⁷ Strategy paper 2007-2013 indicative programme 2007-2010. URL: <http://www.pl-by-ua.eu/upload/en/ENPI%20CBC%20Strategy%20Paper.pdf> (Last accessed: 20.09.2018)

ринку праці; показники соціального розвитку – зайнятість, охорона здоров'я;

- спільна робота вирішення спільних проблем: готовність місцевих партнерів до співробітництва через кордон; екологічні показники – забруднення, якість води; показники здоров'я; рівень транскордонної злочинності;

- безпечні кордони: статистика щодо операцій перетину кордону – час очікування, середній час для митних процедур, порушення; рівень інтеграції – рівень розвитку спільних процедур;

- співробітництво між людьми: створені можливості співробітництва – кількість залучених осіб та реалізованих проєктів; залучення громадянського суспільства – дані щодо кількості й частоти залучення.

Важливо, щоб партнери програми вже в аналізі та визначенні пріоритетів встановили конкретні цілі, очікувані результати та показники для вимірювання цього.

Україна брала участь у таких програмах ЄСП (2007–2013): «Україна–Польща–Білорусь»; «Україна–Угорщина–Словаччина–Румунія»; «Україна–Румунія–Республіка Молдова»; «Чорне море».

Підготовка цих програм базувалася на попередньому досвіді впровадження програм сусідства. У програмних документах визначаються географічні рамки, пріоритети (табл. 2.1) та окремі заходи, спільні органи управління. До програмних документів входить фінансовий план із чітким визначенням асигнувань за кожним пріоритетом програми. Але, на відмінну від попередніх програм сусідства, в рамках нових програм співфінансування відбувається на рівні проєкту (мінімально 10 %).

Територіальне охоплення кожної зі зазначених програм:

Програма транскордонного співробітництва Польща–Білорусь–Україна (загальний бюджет 2007–2013 рр. – 186,201 млн євро, з них 2007–2010 рр. – 97,107 євро, 2010–2013 рр. – 89,094 євро). Поширюється на такі адміністративні одиниці:

у Польщі: Кросненсько-Перемишльський субрегіон (Підкарпатське воєводство), Бялостоцько-Сувацький субрегіон (Підляське воєводство), Бяльсько-Подляський і Хелмсько-Замойський субрегіони (Любельське воєводство), Остроленсько-Сєдлецький субрегіон (Мазовецьке воєводство). Прилеглі регіони співпраці: Жешувсько-Тарнобжезький субрегіон (Підкарпатське воєводство), Ломжинський

субрегіон (Підляське воєводство) та Люблінський субрегіон (Люблінське воєводство);

Таблиця 2.1

Пріоритети програм в рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства (за участю України)*

Загальні пріоритети	Польща-Білорусь-Україна	Румунія-Україна-Республіка Молдова	Басейн Чорного моря	Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна
<i>Сприяння соціально-економічному розвитку регіонів з обох боків кордону</i>	Підвищення конкурентоспроможності територій	Створення конкурентоспроможної прикордонної економіки	Підтримка транскордонного співробітництва для економічного і соціального розвитку, що ґрунтується на спільних ресурсах	Покращання економічного та соціального розвитку
<i>Співробітництво у сфері захисту навколишнього середовища, охорони здоров'я і попередження воєн, конфліктів та злочинності</i>	Покращання якості життя	Виклики навколишнього середовища і готовність до надзвичайних ситуацій	Розподіл ресурсів і знань з метою охорони навколишнього середовища і збереження	Покращання якості навколишнього середовища
<i>Забезпечення ефективності та безпеки кордонів</i>				Покращання ефективності кордону
<i>Сприяння ефективному співробітництву між людьми на локальному рівні</i>	Інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад	Співробітництво у форматі «від людини до людини»	Підтримка культурних і освітніх ініціатив для створення спільного культурного середовища в басейні	Підтримка співробітництва «люди-людям»

*Складено автором на основі ³⁰⁸.

³⁰⁸ Європейський інструмент сусідства та партнерства. URL: <http://www.pl-by-ua.eu/ua,3> (дата звернення: 22.08.2017).

у Білорусі: Гродненська область, Брестська область, сім західних районів у Мінській області: Мядель, Вілейка, Молодечно, Воложин, Столбци, Несвіж, Клецк та прилеглі регіони співпраці: східна частина Мінської (15 районів і місто Мінськ) та Гомельська область;

в Україні: Львівська, Волинська, Закарпатська області, а також прилеглі регіони співпраці: Рівненська, Тернопільська та Івано-Франківська області.

Програма транскордонного співробітництва Румунія–Україна–Республіка Молдова (загальний бюджет 2007–2013 рр. – 126,718 млн євро, з них 2007–2010 рр. – 66,086 млн євро, 2010–2013 рр. – 60,632 млн євро). Поширюється на такі регіони: в Румунії – повіти Сучава, Ботошань, Яси, Васлуї, Галац і Тульча; в Україні – Одеську та Чернівецьку області; в Республіці Молдова – усю територію. До програми входять також прилеглі території: в Румунії – повіт Браїла, в Україні – Івано-Франківська та Вінницька області, 10 районів Хмельницької та 12 районів Тернопільської областей.

Програма «Басейн Чорного моря» (загальний бюджет 2007–2013 рр. – 17,306 млн євро, з них 2007–2010 рр. – 9,025 млн євро, 2010–2013 рр. – 8,281 млн євро).

Ця масштабна і багатостороння програма загалом охоплює десять країн-учасниць, чотири з яких не мають прямого виходу до Чорного моря, однак у силу історичної, культурної, соціальної, економічної інтегрованості з його басейном підпадають під її дію (Греція, Вірменія, Азербайджан і Молдова). Такі країни, як Вірменія, Азербайджан, Молдова і Грузія, увійшли до складу програми всією національною територією, тоді як в інших країнах – учасницях – лише окремі регіони, наближені до басейну: Україна (Одеська, Миколаївська, Херсонська, Запорізька, Донецька області, АР Крим), Туреччина (Константинополь (Стамбул), Текірдаг, Коджаелі, Зонгюлдак, Кастамону, Самсун, Трапезунд), Румунія (регіони групи NUTS-II (південно-східний регіон), Греція (центральна та анатолійська (східна) Македонія, Фракія), Болгарія (NUTS-II (північно-східні та південно-східні))).

Програма «Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна» (загальний бюджет 2007–2013 рр. – 68,6 млн євро, з них 2007–2010 рр. – 35,796 млн євро, 2010–2013 рр. – 32,842 млн євро). У програмі беруть участь регіони чотирьох країн-учасниць, зокрема угорські: Шабольц-Шатмар-Берег (основний) та Борсод-Абай-Земплен (прилеглий); словацькі: Кошице і Пряшів, румунські: Сату Маре, Марамуреш (основні) та Сучава (прилеглий), а також українські: Закарпатська, Івано-Франківська (основні) та Чернівецька (прилегла) області.

Однією з вимог більшості програм є співфінансування проєктів. Так, Львівська обласна рада затвердила порядок співфінансування проєктів міжнародної технічної допомоги з обласного бюджету, що містить процедури й механізми реалізації та фінансування з обласного бюджету проєктів міжнародної технічної допомоги.

Важливо також зазначити, що з 50 польсько-українських проєктів, які реалізувалися у Львівській області, в 11 проєктах «лідерами» виступали українські організації (20%), 27 проєктів реалізували державні структури (54%), 17 проєктів – органи місцевого самоврядування (34%), 11 проєктів – НУО (20%), 5 проєктів – ВНЗ (10%)³⁰⁹. Загальна вартість проєктів транскордонного співробітництва (Програма ЄІСП), які реалізувалися у Львівській області, становила понад 70 млн євро, в тому числі кошти для української сторони – орієнтовно 35 млн євро.

Так, партнери (місцеві органи управління) з української сторони в рамках використання технічної допомоги ЄС зацікавлені зазвичай у підписанні всіх документів у спільних транскордонних проєктах із партнерами (місцевими органами влади) у транскордонному просторі, залишаючи поза увагою співфінансування, оцінку проблем території, написання пропозицій щодо їхнього вирішення, складання кошторисної документації та реалізацію інших етапів проєкту, що передбачені транскордонними програмами. Це зумов-

³⁰⁹Аналіз політики транскордонного співробітництва у Львівській області.
URL:<http://dialog.lviv.ua/analiz-polityky-transkordonnoho-spivrobitnytstva-u-lvivskij-obLasti/>
(дата звернення: 20.06.2018).

лює те, що вагому частину фінансування з фондів ЄС, що передбачається в цих проектах, отримує сторона, котра більше зацікавлена в них (зазвичай іноземний партнер).

У 2013 році розпочалася підготовка програм транскордонного співробітництва в рамках Європейського інструменту сусідства (ЄІС) на 2014–2020 роки, який змінив Європейський інструмент сусідства та партнерства. Так, оновлена Європейська політика сусідства має тривимірну структуру³¹⁰:

- політичний вимір – розвиток демократії, належного урядування, реформування сфери юстиції, яка базується на принципі верховенства права та фундаментальних прав, а також широка підтримка громадянського суспільства;

- економічний вимір – підтримка економік та покращання перспектив для місцевого населення. Ці дії націлені на те, щоб країни-партнери стали тим місцем, де люди хочуть будувати своє майбутнє, а також на те, щоб упередити неконтрольований рух людей. Зокрема, повна та ефективна імплементація угод про асоціацію є ключовим пріоритетом і приведе, разом зі здійсненням реформ, до всеохопного наближення відповідних партнерів до міжнародних стандартів, а також законодавства і стандартів ЄС. Це сприятиме поступовій економічній інтеграції партнерів до внутрішнього ринку ЄС та створенню спільного економічного простору;

- безпековий вимір – співпраця з питань, пов'язаних із безпекою, зокрема запобігання конфліктам за допомогою раннього попередження, реформування сектору безпеки, взаємодія у сферах боротьби з тероризмом і антирадикалізації політики. Безпечна та законна мобільність, боротьба з нелегальною міграцією, торгівлею людьми та контрабандою є також пріоритетними.

Європейський інструмент сусідства підтримує сталий розвиток на території зовнішніх кордонів ЄС, допомагає вирівнювати рівень життя жителів та вирішувати спільні проблеми через кордони. Україна бере участь у чотирьох спільних операційних програмах прикордонного співробітництва Європейського інструменту

³¹⁰ Оновлення Європейської політики сусідства. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/evropejska-integraciya/shidne-partnerstvo> (дата звернення: 20.01.2019).

сусідства на 2014–2020 роки, а саме «Польща–Україна–Білорусь», «Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна», «Румунія–Україна» та «Басейн Чорного моря». Вони поширюються на 14 областей України, представники яких спільно з представниками країн-учасниць беруть активну участь у підготовці спільних операційних документів програм транскордонного співробітництва в рамках Європейського інструменту сусідства (далі – ПТС ЄІС).

Огляд 2015 року посилив принцип гнучкості, щоб прискорити допомогу та забезпечити її кращу адаптацію до швидкого розвитку політичних обставин і пріоритетів. Європейський Союз надає підтримку партнерам у регіоні сусідства, переважно за допомогою Європейського інструменту сусідства (ЄІС), з більш ніж 15 мільярдами євро на 2014–2020 роки. Крім надання грантів, ЄС також намагається використати суттєве додаткове фінансування за допомогою співпраці з міжнародними фінансовими установами через інвестиційні субсидії.

У програмному документі щодо підтримки ЄС Європейського інструменту сусідства «Програми транскордонного співробітництва 2014–2020» визначено три стратегічні цілі³¹¹:

- сприяння економічному та соціальному розвитку регіонів по обидва боки спільного кордону;
- вирішення спільних проблем, що стосуються навколишнього середовища, здоров'я жителів та охорони й боротьби зі злочинністю;
- сприяння створенню кращих умов та інструментів для забезпечення мобільності людей, товарів і капіталу.

Кожна програма транскордонного співробітництва повинна сприяти принаймні одній зі стратегічних цілей. Для того, щоб збільшити вплив та ефективність програм, кожна програма зосереджена на максимум чотирьох тематичних цілях із десяти визначених у програмному документі³¹². Так, наприклад, пріоритети

³¹¹Programming document for EU support to ENI cross-border cooperation (2014-2020).URL: https://www.pbu2020.eu/files/uploads/pages_en/Programme%20documents/Programming%20of%20the%20ENI%202014-2020.pdf (Last accessed: 20.09.2017).

³¹²Там само.

(тематичні цілі) Програми транскордонного співробітництва ЄС Польща–Білорусь–Україна 2014–2020³¹³:

1. Промоція місцевої культури та охорона історичної спадщини (тематична ціль 3):

Пріоритет 1.1. Промоція місцевої культури та історії.

Пріоритет 1.2. Промоція і збереження природної спадщини.

2. Покращання доступності регіонів, розвиток надійного та стійкого до кліматичних впливів транспорту, комунікаційних мереж і систем (тематична ціль 7):

Пріоритет 2.1. Покращання й розвиток транспортних послуг та інфраструктури.

Пріоритет 2.2. Розвиток інфраструктури інформаційно-комунікаційних технологій.

3. Спільні виклики у сфері безпеки (тематична ціль 8):

Пріоритет 3.1. Підтримка розвитку охорони здоров'я та соціальних послуг.

Пріоритет 3.2. Вирішення спільних проблем безпеки.

4. Покращання управління кордонами та управління безпекою, мобільністю та міграцією (тематична ціль 10):

Пріоритет 4.1. Сприяння ефективності та безпеці кордонів.

Пріоритет 4.2. Покращання діяльності з управління кордонами, митних і візових процедур.

Програма транскордонного співробітництва ЄС «Польща–Україна–Білорусь». Програма розповсюджується на такі регіони України: Волинська, Закарпатська, Львівська області – як основні регіони; Рівненська, Тернопільська, Івано-Франківська області – як додаткові регіони. Бюджет – 175,799 млн євро.

Програма транскордонного співробітництва ЄС «Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна». Програма розповсюджується на такі регіони України: Закарпатська, Івано-Франківська області – як

³¹³Програма транскордонного співробітництва ЄС Польща–Білорусь–Україна 2014–2020.URL: <http://www.pbu2020.eu/ua/> (дата звернення: 20.12.2017).

основні регіони; Чернівецька область – як додатковий регіон. Бюджет – 73,952 млн євро.

Програма транскордонного співробітництва ЄІС «Україна–Румунія». Програма розповсюджується на такі регіони України: Одеська, Чернівецька, Івано-Франківська та Закарпатська області – як основні регіони; Вінницька, Тернопільська та Хмельницька області – як додаткові регіони. Бюджет – 60 млн євро.

Програма транскордонного співробітництва ЄІС «Басейн Чорного моря». Країнами-партнерами за програмою є Вірменія, Азербайджан, Болгарія, Греція, Грузія, Румунія, Молдова, Туреччина, Україна. Програма розповсюджується на такі регіони України: Одеська, Херсонська, Миколаївська, Запорізька та Донецька області. Бюджет – 39,039 млн євро.

У 2016 році представники української сторони подали найбільше проектів на програму «Польща–Білорусь–Україна 2014–2020» – 824 із загальної кількості 2325 проектів (Львівська область – 362, Волинська – 224, Івано-Франківська – 77, Закарпатська – 69 та ін.). Так, партнери (місцеві органи влади) з українського боку в рамках використання технічної допомоги ЄС виявляють своє незадоволення щодо того, що вагому частину фінансування з фондів ЄС, що передбачається в цих проектах, зазвичай отримує партнерська сторона (іноземний партнер).

У стратегічному документі³¹⁴ зазначено ризик, що пов'язаний з реалізацією концепції транскордонного співробітництва в рамках Європейського інструменту сусідства – недостатня державна підтримка транскордонного співробітництва. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва є одним з інструментів реалізації державної політики в цьому напрямі. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва – це комплекс заходів органів державної влади України, спрямованих на розвиток транскордонного співробітництва, які здійснюються з використанням

³¹⁴Strategy Paper 2007–2013 Indicative Programme 2007–2010. URL: <http://www.pl-by-ua.eu/upload/en/ENPI%20CBC%20Strategy%20Paper.pdf> (Last accessed: 20.09.2018).

коштів Державного бюджету України³¹⁵. Державні програми розвитку транскордонного співробітництва розробляють суб'єкти транскордонного співробітництва України, погоджують центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування державної регіональної політики, державної політики у сфері економічного розвитку, державної фінансової політики, та Міністерство закордонних справ, а також центральні органи виконавчої влади, до компетенції яких належать питання транскордонного співробітництва, відтак їх подають в установленому законодавством порядку Кабінету Міністрів України.

Фінансове забезпечення цієї програми здійснюється за рахунок коштів, передбачених у державному і місцевих бюджетах на відповідний рік, а також коштів Державного фонду регіонального розвитку, Європейського Союзу в рамках виконання програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства на 2014–2020 роки, Дунайської транснаціональної програми на 2014–2020 роки, програм територіального співробітництва «Молдова–Україна» та «Білорусь–Україна» Європейського інструменту сусідства на 2014–2020 роки, двосторонніх угод, укладених Україною з країнами-партнерами, зокрема Договору між Урядом України та Урядом Республіки Польща про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги від 9 вересня 2015 р. у частині розбудови під'їзних доріг і прикордонної інфраструктури.

Обсяг державної фінансової підтримки для виконання вказаної програми визначається щороку в межах коштів, передбачених законом про Державний бюджет України на відповідний рік. Співфінансування у розмірі щонайменше 10% загального обсягу фінансування проекту транскордонного співробітництва за рахунок коштів місцевого бюджету та/або інших джерел є умовою надання державної фінансової підтримки.

Отож, слід зауважити, що основною проблемою є співфінансування проектів програм транскордонного співробітництва,

³¹⁵Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки від 23 серпня 2016 р. № 554. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-%D0%BF> (дата звернення: 20.03.2018).

тому доцільно сприяти місцевому розвитку через співфінансування проектів транскордонного співробітництва, зокрема з місцевих бюджетів. Для цього необхідно на всіх рівнях визначити порядок співфінансування, який регламентуватиме процедуру, механізми реалізації, фінансування з бюджету, моніторинг проектів.

Висновки до розділу 2

Територіальна громада є основним суб'єктом транскордонного співробітництва, а місцеві суб'єкти економічних відносин – його учасниками, які взаємодіють з іншими суб'єктами у транскордонному просторі з метою отримання вигід. У контексті дослідження визначаємо транскордонне співробітництво (конкуренцію) як взаємодію суб'єктів економічних відносин, коли відмова від неї будь-кого з них не вигідна (вигідна) кожному.

Територіальні громади мають право доступу до користування спільними ресурсами у транскордонному просторі та залучення фінансових, людських, технічних ресурсів, скориставшись можливостями транскордонного співробітництва, що відкриває нові перспективи в процесі покращання умов життєдіяльності громади. Так, транскордонне співробітництво є ключовим елементом політики ЄС щодо її сусідів, що передбачає, зокрема, фінансову підтримку сталого розвитку вздовж зовнішніх кордонів ЄС та допомогу в зменшенні різниці в рівні життя й вирішенні спільних проблем.

Обґрунтовано різні суспільні порядки (збиральницький порядок, суспільство обмеженого доступу, суспільство відкритого доступу) в транскордонному просторі, що надають різні моделі поведінки, в індивідів, які живуть у різних порядках, формуються різні уявлення про поведінку людей. Зазначено, що жителі – члени територіальних громад намагаються досягти найкращих результатів за допомогою своїх обмежених ресурсів і доступних варіантів. Нині йдеться про наявність доступних варіантів у транскордонному просторі та інтереси жителів територіальних громад, оскільки 55% молодих людей у віці від 18 до 29 років мають наміри покинути

Україну, що є загрозою для життєдіяльності територіальних громад нашої держави. Можна припустити, що талановита молодь має намір покинути Україну через невідповідність інституційних умов.

Зосереджуємо увагу на процесах, явищах і взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі, які безпосередньо або опосередковано впливають на умови життєдіяльності територіальної громади. Виявлено, що суб'єкти взаємодії у транскордонному просторі вимушені конкурувати і водночас співпрацювати один з одним, ці форми взаємодії переплітаються.

З метою окреслення характерних особливостей взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі запропоновано класифікацію за такими ознаками: за суттю базового інституту (обмін; перерозподіл; взаємодопомога); за формалізованістю (формалізована взаємодія; неформальна взаємодія; частково формалізована взаємодія); за легалізованістю (легальна взаємодія; нелегальна взаємодія); за суб'єктами взаємодії (суб'єкт транскордонного співробітництва (відповідно до законодавства); учасник транскордонного співробітництва (відповідно до законодавства)); за локалізацією взаємодії (в межах визначеної території; у межах транскордонного регіону; інше); за рівнем управління (державний; регіональний; локальний); за вектором (горизонтальна взаємодія; вертикальна взаємодія); за кількістю суб'єктів (двостороння взаємодія (2 суб'єкти); тристороння взаємодія (3 суб'єкти); багатостороння взаємодія); за рівнем правового регулювання (приватне право; публічне право); за функціями інституційного середовища (рамкове регулювання; забезпечення передбачуваності й стабільності; забезпечення свободи та безпеки; мінімізація трансакційних витрат; передача знань); за функціями конкретних інститутів (координаційна; коопераційна; дистрибуційна); за формою (єврорегіон; транскордонний ринок; транскордонний кластер; транскордонне партнерство; європейське об'єднання територіального співробітництва; об'єднання єврорегіонального співробітництва; тощо).

Наявність спільних ресурсів у транскордонному просторі з доступом по обидва боки кордону викликає інтерес суб'єктів економічних відносин, а відтак взаємодію цих суб'єктів з метою отримання вигід. Підтвердженням отримання вигід жителями територіальної громади у транскордонному просторі через взаємодію з іншими суб'єктами економічних відносин є функціонування транскордонних ринків. Для розуміння того, що відбувається на транскордонному ринку, насамперед доцільно визначити та оцінити трансакційні витрати у транскордонному просторі.

Розділ 3

ОСОБЛИВОСТІ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ТРАНСКОРДОННОМУ ПРОСТОРІ УКРАЇНА-ЄС

3.1. Особливості умов життєдіяльності територіальних громад Карпатського регіону

Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування³¹⁶: управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їхнє виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їхнє виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їхніх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації й установи, а також здійснюють контроль за їхньою діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Територіальній громаді належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їхнього відчуження³¹⁷. Спадщина, визнана судом відумерлою, переходить у власність територіальної громади за місцем відкриття спадщини.

³¹⁶Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 25.12.2018).

³¹⁷Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 1997 р. №24. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 17.04.18).

Виходячи із зазначеного, визнаємо, що умови життєдіяльності територіальної громади залежать від безпосереднього чи через утворені нею органами місцевого самоврядування ефективного керування спільними ресурсами. Оце «чи» зумовлює необхідність врегулювання відносин органів місцевого самоврядування та громади через встановлений обсяг правил у статуті територіальної громади. А паспорт територіальної громади містить інформацію щодо наявних спільних її ресурсів. Проте не в усіх територіальних громадах, наприклад, Карпатського регіону, є відповідні документи щодо організації життєдіяльності об'єднаних територіальних громад, на що вказують результати дослідження за участю автора³¹⁸: програма соціально-економічного розвитку (94%); документи, що врегульовують благоустрій (86%); паспорт територіальної громади (80%); генеральний план (53%); стратегія розвитку (47%); документи, що містять детальну інформацію про ресурси територіальної громади (41%).

Правом розпоряджатися комунальною власністю від імені громади володіє місцева рада. Вона має повноваження приймати рішення про створення комунального підприємства, установи чи організації. Комунальне підприємство має переважне право провадити комерційну діяльність, результатом такої діяльності є одержання прибутку, частка якого потрапляє до місцевого бюджету. Комунальні установи та організації здійснюють некомерційну (неприбуткову) діяльність. Комунальна власність надається їм на підставі права оперативного управління, а їхню діяльність фінансують з місцевого бюджету. Інакше кажучи, метою їхньої діяльності є задоволення певних потреб територіальної громади без мети отримання прибутку.

Здебільшого *фінансові ресурси* територіальної громади для вирішення питань місцевого значення мобілізують у місцевому бюджеті. Особливості формування та використання фінансових ресурсів об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону

³¹⁸Сторонянська І., Максименко А. Об'єднані територіальні громади Карпатського регіону: соціологічна оцінка: науково-аналітичне видання. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 30 с.

для вирішення питань місцевого значення (2017 рік) полягають у такому³¹⁹:

- високий рівень дотаційності, вищий рівень залежності об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону серед інших громад України від трансфертів із державного бюджету – рівень дотаційності в середньому становить 27%, що удвічі більше від середнього в Україні;

- обсяг власних доходів об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону на одну особу в 1,7 раза нижчий, ніж у середньому в Україні;

- найбільшу питому вагу власних доходів об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону складають надходження від податку на доходи фізичних осіб. Водночас за значенням показника на одну особу об'єднані територіальні громади Львівської, Чернівецької та Івано-Франківської областей займають останні позиції в Україні, що свідчить про низький рівень розвитку економіки громад;

- надходження до бюджетів об'єднаних територіальних громад рентних платежів за спеціальне використання природних ресурсів зростає. Саме плата за землю є важливим джерелом наповнення бюджету територіальних громад – зачисляється в повному обсязі й залежить від місцевого самоврядування;

- видатки територіальних громад на функціонування органів місцевого самоврядування різняться в межах Карпатського регіону від 200 до 1200 грн на особу, середнє значення показника – 508 грн на особу;

- лише п'ять об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону (9% від загальної кількості об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону станом на 2017 рік) за критерієм співвідношення видатків на управління та власних доходів (до 20%) є фінансово спроможними територіальними громадами;

³¹⁹Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання: наукова доповідь / наук. ред. д.е.н., проф. І.З. Сторонянська. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 144 с.

- кількість об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону, що користають із державної фінансової підтримки, зростає, водночас не простежуємо значні зміни в обсягах державної фінансової підтримки на одну особу в Карпатському регіоні. Загальний обсяг доходів об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону в рамках реалізації їхньої державної фінансової підтримки становить щонайменше 60% від обсягу капітальних видатків об'єднаних територіальних громад цього регіону. Слід вказати на активну участь кожної об'єднаної територіальної громади Карпатського регіону в рамках державної фінансової підтримки;

- понад половина наявних об'єднаних територіальних громад у Львівській області скористала з реалізації «Програми проведення обласного конкурсу мікропроектів місцевого розвитку у Львівській області на 2016–2020 роки».

Консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України визначив основні критерії, які сприяють формуванню спроможних об'єднаних територіальних громад (ОТГ): кількість населення – щонайменше 5–7 тис. осіб; питома вага базової дотації – щонайменше 30% від суми власних доходів; витрати на утримання управлінського апарату – не більше ніж 20% власних ресурсів громади³²⁰. Ми вивчили формування спроможних об'єднаних прикордонних територіальних громад Карпатського регіону за визначеними критеріями (табл. 3.1).

Розраховано співвідношення обсягу власних доходів, отриманих прикордонними ОТГ Карпатського регіону у 2018 році, й кількості жителів ОТГ. Середнє значення показника в рамках ОТГ Карпатського регіону – 2986 грн на одного жителя, Львівської області – 3042 грн, Закарпатської області – 4036,8 грн, Чернівецької області – 1880 грн на одного жителя (рис. 3.1). Найвище значення показника серед прикордонних ОТГ – 5122,1 грн на одного жителя – Тячівська міська об'єднана територіальна громада (Закарпатська область), а найнижче – 738,1 грн на одного жителя – Чудейська ОТГ (Чернівецька область).

³²⁰ Оцінка фінансової спроможності 366 ОТГ за 2017 рік (у розрізі областей). URL: https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/177/Буклет_-_Рейтинг_фін._спром_366_ОТГ_за_2017.pdf (дата звернення: 08.10.2018).

Таблиця 3.1

**Формування спроможних прикордонних територіальних громад
Карпатського регіону за критеріями, 2018***

Об'єднана територіальна громада	Рік утворення	Критерій, який сприяє формуванню спроможних об'єднаних територіальних громад		
		кількість населення не менше ніж 5–7 тис осіб	питома вага базової дотації не більше ніж 30% суми власних доходів	витрати на утримання управлінського апарату не більше ніж 20–25% власних ресурсів громади
Шегинська сільська ОТГ	Грудень 2016	5,4	12,1	32,5
Міженецька сільська ОТГ	Жовтень 2015	2,4	41,8	74,5
Нижанковицька селищна ОТГ	Грудень 2016	2,5	30,5	52,9
Тячівська міська ОТГ	Жовтень 2015	19,6	-0,8	10,0
Мамалигівська сільська ОТГ	Жовтень 2015	12,1	31,3	40,7
Селятинська сільська ОТГ	Квітень 2017	4,7	26,1	57,5
Чудейська сільська ОТГ	Грудень 2016	11,5	52,9	49,3
Красноільська селищна ОТГ	Грудень 2016	11,1	52,5	44,8
Глибоцька селищна ОТГ	Жовтень 2015	13,3	7,0	25,6
Тереблечинська сільська ОТГ	Грудень 2016	5,4	18,1	38,7
Вашковецька сільська ОТГ	Жовтень 2015	4,8	37,8	42,8
Сокирянська міська ОТГ	Жовтень 2015	11,0	9,4	23,5

*Складено на основі ³²¹.

³²¹Експерти проаналізували бюджети об'єднаних громад кожної області за 2018 рік. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10674> (дата звернення: 29.04.2019).

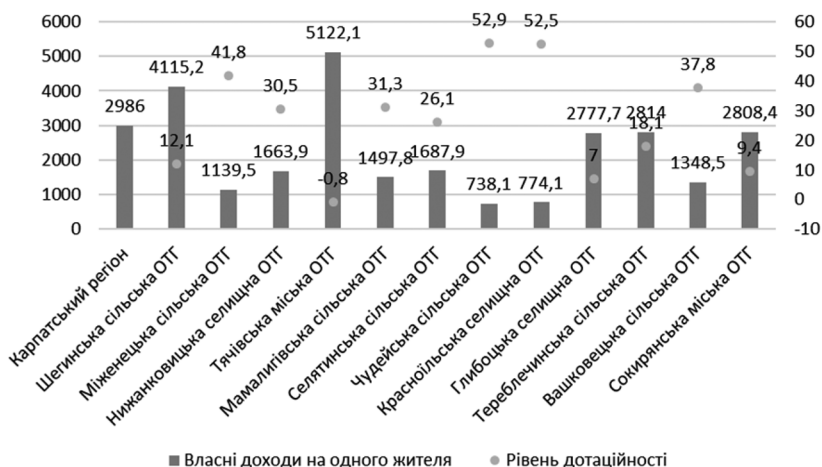


Рис. 3.1. Рівень дотацій та власні доходи на одного жителя прикордонних громад Карпатського регіону, 2018 рік.*

*Складено на основі ³²².

У доходах місцевих бюджетів прикордонних ОТГ Карпатського регіону значну питому вагу мають податкові надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб (рис. 3.2). Найвище значення показника – 77% власних доходів Селятинської сільської ОТГ (Чернівецька область), а найнижче значення показника – 35% власних доходів Тереблеченської сільської ОТГ (Чернівецька область).

Сьогодні економічно активний житель є активом територіальних громад Карпатського регіону, оскільки в десяти з дванадцяти прикордонних ОТГ Карпатського регіону надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб становлять понад 50% власних доходів відповідних ОТГ. Середнє значення показника надходжень від сплати податку на доходи фізичних осіб в Україні – 3557,9 грн на особу, найближче за значенням вказаного показника Тячівська міська ОТГ – 2857,3 грн на особу (рис. 3.3).

³²² Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/?month=5&year=2019&budgetType=NATIONAL> (дата звернення: 29.04.2019).

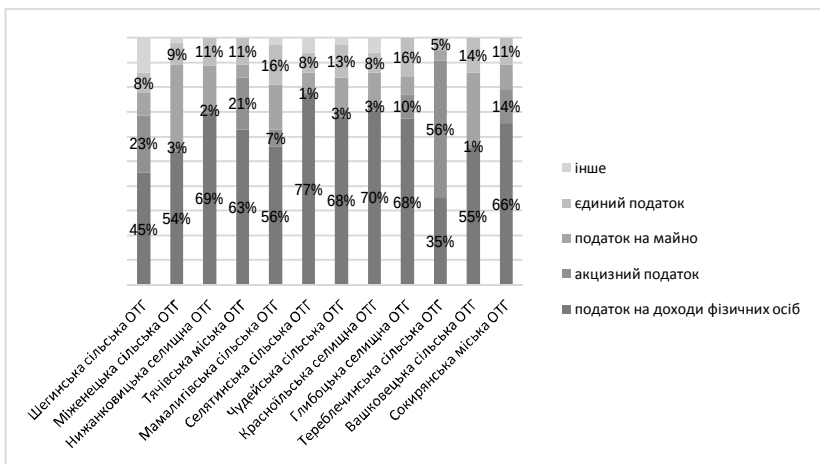


Рис. 3.2. Структура податкових надходжень прикордонних об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону, 2018.*

*Складено на основі ³²³.

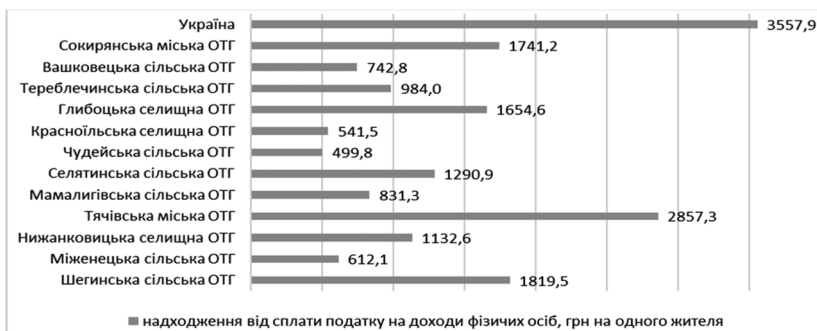


Рис. 3.3. Надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб на одну особу (жителя) в розрізі прикордонних ОТГ Карпатського регіону, 2018.*

*Складено на основі ³²⁴.

³²³ Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/?month=5&year=2019&budgetType=NATIONAL> (дата звернення: 29.04.2019).

³²⁴ Там само.

До реалізації місцевих програм долучаються фізичні та юридичні особи, про це стверджують представники органів місцевого самоврядування Карпатського регіону. Та все ж приваблення інвестора й використання грантової допомоги в пріоритетах більшості об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону³²⁵.

Першочергові проблеми, за вирішення яких беруться територіальні громади після об'єднання, здебільшого стосуються благоустрою (рис. 3.4).

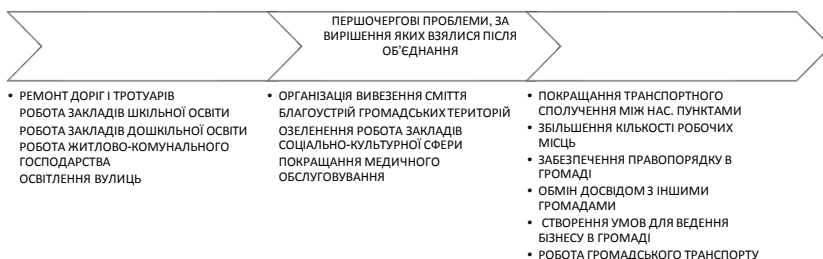


Рис. 3.4. Вирішення проблем за пріоритетністю рішень територіальних громад після їхнього об'єднання.*

*Складено на основі³²⁶.

Звичайно, модернізація інфраструктури є необхідною передумовою розвитку територіальної громади. Тим паче, що стан інфраструктури територіальних громад Карпатського регіону незадовільний. Об'єднання територіальних громад у вказаному регіоні відкрило нові можливості для залучення фінансових ресурсів з метою покращання стану інфраструктури чи створення нових її об'єктів, чим і скористалися громади в подальшому. Йдеться про Центри надання адміністративних послуг, де жителі територіальних громад мають змогу отримати необхідні адміністративні послуги.

³²⁵Сторонянська І., Максименко А. Об'єднані територіальні громади Карпатського регіону: соціологічна оцінка: науково-аналітичне видання. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 30 с.

³²⁶Звіт про результати дослідження успішності об'єднання територіальних громад. URL: <https://decentralization.gov.ua/pics/upload/431-1c8bc38da67e046310412ce0524d2485.pdf> (дата звернення: 20.06.2018).

На думку представників органів самоврядування, основною проблемою розвитку територіальної громади є відтік людського капіталу³²⁷, а також проблема зайнятості жителів й низька громадянська активність у прийнятті рішень місцевого значення. Проте ці проблеми, як зазначено, не є в переліку першочергових для вирішення після об'єднання територіальних громад. Ми вивчали ступінь задоволення матеріальних, культурних і духовних потреб жителів на основі результатів дослідження умов життя домогосподарств, які доступні в розрізі областей Карпатського регіону (Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська та Чернівецька області). Довідково, домогосподарство – це сукупність осіб, які спільно проживають в одному житловому приміщенні або його частині, забезпечують себе всім необхідним для життя, ведуть спільне господарство, повністю або частково об'єднують та витрачають кошти³²⁸. У сучасних умовах поняття «домогосподарство» та «сім'я» дуже близькі³²⁹. Найпоширенішими в Україні залишаються домогосподарства із двох осіб, хоча в Карпатському регіоні – великі домогосподарства із трьох і більше осіб (рис. 3.5). Багаточисельні домогосподарства (з п'яти і більше осіб) більше характерні для сільської місцевості – 12% проти 5% у міських поселеннях³³⁰.

Розподіл домогосподарств із дітьми за їхньою кількістю різниться в міській та сільській місцевості. До прикладу, в сільській місцевості домогосподарств із трьома дітьми удвічі більше, ніж у міських громадах (2,3 %). В Україні найбільша частка домогосподарств, які мають дітей до 18 років, у Закарпатській, Чернівецькій,

³²⁷Звіт про результати дослідження успішності об'єднання територіальних громад. URL: <https://decentralization.gov.ua/pics/upload/431-1c8bc38da67e046310412ce0524d2485.pdf> (дата звернення: 20.06.2018).

³²⁸Про Всеукраїнський перепис населення: Закон України від 19.10.2000 № 2058-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2058-14#o12> (дата звернення: 20.08.2018).

³²⁹Про Стратегію подолання бідності: Указ Президента України від 15.08.2001 № 637/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637/2001/ed20010815/find?text=%C4%E3%EC%EE%E3%EE%F1%EF%EE%E4%E0%F0%F1%F2%E2%Ehttp://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

³³⁰Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) за 2018 рік. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.08.2018).

Івано-Франківській та Львівській областях. Важливо для територіальної громади зважати на можливості у транскордонному просторі для молоді, оскільки щороку кількість українських студентів у Польщі зростає. Станом на початок 2016 року у Польщі навчалося майже 58 тис. іноземних студентів, у тому числі 30 тис. українців³³¹, які є найчисленнішою групою студентів-іноземців. Довідково, станом на 2016 рік у Львівській області було 493 студенти на 10 тис. населення, а в Підкарпатському воєводстві – відповідно 240 студентів, у Люблінському – 345 осіб на 10 тис. населення.

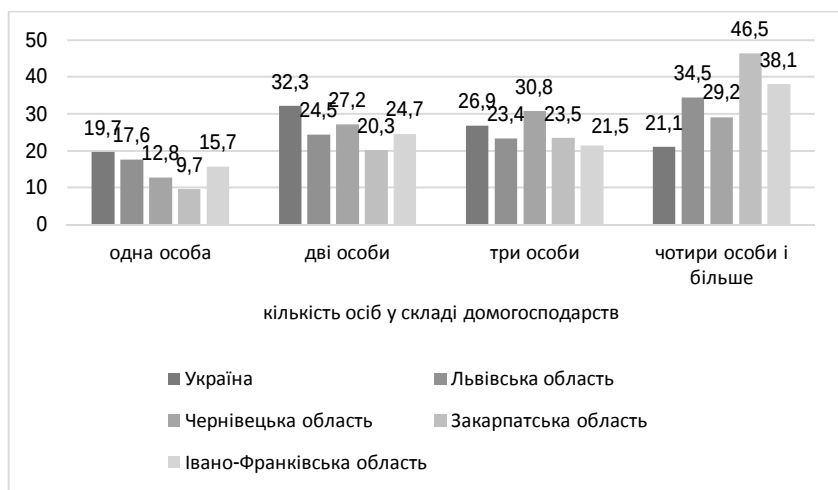


Рис. 3.5. Розподіл домогосподарств за кількістю осіб у їхньому складі в розрізі областей Карпатського регіону, 2016, %.*

*Складено на основі³³².

З одного боку – пропозиція. Інформація про можливості отримання вищої освіти в Польщі є скрізь: в Інтернеті, у друкованих ЗМІ, у транспорті, на освітніх виставках. Це результат десятирічної

³³¹ Навчання у Польщі для українців. URL: https://zaxid.net/navchannya_u_polshhi_dlya_ukrayintsiv_n1411519 (дата звернення: 20.12.2016).

³³² Доходи та умови життя. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

маркетингової кампанії польських вишів на українському ринку³³³. Насамперед для українців є чимало можливостей навчатися безоплатно. Ті, хто отримав карту поляка, прирівнюються у правах до громадян Польщі³³⁴.

На рівень життя домогосподарств істотно впливає наявність особистих підсобних господарств, земельні ділянки у своєму користуванні мають понад половина домогосподарств, у містах – третина, у селах – майже всі домогосподарства. Худобу, птицю і бджіл утримують 30% домогосподарств, у містах – 8%, на селі – 76% домогосподарств.

Проте для вирощування сільськогосподарської продукції лише для власних потреб домогосподарства використовують 16% земель, для вирощування сільськогосподарської продукції як для власних потреб, так і на продаж – 9%, здають в оренду 74% земельної площі (рис. 3.6). Із 1 січня 2019 року строк користування земельною ділянкою державної, комунальної та приватної власності для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) не може перевищувати 50 років³³⁵.

Коефіцієнт економічного навантаження на працюючого члена домогосподарства (відношення загальної кількості членів домогосподарства до кількості працюючих) у середньому в країні становить 2,56 (у 2017 р.). Свої потреби домогосподарства задовольняють за рахунок ресурсів, які надходили з різних джерел. Середньомісячні сукупні ресурси домогосподарства в Україні у 2016 році склали 6238,8 грн, в Карпатському регіоні – були більші на 15–37%, у Львівській області – 7334,7 грн; Чернівецькій області – 7180,2 грн; Закарпатській області – 8569,3 грн; Івано-Франківській області – 7334,5 грн (рис. 3.7).

³³³Чому українські студенти обирають навчання в Польщі. URL: <https://konkurent.in.ua/news/svit/20263/comu-ukrayinski-studenti-obirayut-navchannya-v-polschi.html> (дата звернення: 20.12.2017).

³³⁴Освіта в Польщі як шлях в еміграцію? URL: <https://dt.ua/EDUCATION/osvita-v-polschi-yak-shlyah-v-emigraciyu-.html> (дата звернення: 20.12.2016).

³³⁵Земельний кодекс України: Кодекс України; Кодекс, Закон від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/ed20131109#n793> (дата звернення: 20.04.2018).

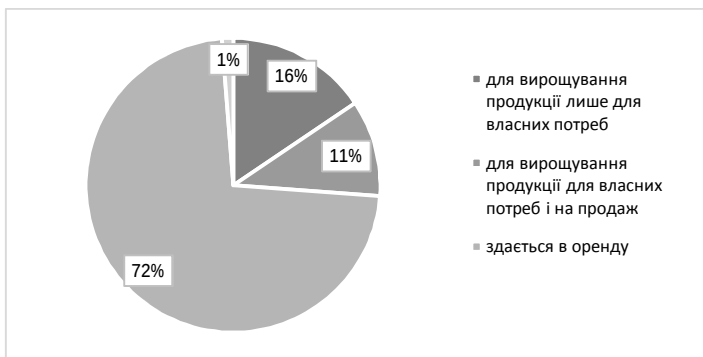


Рис. 3.6. Розподіл земельної площі за видом її використання домогосподарствами, 2017 рік.*

*Складено на основі ³³⁶.



Рис. 3.7. Сукупні ресурси в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, грн.*

*Складено на основі ³³⁷.

³³⁶ Доходи та умови життя. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

³³⁷ Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Львівській області. URL: http://database.ukrcensus.gov.ua/statbank_lviv/Database/17DOHODY/databasetree_uk.asp (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Чернівецькій області. URL: <http://www.cv.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління

У 2016 році грошові доходи становили домінуючу частину (86%) структури сукупних ресурсів домогосподарств України (дод. Е), у Львівській області – 88,5%, а в Івано-Франківській – 77,5%. У Карпатському регіоні частка оплати праці найбільша в грошових доходах домогосподарств Львівської області (55,7%), найменша – домогосподарств Закарпатської області (27,7%). Водночас найбільша частка доходів від підприємницької діяльності у домогосподарств у Закарпатській області, а найменша – у Львівській (рис. 3.8).

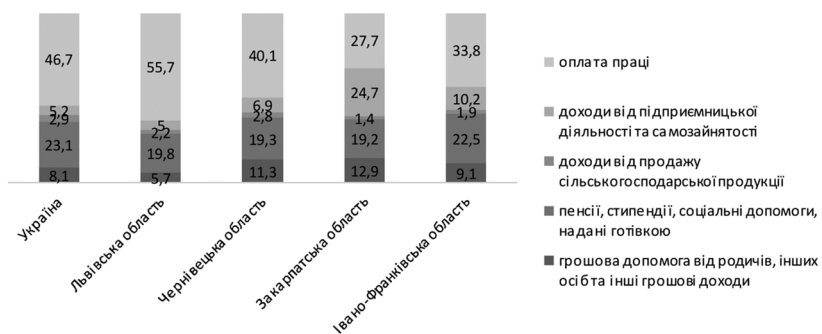


Рис. 3.8. Структура грошових доходів домогосподарств Карпатського регіону, 2016 рік.*

*Складено на основі ³³⁸.

У структурі сукупних ресурсів групи домогосподарств із середньоособовими доходами на місяць, нижчими фактичного прожиткового мінімуму, а також домогосподарств із середньоособовими доходами на місяць, нижчими від прожиткового мінімуму, та найменш забезпечених складають 10% домогосподарств (рис. 3.9). У Карпатському регіоні найбільша частка домогосподарств зі середньоособовими доходами понад 5160,0 грн (23,5%).

статистики у Закарпатській області. URL: <http://uz.ukrstat.gov.ua/statinfo/vitrat/index.html> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Івано-Франківській області. URL: <http://www.ifstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

³³⁸ Там само.

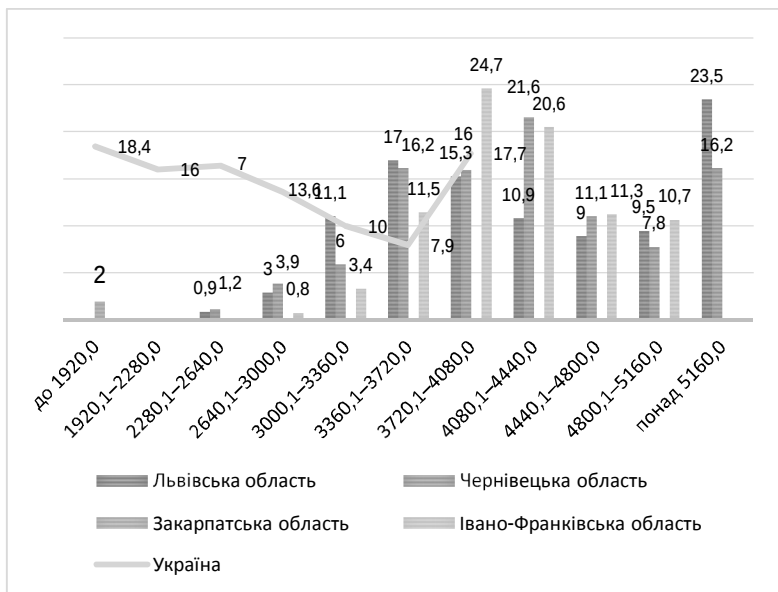


Рис. 3.9. Розподіл населення, %, за рівнем середньоособових еквівалентних загальних доходів у місяць, 2016 рік, грн.*

*Складено на основі³³⁹.

За самооцінкою, рівня доходів домогосподарств у 2016 році для 45,7% було достатньо, але заощаджень вони не робили; 44% постійно відмовляли собі у необхідному, крім харчування; у 6,2% доходів було достатньо і вони робили заощадження; 4,1% не вдалося забезпечити навіть належне харчування.

На думку більшості домогосподарств в Україні, незалежно від місця проживання та кількості осіб у домогосподарстві, 9000–10000 грн – це сума, необхідна в середньому кожній особі на місяць, щоб не відчувати себе бідним³⁴⁰. Сільські домогосподарства, як і раніше, вважають достатніми для того, щоб не відчувати себе бід-

³³⁹ Доходи та умови життя домогосподарств. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

³⁴⁰ Доходи та умови життя домогосподарств. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

ними, нижчі розміри грошових доходів порівняно з міськими. Так, 28% домогосподарств на селі для задоволення основних потреб визначило достатнім грошовий дохід на одну особу на місяць у розмірі до 5000 гривень.

Водночас сукупні витрати домогосподарства Карпатського регіону на 20% і більше вищі, ніж у середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство України (5720,4 грн). Частка споживчих сукупних витрат домогосподарств в Україні складає 93,2%, серед домогосподарств Карпатського регіону вона вища, окрім Чернівецької області (89,2%).

У 2016 році продукти харчування вимагали 49,8% витрат домогосподарств в Україні, в Польщі – 24%³⁴¹. У Львівській області домогосподарства витрачають більше на продукти харчування (52,7% витрат), ніж інші домогосподарства Карпатського регіону. На алкоголь і тютюнові вироби домогосподарства Карпатського регіону найбільше витрачали в Закарпатській та Львівській областях, що можна пояснити і функціонуванням транскордонних ринків.

У Львівській області у 2016 році більша частина витрат домогосподарств припадає на продукти харчування, в Підкарпатському воєводстві – 29,1%, Люблінському – 27,1% (рис. 3.10).

Одними з основних характеристик умов життя домогосподарств є забезпеченість житлом і рівень його благоустрою. Середній рівень забезпеченості житлом становить 23,5 м² загальної площі на одну особу, що значно менше, ніж у розвинених країнах. У цьому Україна поступається багатьом європейським державам, де зазначений показник перебуває в діапазоні від 24 м² (Польща) до 66 м² (Люксембург).

Майже 40 % домогосподарств забезпечені житловою площею, меншою за норму, яка передбачена статтею 47 Житлового кодексу України, – 13,65 м² на одну особу. При цьому 10 % сімей проживають у житлі, в якому на одну особу припадає до 7,5 м²

³⁴¹Дослідження домогосподарств дозволило порівняти ціни на продукти в Україні і Польщі. URL: https://dt.ua/UKRAINE/doslidzhennya-domogospodarstv-dozvolilo-porivnyati-cini-na-produkti-v-ukrayini-i-polschi-274235_.html (дата звернення: 20.06.2018).

житлової площі. Кількість сімей та однаків, які перебували на квартирному обліку, становить 1,084 млн, а з урахуванням середнього розміру домогосподарств – ще й зростає до 3 млн осіб, з яких лише щонайбільше 1,0 % можуть поліпшити свої житлові умови протягом поточного року. За рівнем доступності такого товару, як житло, Україна значно поступається іншим державам Європи, оскільки вартість його відносно середньої заробітної плати напорівнянна.

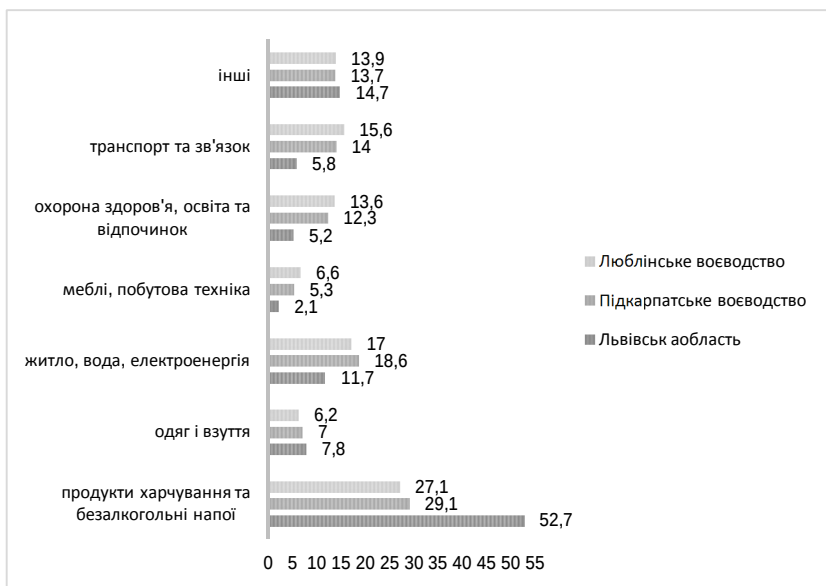


Рис. 3.10. Структура сукупних витрат домогосподарств Львівської області (Україна) та Підкарпатського і Люблінського воєводств (Польща), 2016 рік.*

*Складено на основі³⁴².

Ринкова вартість 1 м² житла у новобудові перевищує розмір сукупного місячного доходу середньостатистичної сім'ї. Для придбання квартири загальною площею 60 м² середньостатистичний

³⁴² Львівська область у транскордонному просторі. Статистичні індикатори / за ред. С.І. Зимовіної. Львів: Головне управління статистики у Львівській області, 2018. 70 с.

житель України повинен накопичувати від 20 до 30 років. У країнах Європи цей показник коливається в межах від 4 років (Швеція) до 6,5 року (Нідерланди).³⁴³ Із результатів дослідження Мелландер та Флорида випливає, що на вартість житла впливають два чинники. Один із них – це багатство: що багатші жителі, то дорожчим є житло. Самі заробітні плати, за умови відсутності прибутків від капіталовкладень та інших заробітків і шляхів одержання прибутку, на вартість житла мають незначний вплив. Так само практично не впливають рівень освіти, людський капітал, наявність креативного класу чи різні професії. Другий чинник – це наявність представників ЛГБТ-спільноти та богеми³⁴⁴.

У перенаселеному житлі проживає 54% населення України. У міських поселеннях частка таких осіб становить 57% (у великих містах – 63%, у малих містах – 49%), у селах – 47%. У Європейському Союзі у 2016 р. цей показник складав 17%, серед країн ЄС найбільшу частку осіб, які проживають у перенаселеному житлі, має Румунія (48%) (рис. 3.11).

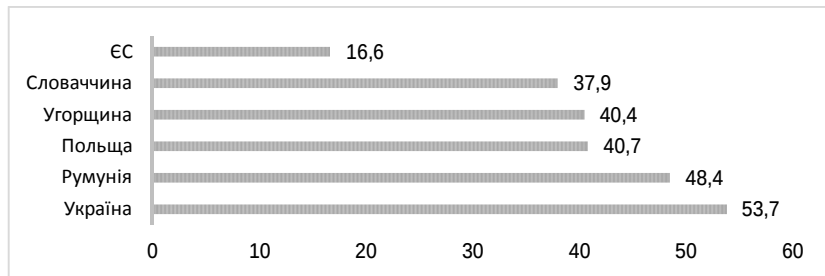


Рис. 3.11. Частка населення, яке проживало у перенаселеному житлі у 2016 році, %.*

*Складено на основі³⁴⁵.

³⁴³Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь / за ред. акад. НАН України Е. М. Лібанової, акад. НААН України М. А. Хвесика. Київ: ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. 776 с. URL: http://www.nbuv.gov.ua/sites/default/files/nas_dop_2015.pdf (дата звернення: 20.04.2018).

³⁴⁴Флорида Р. Як новий клас завойовує світ? Київ: Наш формат, 2018. 432 с.

³⁴⁵Доходи та умови життя. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

Майже щоп'яте домогосподарство проживає в житлі, збудованому до 1960 р., – 15% міських домогосподарств і чверть сільських. Житловий фонд 70% домогосподарств був збудований у 60–80-х роках минулого століття (73% – міських домогосподарств та 64% – сільських). У відносно новому житлі, збудованому в 1991 р. і пізніше, мешкає 11% домогосподарств. Серед домогосподарств, які мешкають у житлі, збудованому до 1970 р., 29% повідомили, що капітальний ремонт їхнього житла жодного разу не проводили.

Рівень благоустрою житла міських домогосподарств вищий, ніж сільських (рис. 3.12). Загалом у країні 15% домогосподарств (12% у містах та щоп'яте у сільській місцевості) незадоволені або дуже незадоволені своїми житловими умовами, не дуже задоволені своїм житлом 30% домогосподарств. Найнижчий ступінь задоволення житлом у домогосподарствах Закарпатської області – 33% незадоволених і 22% дуже незадоволених.

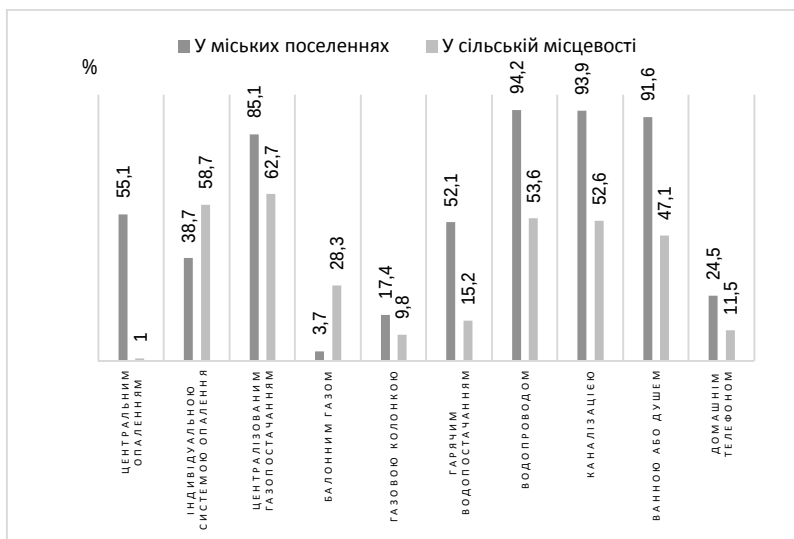


Рис. 3.12. Облаштування житла міських і сільських домогосподарств, 2017 рік, %.*

*Складено на основі³⁴⁶.

³⁴⁶ Доходи та умови життя. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

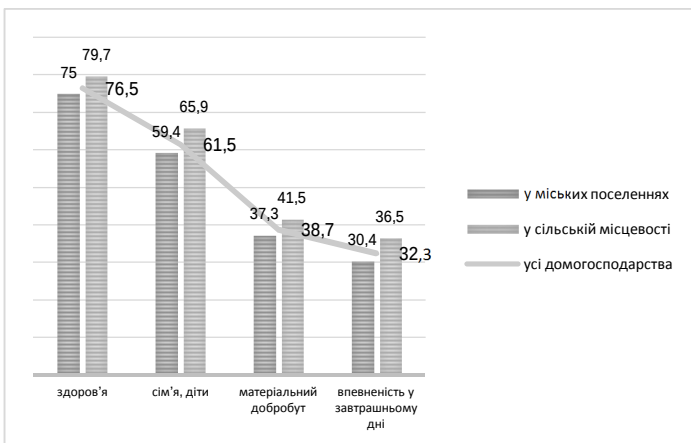


Рис. 3.13. Розподіл домогосподарств за найбільш значущими для них цінностями, 2016 рік, %.*

*Складено на основі³⁴⁷.

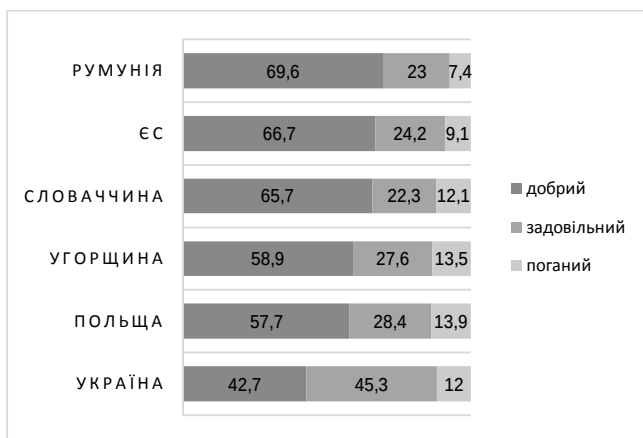


Рис. 3.14. Розподіл домогосподарств України і сусідніх країн за самооцінкою стану здоров'я, 2016 рік, %.*

*Складено на основі³⁴⁸.

³⁴⁷ Доходи та умови життя. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

³⁴⁸ Там само.

У 2017 році пріоритети домогосподарств не змінилися, проте для деяких сім'я та робота (кар'єра) пріоритетніші, ніж здоров'я та матеріальний добробут, для інших у міських поселеннях матеріальний добробут та сім'я пріоритетніші, ніж здоров'я. Стан здоров'я як «добрий» оцінює щодруга особа в Україні за відсутності суттєвого впливу місцевості проживання на самопочуття, в ЄС дві третини населення оцінюють свій стан як «добрий» (рис. 3.14).

Захворюваність міського населення вища, ніж сільського, проте негативний вплив перенесених захворювань на повсякденну працездатність більше поширений серед сільського населення порівняно з міським. Наприклад, у Львівській області з 2010 до 2016 року кількість лікарняних закладів зменшується, проте значення показників різняться в українсько-польському транскордонному просторі (табл. 3.2), як і рівень захворюваності.

Таблиця 3.2

**Основні показники охорони здоров'я у Львівській області,
Підкарпатському та Люблінському воєводствах, 2016 рік***

Показник	2010			2016			2016/2010		
	Львівська область	Підкарпатське воєводство	Люблінське воєводство	Львівська область	Підкарпатське воєводство	Люблінське воєводство	Львівська область	Підкарпатське воєводство	Люблінське воєводство
Лікарняні заклади, од.	132	95	70	129	118	108	0,98	1,24	1,54
Лікарняні ліжка, тис. осіб	24,7	15,2	13,3	21,7	17,3	15,6	0,88	1,14	1,17
Амбулаторно-поліклінічні заклади, од.	491	898	973	439	1182	1127	0,89	1,32	1,16
Лікарі, тис. осіб	15	4	5,1	14,1	4,5	5,4	0,94	1,13	1,06
Середній медичний персонал, тис. осіб	28,5	12,6	13,1	26,2	17,2	16,1	0,92	1,37	1,23
Населення на одного									
лікаря	168	534	424	178	469	396	1,06	0,88	0,93
ліжко	102	140	138	116	123	137	1,14	0,88	0,99
аптеку	3662	3084	2581	3317	2539	2394	0,91	0,82	0,93

*Складено на основі³⁴⁹.

³⁴⁹ Львівська область у транскордонному просторі. Статистичні індикатори / за ред. С. І. Зимовіної. Львів: Головне управління статистики у Львівській області, 2018. 70 с.

До прикладу, у 2016 році захворюваність на грип у Львівській області складала 20307 випадків на 100 тис. населення, у Підкарпатському воєводстві – 3291,5 випадків, що у 6,5 раза менше порівняно з Львівською областю (рис. 3.15). При цьому й рівень забруднення (викиди забруднювальних речовин у повітря) нижчий у Підкарпатському воєводстві (1 тис. т/км²) порівняно з Львівською областю (4,7 тис. т/км²).

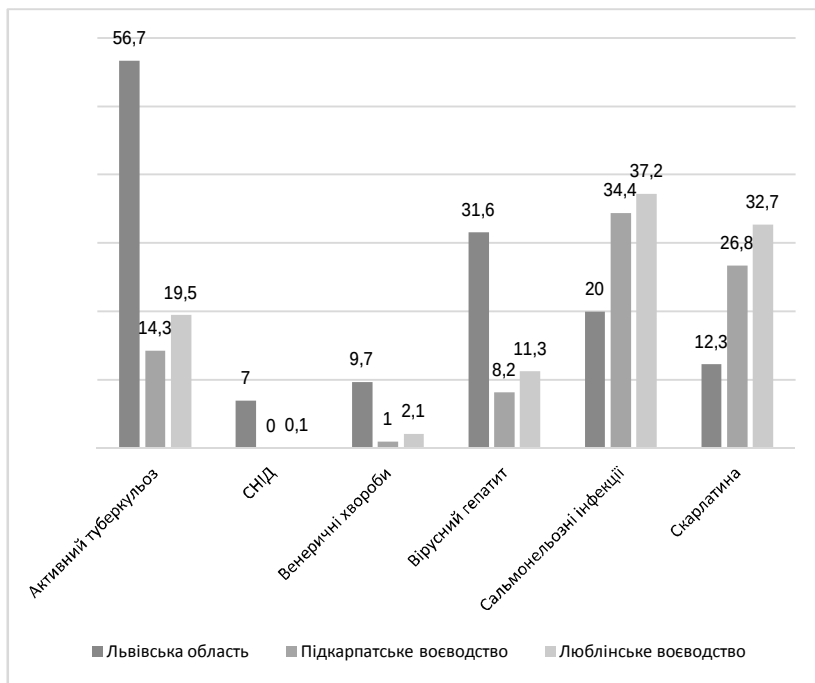


Рис. 3.15. Захворюваність населення на окремі хвороби, 2016 р., випадків/100 тис. осіб.*

*Складено на основі³⁵⁰.

³⁵⁰ Львівська область у транскордонному просторі. Статистичні індикатори / за ред. С. І. Зимовіної. Львів: Головне управління статистики у Львівській області, 2018. 70 с.

Домогосподарства зверталися за медичною допомогою до поліклініки – 83%, до сімейного лікаря в поліклініці – 30%, до стоматолога в державній медичній установі – 14%, до приватного стоматолога – 8%, до платної медичної установи або лікаря з приватною практикою (крім стоматолога) – 4% та до швидкої медичної допомоги – 3%.

Доступність медичної допомоги значною мірою залежить від фінансових можливостей домогосподарств. Основними причинами недоступності для більшості домогосподарств окремих видів медичної допомоги є занадто висока вартість ліків, медичних товарів, послуг охорони здоров'я. У 2016 році у щоп'ятому домогосподарстві були випадки неможливості придбання необхідних ліків, а у 2017 році – у шоствертому.

Залишаються проблеми з доступністю послуг лікарів. У 39% домогосподарств у разі потреби хворі не мали змоги відвідати лікаря (у сільській місцевості таких домогосподарств було 43%). У 74% причиною таких випадків є висока вартість послуг, у 17% – відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю (у сільській місцевості – третина) та 9% – занадто довга черга. Водночас 7% коштів, витрачених населенням на лікування, було спрямовано на оплату послуг у неформальному секторі економіки (на хабарі, «подяку», грошову винагороду громадянам, які займаються наданням медичної допомоги без відповідного юридичного оформлення своєї діяльності тощо).

У 2017 році Держстат України з метою аналізу якості життя населення провів модульне опитування домогосподарств щодо їхніх доходів та споживчих можливостей³⁵¹. Програма дослідження передбачала вивчення сприйняття населенням ознак бідності та позбавлення (депривації)³⁵² у сфері їхніх споживчих можливостей за

³⁵¹Самооцінка домогосподарствами України доступності окремих товарів та послуг (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств). URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 25.08.2018).

³⁵²Базовий список позбавлень (депривацій) був визначений Держстатом України за участю фахівців Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи Національної академії наук України за даними опитування у жовтні 2007 р. (18 ознак). З метою гармонізації з програмою Європейського обстеження доходів та умов життя (EU-SILC), починаючи з 2013 р., програма опитування була доповнена 6 новими, а з 2015 р. – 9 новими ознаками.

наявних у суспільстві стандартів, ступеня актуальності для населення базових ознак бідності та позбавлення, а також аналіз поширення серед домогосподарств окремих проявів позбавлення в частині можливостей задоволення не тільки мінімально необхідних фізіологічних потреб, а й потреб, пов'язаних із розвитком особистості та забезпеченням належного рівня комфортності існування. Виокремлено такі напрями дослідження умов життя домогосподарств³⁵³:

- *економічна депривація*: за харчуванням (недостатність коштів для забезпечення певної якості харчування); за непродовольчими товарами (недостатність коштів для придбання необхідних недорогих товарів та відсутність їхніх певних видів); за житловими умовами (відсутність нормальних житлових умов, недостатність коштів для покращання житлових умов); у сферах охорони здоров'я та освіти (недостатність коштів для отримання необхідних недорогих товарів і послуг); у сфері відпочинку та дозвілля (недостатність коштів для тижневої сімейної відпустки не вдома один раз на рік); у сфері фінансових можливостей домогосподарства (недостатність коштів щодо задоволення неочікуваних необхідних витрат);

- *характеристика фізичного та соціального середовища місцевості проживання домогосподарства* (шум, забруднення, злочинність тощо);

- *розвиток інфраструктури* як ознаки географічної доступності послуг і бар'єрів негеографічного характеру, які визначають позбавлення за доступом.

Покращання споживчих можливостей населення, порівняно з 2015 р., відбулося за більшістю ознак та практично серед усіх груп домогосподарств України (рис. 3.16) (дод. Ж).

Щодесята особа повідомила про відсутність у зв'язку з фінансовою неспроможністю житла у нормальному стані (протікає дах,

³⁵³ Самооцінка домогосподарствами України доступності окремих товарів та послуг (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств). URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 25.08.2018).

вологі стіни/підлога/фундамент або гнилі віконні рами чи підлога). У таких умовах проживає 7% від загальної кількості дітей до 18 років. Частка осіб, які не мали змоги своєчасно та в повному обсязі сплатити рахунки за житло та необхідні послуги з його утримання або оплатити газ для приготування їжі, зросла з 20% до 25%, як і частка тих, які не мали змоги підтримувати достатньо теплу температуру в житлі протягом опалювального сезону (з 24% до 26%). Житлова площа 5% населення не перевищувала 5 м² на особу (рис. 3.17).

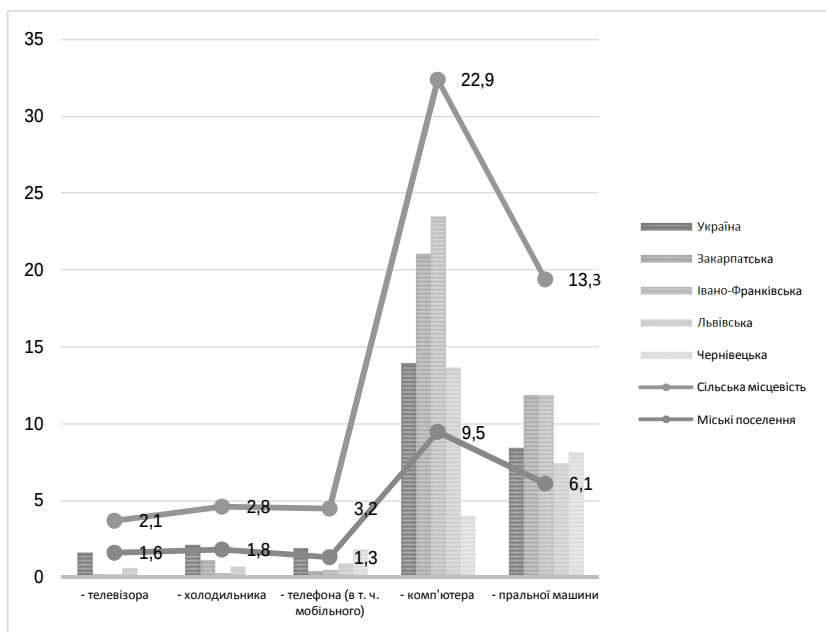


Рис. 3.16. Відсутність окремих товарів тривалого користування у домогосподарств, 2017 рік, %.*

*Складено на основі³⁵⁴.

³⁵⁴ Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Львівській області. URL: http://database.ukrcensus.gov.ua/statbank_lviv/Database/17DOHODY/databasetree_uk.asp (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя. Головне управління статистики у Чернівецькій області. URL: <http://www.cv.ukrstat.gov.ua/>

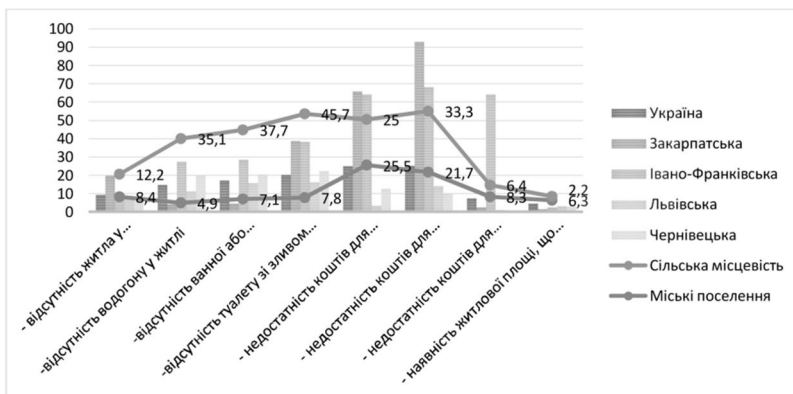


Рис. 3.17. Житлові умови домогосподарств, 2017 рік.*

*Складено на основі³⁵⁵.

Сільським жителям були більше, ніж міським, притаманні економічні депривації. Серед сільських жителів 46% через брак коштів не мали змоги обладнати житло туалетом зі зливом, а серед міських – 8%, ванною або душовою кімнатою – 38% проти 7%, водогonom – 35% проти 5%, підтримувати достатньо теплу температуру у своєму житлі (придбати паливо, обігрівач тощо) протягом опалювального сезону – третина селян проти 22% міських жителів, придбати ліки, медичні товари та обладнання, призначені лікарем, – третина проти 28%, оплатити необхідні послуги лікаря – 31% проти 25%, оплатити життєво необхідну хірургічну операцію або лікування в стаціонарі (за відсутності таких послуг на безоплатній основі) – 30% проти 27%, утримувати житло в нормальному стані – 13% проти 6%. Частки селян, які не мали змоги придбати за потребою телевізор, автомобіль, холодильник, пральну машину, комп’ютер, телефон (у тому числі мобільний), були у 1,3–2,5 раза вищі, ніж серед міських жителів.

(дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя. Головне управління статистики у Закарпатській області. URL: <http://uz.ukrstat.gov.ua/statinfo/vitrat/index.html> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя. Головне управління статистики у Івано-Франківській області. URL: <http://www.ifstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

³⁵⁵ Там само.

Серед сільських жителів також були поширеніші, ніж серед міських, позбавлення, пов'язані з розвитком інфраструктури. Половина сільських жителів потерпали від відсутності закладів, які надають побутові послуги (серед міських – 5%), 38% – від незабезпеченості населеного пункту послугами екстреної (швидкої) медичної допомоги (3%), 27% – від відсутності поблизу житла медичної установи (6%), 23% – від відсутності регулярного щоденного транспортного сполучення з іншим населеним пунктом із розвиненішою інфраструктурою (2%), 15% – від відсутності поблизу житла об'єктів роздрібної торгівлі (3%), 7% – від відсутності поблизу житла дошкільних закладів (2%) (табл. 3.3).

У 2017 р. 13% осіб повідомили, що потерпали від екологічних проблем (забруднення, вугільний пил тощо), 9% – що районам, де вони проживають, притаманні злочини, насилля й акти вандалізму, 8% заважав шум від сусідів чи з вулиці.

Таблиця 3.3

Розвиток інфраструктури в Карпатському регіоні, 2017 рік, %*

Об'єкт інфраструктури	Україна	Міські поселення	Сільська місцевість	Закарпатська	Івано-Франківська	Львівська	Чернівецька
1	2	3	4	5	6	7	8
Відсутність поблизу житла об'єктів роздрібної торгівлі	7,2	3,3	14,6	5,1	4,5	2,0	3,8
Відсутність у населеному пункті закладів, які надають побутові послуги (перукарень, пралень, хімчистки, ремонту одягу, взуття та побутової техніки тощо)	20,0	4,7	50,1	30,7	39,4	20,4	12,7

Продовження табл. 3.3

1	2	3	4	5	6	7	8
Відсутність поблизу житла медичної установи (фельдшерсько-акушерського пункту, лікарської амбулаторії, поліклініки тощо), аптеки	13,3	6,2	27,2	17,3	14,1	7,2	8,6
Незабезпеченість населеного пункту своєчасними послугами екстреної (швидкої) медичної допомоги	15,0	3,1	38,2	19,5	25,3	6,8	19,5
Відсутність поблизу житла дошкільних закладів (дитячих садків, ясел)	3,6	1,9	6,9	0,0	3,6	5,5	1,4
Відсутність регулярного щоденного транспортного сполучення з іншим населеним пунктом із розвиненішою інфраструктурою (мережею магазинів, закладів культури, освіти тощо)	9,1	2,1	23,0	6,5	6,4	12,3	-

*Складено на основі³⁵⁶.

³⁵⁶ Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Львівській області. URL: http://database.ukrcensus.gov.ua/statbank_lviv/Database/17DOHODY/databasetree_uk.asp (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя. Головне управління статистики у Чернівецькій області. URL: <http://www.cv.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя. Головне управління статистики у Закарпатській області. URL: <http://uz.ukrstat.gov.ua/statinfo/vitrat/index.html> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя. Головне управління статистики у Івано-Франківській області. URL: <http://www.ifstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

Від таких проявів позбавлення, як незабезпеченість населеного пункту своєчасними послугами екстреної (швидкої) медичної допомоги, відсутність поблизу житла медичної установи, потерпали відповідно 15% та 13% осіб, від відсутності регулярного транспортного сполучення з населеним пунктом із розвиненішою інфраструктурою та від відсутності поблизу житла дошкільних закладів – 9% та 4%. Водночас п'ята частина населення не мала поблизу житла закладів, які надають побутові послуги. Рівні поширення цих проявів позбавлення порівняно з даними опитування у 2015 р. практично не змінилися.

Та все-таки більшість домогосподарств турбує конфлікт на Сході України (72%), рівень життя (60%), економічна ситуація (47%) та безпека України (21%)³⁵⁷. Проте домогосподарства Карпатського регіону посеред інших домогосподарств України більше турбує безпека України, ніж рівень життя та економічна ситуація в державі.

У 2017 р. серед населення, яке проживає в домогосподарствах, що були визначені бідними за відносним критерієм за витратами, як і у 2015 р., 11% були одночасно бідними за ознаками депривації. Серед населення, бідного за критерієм доходу, нижчим від фактичного прожиткового мінімуму, 16% були одночасно бідними за ознаками депривації (у 2015 р. – п'ята частина). Слід зазначити, що потерпало від усіх трьох форм бідності (за відносним критерієм за витратами, за доходами, нижчими від фактичного прожиткового мінімуму та ознаками депривації) 9% населення (у 2015 р. – десята частина).

У країнах – членах ЄС рівень матеріальної депривації визначається як відсоток населення з вимушеною відсутністю принаймні трьох, а глибокої депривації – чотирьох і більше із таких дев'яти ознак: недостатність коштів для своєчасної та в повному обсязі оплати орендних / іпотечних платежів, платежів за споживчими кредитами або оплати житлово-комунальних послуг; недостатність коштів для підтримування достатньо теплої температури у своєму житлі; відсутність можливості дозволити собі неочікувані необхідні витрати за рахунок власних ресурсів; недостатність коштів для споживання страви з м'ясом, курятиною, рибою (або їхнім

³⁵⁷ Які проблеми турбують українців. URL: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=702&page=1> (дата звернення: 22.02.2018).

вегетаріанським еквівалентом) через день; недостатність коштів для тижневого сімейного відпочинку не вдома один раз на рік; відсутність автомобіля; відсутність пральної машини; відсутність кольорового телевізора; відсутність телефона (у т. ч. мобільного).

Як у країнах ЄС, так і в Україні населення найбільше потерпало від неможливості дозволити собі неочікувані необхідні витрати за рахунок власних ресурсів. Однак значення цього показника в Україні було в 1,6 раза вищим (60% проти 36% у країнах ЄС). Лише 0,4% населення ЄС (1,7% – в Україні) не мало змоги придбати кольоровий телевізор, що є найнижчими показниками із переліку дев'яти визначених ознак. За іншими ознаками депривація населення в Україні була у 2–7 разів більшою, ніж у країнах ЄС (рис. 3.18).

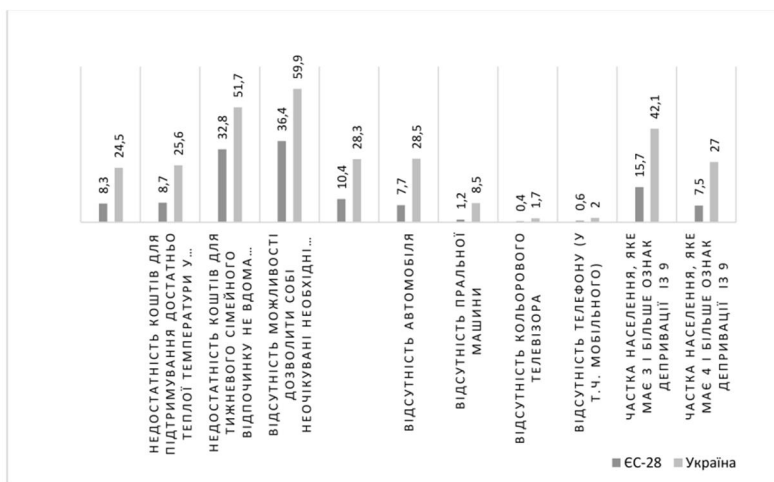


Рис. 3.18. Показники матеріальної депривації в країнах Європейського Союзу та в Україні, 2017 рік.*

*Складено на основі³⁵⁸.

Сільське населення більше, ніж міське, у 2017 р. потерпало від усіх дев'яти ознак депривації (за винятком недостатності коштів для своєчасної та в повному обсязі оплати орендних / іпотечних платежів,

³⁵⁸ Доходи та умови життя. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

платежів за споживчими кредитами або оплати житлово-комунальних послуг). Майже усі дев'ять ознак депривації (за винятком недостатності коштів для тижневого сімейного відпочинку не вдома один раз на рік та відсутності автомобіля) були поширеніші серед осіб, які входять до складу домогосподарств без дітей, порівняно з населенням, яке проживає в домогосподарствах з дітьми. Особи, які входять до складу багатодітних домогосподарств, найбільше потерпали від економічної напруги: три чверті таких осіб не могли дозволити собі неочікувані витрати за рахунок власних ресурсів, понад дві третини не мали коштів для тижневого сімейного відпочинку не вдома один раз на рік, не мали достатньо коштів для підтримування достатньо теплої температури в житлі – 29%, для своєчасної та в повному обсязі оплати орендних / іпотечних платежів, платежів за споживчими кредитами або оплати житлово-комунальних послуг – 37%, для забезпечення належного харчування – 40% осіб.

Найпоширенішими позбавленнями в усіх групах населення були: недостатність коштів для задоволення неочікуваних необхідних витрат за рахунок власних ресурсів – 60% (у 2015 р. – 64%); для тижневого сімейного відпочинку не вдома один раз на рік – 52% (55%); недостатність коштів для оплати необхідних товарів та послуг охорони здоров'я – 30–27% (32–27%); відсутність автомобіля, як і у 2015р., – 29%; недостатність коштів для своєчасної та в повному обсязі оплати рахунків за житло та необхідні послуги з його утримання – 25% (20%), відсутність у житлі певних зручностей – 21–15% (22–17%); відсутність у населеному пункті закладів, які надають побутові послуги, – 20% (22%), незабезпеченість населеного пункту своєчасними послугами екстреної (швидкої) медичної допомоги, як і у 2015 р., – 15%, відсутність комп'ютера – 14% (15%) (табл. 3.4).

Першочергове спрямування можливих додаткових коштів домогосподарства визначили за трьома пріоритетами: на відпочинок (понад половина домогосподарств), на лікування (половина респондентів), поліпшення житлових умов, придбання побутової техніки (менше половини респондентів). Існує певна різниця у пріоритетних напрямках спрямування додаткових коштів між домогосподарствами у

містах та сільській місцевості. Сільські домогосподарства спрямували б додаткові кошти передусім на лікування (56%), міські ж – на відпочинок (62%). Визначили витрати на освіту як першочерговий напрям 49% багатодітних домогосподарств.

Таблиця 3.4

Матеріальна депривація в Україні та в суміжних країнах – членах ЄС, 2017 р., %*

Країна	Частка населення, яке повідомило про:									
	недостатність коштів для споживання страв із м'ясом, курятиною, рибкою (або їхнім вегетаріанським еквівалентом) через день	недостатність коштів для підтримання достатньо теплої температури у житлі	недостатність коштів для тяжілого сімейного відпочинку не вдома один раз на рік	відсутність можливості дозволити собі неочікувані необхідні витрати за рахунок власних ресурсів	недостатність коштів для своєчасної та в повному обсязі оплати орендних/поточних платежів, платежів за споживчими кредитами або оплати житлово-комунальних послуг	відсутність автомобіля	відсутність пральної машини	відсутність кольорового телевізора	відсутність телефона (у т.ч. мобільного)	Частка населення, яке має 3 і більше ознак депривації із 9
ЄС-28	8,3	8,7	32,8	36,4	10,4	7,7	1,2	0,4	0,6	15,7
Угорщина	19,1	9,2	50,7	50,8	19,0	20,6	1,0	0,6	1,3	29,6
Польща	6,4	7,1	41,2	37,9	11,0	7,3	0,7	0,4	1,2	15,0
Словаччина	17,0	5,1	44,9	37,9	7,5	12,0	0,6	0,3	0,5	19,1
Україна	24,5	25,6	51,7	59,9	28,3	28,5	8,5	1,7	2,0	42,1
Румунія	21,8	13,8	66,6	54,5	19,7	32,9	9,8	1,2	3,6	40,4
										23,8

*Складено на основі³⁵⁹.

³⁵⁹ Доходи та умови життя. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

Незалежно від місця проживання більшість домогосподарств (61%) вважають, що відповідальність за їхній добробут має нести як держава, так і вони самі, 17% – переважно держава, 10% – повністю держава, 12% домогосподарств поклалися в забезпеченні належного рівня свого добробуту переважно або лише на себе. Домогосподарства (82%) вважають несприятливим час для розвитку економіки і не очікують суттєвих змін у ньому.

З огляду на викладене простежуємо проблеморієнтований підхід до організації життєдіяльності територіальної громади, який часто призводить до «латання дір» та відтоку людського капіталу. Натомість активорієнтований підхід передбачає продуктивну взаємодію та розбудову спроможної територіальної громади через ефективне використання наявних ресурсів, що з врахуванням можливостей (людські, творчі (креативність), інституційні, правові, соціальні, культурні тощо) в майбутньому може принести їй економічні або інші вигоди. Основним активом територіальної громади є жителі, які ще й зацікавлені в тому, щоб виявити та мобілізувати існуючі, але часто невизнані активи (ресурси та можливості). Тобто варто громаді зосередитися на *активах*, а не *потребах*, тоді розбудова територіальної громади відбудеться на ресурсах і можливостях, а не тільки вирішенні проблем.

3.2. Виявлення транскордонних чинників впливу на умови життєдіяльності територіальної громади

Виокремлено такі транскордонні чинники впливу на життєдіяльність територіальної громади й трансформацію інтересів суб'єктів економічних відносин, зокрема жителя – члена територіальної громади у транскордонному просторі:

- *відкриття та функціонування пункту пропуску* через державний кордон України з країнами ЄС;

- *впровадження взаємних спрощень при перетині кордону жителями прикордонних територій* (наприклад дія Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордонного руху);

- *функціонування транскордонних ринків.*

Розглянемо ці чинники детальніше.

Відкриття та функціонування пункту пропуску. Вплив відкриття пункту пропуску на рівень номінальної заробітної плати в межах прикордонних територіальних громад. Особливості прикордонного розташування громад проявляються не лише в самій наявності кордону, а й у певних процесах на окремих ділянках кордону. Так, наприклад, 29 серпня 2003 року відбулося відкриття міжнародного автомобільного пункту пропуску (МАПП) «Смільниця-Кросценко» у Старосамбірському районі, що й вплинуло на динаміку заробітної плати у Старосамбірському й трьох сусідніх (Турківському, Самбірському та Мостиському) районах. Зокрема, в Старосамбірському районі з 2002 до 2008 року номінальна зарплата зросла у понад 10 разів за середнього рівня зростання близько 3–4 разів в інших районах Львівської області. Випереджальні темпи зростання заробітної плати у сфері транспорту спостерігали також у Турківському, Самбірському та Мостиському районах (дод. 3).

Особливо слід звернути увагу на динаміку використання табельного фонду робочого часу в період вступу Польщі до ЄС. Із 2003 до 2007 року робочий час скорочувався, особливо стрімке скорочення спостерігали у Старосамбірському й Турківському районах, тобто поруч із нововідкритим пунктом пропуску «Смільниця-Кросценко». Розширення Шенгенської зони у 2007 році спричинило збільшення робочого часу. Натомість укладення 28.03.2008 Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордонного руху спричинило подальше скорочення табельного фонду робочого часу. Це є індикатором того, що працівники використовують вивільнений час на поїздки за кордон.

У процесі візової лібералізації з ЄС процедури оформлення віз для українців поступово спрощувалися, кількість шенгенських віз, виданих громадянам України, зростала. Якщо у 2010 р. українці отримали 1,28 млн шенгенських віз, то у 2013 р. – уже 1,56 млн. Причому 38,6% цих віз були багаторазовими^{360;361}. У 2014 р. багаторазових віз було оформлено 52,4%, у 2015 р. – 56,8%³⁶². Цим частково можна пояснити перше за десятиліття зменшення кількості оформлених шенгенських віз – українцям видано 1,35 млн шенгенських віз упродовж 2014 р., 1,19 млн – у 2015 р. Ще одна причина скорочення кількості віз – зростання відмов. У 2010 р. частка відмов становила 3,83%, проте у 2013 р. скоротилася до 1,85%. В умовах війни вона знову почала зростати: 1,97% у 2014 р., 3,4% – у 2015 році.

Слід звернути увагу на вплив функціонування пункту пропуску на податкові надходження до бюджету об'єднаної територіальної громади, що розташована неподалік пункту пропуску, посеред інших об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону (рис. 3.19).

Починаючи з 11 червня 2017 року діє безвізовий режим між Україною та Європейським Союзом – статус, що дає змогу громадянам України вільно перетинати міждержавні кордони країн Європейського Союзу без попереднього звернення до посольства для отримання дозволу.

Безвізовий режим дає право на відвідування культурних і спортивних заходів, журналістські подорожі, короткострокове навчання та обмін досвідом, поїздки на лікування та ін. Водночас безвізовий режим не дає права на роботу в країнах ЄС, у тому числі короткострокову. Безвізовий режим також не дає права на постійне проживання в країнах ЄС. Для цього, як і раніше, потрібно оформити спеціальну національну візу або дозвіл на проживання. У

³⁶⁰European Commission. DGs Migration and Home Affairs. URL: <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy> (Last accessed: 20.07.2016).

³⁶¹Там само.

³⁶²Schengen Visa statistics by third country – 2015. URL: <http://www.Schengenvisainfo.com/schengen-visa-statistics-third-country-2015/> (Last accessed: 20.07.2016).

рамках безвізового режиму у 2017 році до Польщі в'їхали 1,27 млн громадян України, а у рамках малого прикордонного руху – 4,23 млн громадян нашої держави³⁶³.

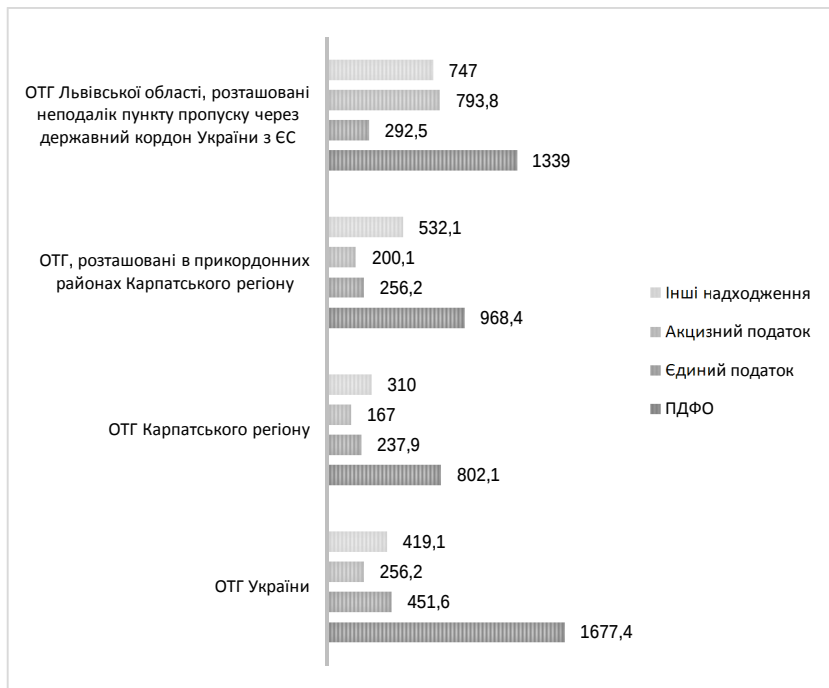


Рис. 3.19. Податкові надходження до бюджетів об'єднаних територіальних громад на одного жителя, 2017 рік, грн.*

*Складено автором на основі³⁶⁴.

Впровадження взаємних спрощень при перетині кордону жителями прикордонних територіальних громад. Інтенсифікації

³⁶³Завдяки безвізу до Польщі торік в'їхали майже 1,30 млн українців. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2387456-zavdaki-bezvizu-do-polsi-torik-vihali-majze-130-mln-ukrainciv.html> (дата звернення: 20.07.2018).

³⁶⁴Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання: наукова доповідь / наук. ред. д.е.н., проф. І. З. Сторонянська. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 144 с.

транскордонної мобільності українців у напрямі до ЄС сприяють угоди про малий прикордонний рух, укладені з Угорщиною у 2007 р., Польщею та Словаччиною – у 2008 р., Румунією – у 2014 р. Завдяки ним громадяни, які проживають у прикордонній смузі, можуть без віз подорожувати до сусідніх держав, заглиблюючись на їхню територію на відстань від 30 км (Польща) до 50 км (інші сусідні держави). Наприклад, згідно з даними опитувань міжнародних пасажирів, жителі 30-кілометрової прикордонної зони здійснюють до 65% перетинів кордону з Польщею³⁶⁵.

За участю автора досліджено вплив впровадження місцевого прикордонного руху (2008 рік) на добробут громад прикордонного регіону (Львівська область)³⁶⁶. Дослідження здійснено за два періоди:

1. До впровадження місцевого прикордонного руху – 2003–2008 роки;
2. Після впровадження місцевого прикордонного руху – 2008–2011 роки.

Індикатором добробуту громади обрано показник приросту забезпеченості житлом жителів – членів територіальної громади.

Основним методом дослідження був регресійний аналіз. За основу обрано регресійну модель умовної β -конвергенції³⁶⁷, яка була модифікована до такого загального вигляду:

$$\frac{y_{iT}}{y_{i0}} = a + b \times y_{i0} + \sum_j b_j \times x_{ij} + e_i, \quad (1)$$

де y_{i0} та y_{iT} – значення показника у початковий і кінцевий момент часу для i -го об'єкта спостереження; x_{ij} – значення j -го фактора

³⁶⁵Border traffic and movement of goods and services at the European Union's external border on the territory of Poland in 2013 / Central Statistical Office, Statistical Office in Rzeszow. – Warszawa-Rzeszow, 2014. URL: <http://rzeszow.stat.gov.pl/en/publications/border-areas/border-traffic-and-movement-of-goods-and-services-at-the-european-unions-external-border-on-the-territory-of-poland-in-2013,2,5.htm> (Last accessed: 20.07.2016)

³⁶⁶Тимечко І., Матвеев С. Чинники розвитку сільських громад: статистичний аналіз на прикладі Львівської області. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2013. Вип. 6. С. 112–126.

³⁶⁷Barro R.J., Sala-i-Martin X. Convergence across States and Regions. *Brookings Papers on Economic Activity, Economic Studies Program. The Brookings Institution*. 1991. Vol. 22(1). P. 107–182.

впливу для i -го об'єкта спостереження; α та β – параметри рівняння регресії.

Ліва частина рівняння (1) показує темп зростання. Негативне значення параметра β свідчить про конвергенцію, адже означатиме, що об'єкти з вищим рівнем розвитку показуватимуть нижчі темпи зростання. Аналіз самого рівняння регресії здійснено через розрахунок коефіцієнта детермінації (r^2) та значущість параметрів рівняння регресії (t – критерій Стьюдента).

Географічні відстані (кутові відстані в градусах) між точками розраховано за формулою

$$\arccos(\sin q_1 \cdot \sin q_2 + \cos q_1 \cdot \cos q_2 \cdot \cos(j_1 - j_2)), \quad (2)$$

де θ_1 та θ_2 – географічні широти точок; φ_1 та φ_2 – географічні довготи точок.

Чинник статусу населеного пункту враховано через використання фіктивних змінних «розташування у прикордонній зоні дії місцевого прикордонного руху» та «статус гірського населеного пункту», кожна з яких набувала значення 1, якщо населений пункт знаходився у прикордонній зоні дії місцевого прикордонного руху відповідно до Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордонного руху³⁶⁸ або мав статус гірського відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні»³⁶⁹ та Постанови Кабінету Міністрів України «Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських»³⁷⁰ відповідно, а в інших випадках змінні набували значення 0.

Варто звернути увагу на те, що рівень економічної активності мало впливає на показник забезпеченості житлом через тривалий

³⁶⁸Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордонного руху. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/616_138 (дата звернення: 20.08.2015).

³⁶⁹Про статус гірських населених пунктів в Україні: Закон України від 15 лютого 1995 р. № 56/95. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/56/95-вр> (дата звернення: 20.08.2015).

³⁷⁰Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських: Постанова КМУ від 11 серпня 1995 р. № 647. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/647-95-п> (дата звернення: 20.08.2015).

термін експлуатації. Тому індикатор економічної активності, а отже, як джерело підвищення добробуту обрано приріст житлової площі.

Результуюча змінна – відносний приріст житлової площі на особу за досліджуваний період.

Факторні змінні (розрахунки власні на основі даних³⁷¹):

- житлова площа на особу на початок досліджуваного періоду (показник використовується для визначення наявності чи відсутності конвергенції);

- житлова площа на 1 га забудованих земель (показник використовується для визначення впливу наявності вільних земель для забудови);

- наявне населення на 1 га забудованих земель (показник використовується для визначення впливу щільності населення);

- готелі/ресторани на тисячу населення – кількість готелів та ресторанів на 1 тис. осіб на початок досліджуваного періоду (показник використовується як індикатор стану туризму та рекреації як додаткового джерела доходів);

- готелі/ресторани на тисячу населення – абсолютний приріст кількості готелів та ресторанів на 1 тис. осіб (показник використовується як індикатор розвитку туризму та рекреації);

- кількість лікарень та шкіл (показники використовуються як індикатори розвитку соціальної інфраструктури);

- відстані до Львова та пунктів пропуску через кордон (Рава-Руська, Краківець, Шегині, Смільниця);

- статус адміністративної одиниці – дві фіктивні змінні «розташування у прикордонній зоні дії місцевого прикордонного руху» та «статус гірського населеного пункту», кожна з яких набувала значення 1, якщо населений пункт знаходився у прикордонній зоні дії місцевого прикордонного руху або мав статус гірського відповідно, а в інших випадках змінні набували значення 0.

Результати регресійного аналізу за період 2003–2008 підтвердили такі гіпотези (дод. К):

³⁷¹ Інформаційна база статистичної інформації у територіальному розрізі «Паспорт регіону». Головне управління статистики у Львівській області. URL: <http://lv.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.08.2015).

- на загальнообласному рівні розташування населеного пункту у прикордонній зоні (в якій з 2008 року запроваджено дію місцевого прикордонного руху) та наявність статусу гірського населеного пункту не чинили статистично значущого впливу на рівень житлового будівництва; проте у прикордонних гірських сільських територіях (Турківський, частково Старосамбірський і Сколівський райони) рівень будівництва нижчий, ніж у неприкордонних гірських сільських територіях;

- розташування поруч зі Львовом позитивно впливає на рівень добробуту сільської громади, за винятком сільських громад гірських територій;

- конвергентний розвиток територіальних громад Львівської області;

- більше значення показника щільності населення зменшує обсяги будівництва, що зумовлено недостатньою площею вільних земель під забудову, за винятком сільських громад гірських територій та сільських громад прикордонної зони;

- функціонування та розвиток туристично-рекреаційної сфери у відповідних громадах позитивно впливає на приріст житлової площі загалом в області та в прикордонній зоні, за винятком сільських громад гірських територій;

- доходи від формальної економічної активності значущо впливають на приріст житлової площі, що свідчить про те, що формальні доходи все ж таки доволі значущі для добробуту як загалом в області, так і в сільських громадах гірських територій та сільських громадах прикордонної зони.

Паралельно спростовано таку гіпотезу:

- на загальнообласному рівні чинник близькості до пунктів пропуску через кордон значущо не впливав на рівень добробуту.

Неоднозначний результат перевірки гіпотези стосовно впливу соціальної інфраструктури (кількість закладів освіти та охорони здоров'я). Проте в гірських територіях забезпечення лікарнями має статистично значущий вплив на добробут сільської громади.

Результати регресійного аналізу за період 2008–2011 (дод. К) підтвердили такі гіпотези (рис. 3.20):

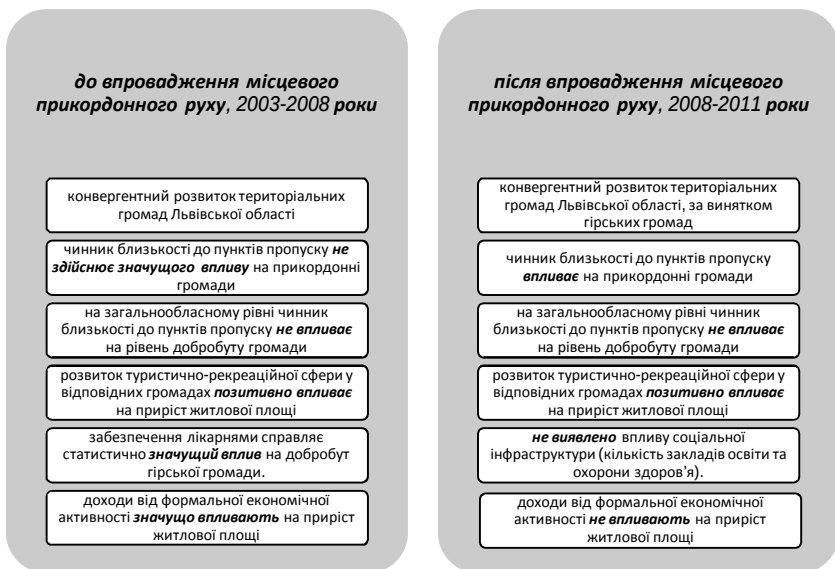


Рис. 3.20. Вплив впровадження місцевого прикордонного руху на умови життєдіяльності прикордонних територіальних громад.*

*Складено автором.

- у населених пунктах у прикордонній зоні дії місцевого прикордонного руху рівень житлового будівництва є нижчим порівняно з іншими територіальними громадами області, зокрема гірськими;
- наявність статусу гірського населеного пункту має позитивний статистично значущий вплив на рівень житлового будівництва, за винятком населених пунктів у прикордонній зоні дії місцевого прикордонного руху;
- незважаючи на те, що на загальнообласному рівні чинник близькості до пунктів пропуску через кордон значущо не впливав на рівень добробуту, серед громад прикордонної зони на їхній добробут позитивно впливає близькість до пункту пропуску у Краківці, проте негативно впливає близькість до пунктів пропуску у Раві-Руській та Смільниці;

- розташування поруч зі Львовом позитивно впливає на рівень добробуту громади загалом в області, проте не впливає на розвиток сільських громад гірських територій та прикордонної зони дії місцевого прикордонного руху;

- конвергентний розвиток територіальних громад Львівської області, за винятком гірських територій;

- у гірських територіях значення показника щільності населення на забудованих землях позитивно впливає на рівень забудови, що свідчить про те, що будують у селах, де є більше наявне населення, що опосередковано пов'язано з рівнем облаштування житлового фонду гірської громади;

- функціонування та розвиток туристично-рекреаційної сфери у відповідних громадах позитивно впливає на приріст житлової площі.

Паралельно були спростовані такі гіпотези:

- щільність населення та житлова площа на забудованих землях не впливають на приріст житлової площі;

- доходи від формальної економічної активності значущо не впливають на приріст житлової площі, що свідчить про те, що формальні доходи перестали бути значущими для добробуту, окрім населених пунктів у прикордонній зоні дії місцевого прикордонного руху, де все ж таки зберігається зв'язок із формальною економічною активністю;

- не виявлено впливу соціальної інфраструктури (кількість закладів освіти та охорони здоров'я).

Доходимо висновку, що постійним є конвергентний розвиток громад, а на рівень будівництва у сільських громадах позитивно впливає статус гірської території. Розташування поруч із кордоном все ж таки впливає на рівень будівництва, що може бути зумовлене тим, що навіть можливостей місцевого прикордонного руху є недостатньо для того, щоб територія стала привабливою для проживання³⁷². Не виявлено впливу соціальної інфраструктури, а це вказує

³⁷²Тимечко І., Матвєєв Є. Вплив просторового розташування прикордонних громад на їх добробут. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2013. Вип. 2. С. 256–267.

на те, що жителі зацікавлені в якості надання послуг освіти, охорони здоров'я тощо.

Варто вказати на існування позитивного зв'язку між житловим будівництвом і розвитком готелів та ресторанів. Це зумовлено тим, що готелі та ресторани є індикатором функціонування та розвитку туристично-рекреаційної сфери, особливо в гірських територіях. При цьому в прикордонній зоні готелі та ресторани як об'єкти прикордонної інфраструктури є індикатором рівня розвитку взаємодії у транскордонному просторі.

Конвергентний розвиток громад прикордонного регіону означає, що громади з нижчим рівнем економічного добробуту розвиваються швидше і що забезпечує зменшення диспропорції розвитку³⁷³. Для розвитку гірських територіальних громад і територіальних громад у прикордонній зоні дії місцевого прикордонного руху неважливою є близькість до обласного центру.

Функціонування транскордонних ринків. Нерівномірності соціально-економічного розвитку суміжних прикордонних територіальних громад у транскордонному просторі, зокрема середня заробітна плата (Львівська область – 161 євро (Україна – 183 євро), Підкарпатське воєводство – 838 євро (Польща – 984 євро)), а також запровадження взаємних спрощень при перетині кордону жителями прикордонних територій України (місцевий прикордонний рух, який діє згідно з міждержавними угодами України зі сусідніми країнами – членами ЄС, безвізовий режим між Україною та країнами ЄС) сприяють активізації дій жителів територіальних громад у транскордонному просторі, що необхідно враховувати органам місцевого самоврядування та органам влади при прийнятті рішень щодо інвестиційної привабливості територіальних громад.

У 2016 році українські робітники перерахували додому 8 млрд злотих, а вже у 2017 році було перераховано 13 млрд злотих (близько 100 млрд гривень)³⁷⁴.

³⁷³Тимечко І., Матвєєв Є. Вплив просторового розташування прикордонних громад на їх добробут. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2013. Вип. 2. С. 256–267.

³⁷⁴Українські робітники перерахували з Польщі 16 млрд злотих. URL: <https://upmp.news/ua-in-polish/ukrayinski-robotniki-pererahuvali-z-polshhi-16-mlrd-zlotih/> (дата звернення: 20.06.2018).

Постійно зростає кількість українців, які проживають на території ЄС. У 2015 р. їх налічувалося 905,2 тис. осіб, що становило понад 6% іноземців із третіх країн на території ЄС. Найбільше українців проживало в Польщі (336 тис.), Італії (238 тис.), Німеччині (112 тис.), Чеській Республіці (113 тис.) та Іспанії (84 тис.)³⁷⁵.

У 2015 р. українцям було видано 493 тис. вперше оформлених дозволів на проживання в країнах ЄС, що у півтора раза більше, ніж у 2014 році. Переважну більшість цих дозволів (87%) видано в Польщі, вони здебільшого короткотермінові (3–12 місяців) і оформлені для виконання сезонних робіт. Зайнятість – основна мета переміщення громадян України в ЄС. У зв'язку з виконанням оплачуваної роботи оформлено 76% дозволів на перебування українців, тоді як загалом громадянам третіх країн – близько третини³⁷⁶.

Абсолютна більшість українців, які їздили на роботу до Польщі (77%), заявили, що переважно виконували фізичну роботу, 16% – працювали у сфері послуг, 3% – отримали роботу, пов'язану з інтелектуальною діяльністю, а лише 1% працювали на керівних посадах³⁷⁷; 34% працювали у Польщі на сільськогосподарських роботах, 32% – у будівництві, на ремонтних роботах, 8% виконували роботу по дому, 7% працювали в ресторанному бізнесі, 5% – у готелях, 4% доглядали за людьми похилого віку, інвалідами, іншими видами діяльності займалися 3%, працювали у сфері послуг менше ніж 3% опитаних³⁷⁸.

Розвиток транскордонного ринку послуг взаємопов'язаний з рівнем заробітної плати у транскордонному просторі та особливостями розвитку регіональних ринків праці. Вплив функціонування транскордонного ринку послуг проявляється в значеннях показників розподілу зайнятих за видами економічної діяльності та відхилення середньомісячної заробітної плати працівників від середнього

³⁷⁵Міграція в Україні: факти і цифри. URL: http://iom.org.ua/sites/default/files/ff_ukr_21_10_press.pdf (дата звернення: 20.12.2017).

³⁷⁶Там само.

³⁷⁷Три чверті українських заробітчан у Польщі виконують фізичну роботу. URL: <https://dt.ua/UKRAINE/tri-chverti-ukrayinskih-zarobitchan-u-polschi-vikonuyut-fizichnu-robotu-273340.html> (дата звернення: 27.07.2018).

³⁷⁸Там само.

значення за видами діяльності в розрізі прикордонних областей у транскордонному просторі (рис. 3.21).

За наведеними даними можна стверджувати, що жителі територіальних громад Львівської області реалізують свій інтерес у зайнятості в сільському господарстві та освіті в Підкарпатському та Люблінському воєводствах Польщі (рис. 3.22).

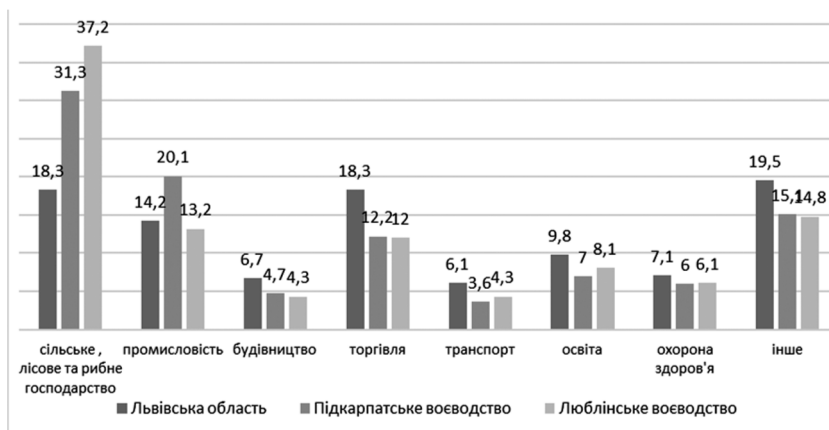


Рис. 3.21. Розподіл зайнятих за видами економічної діяльності, 2016 рік, %.*

*Складено автором на основі³⁷⁹.

За даними різних опитувань, заробітки трудових мігрантів за кордоном утричі-учетверо вищі за середню заробітну плату в Україні. Розвиток транскордонного ринку послуг характеризується відмінністю розміру заробітних плат у транскордонному просторі, наприклад в українсько-польському – Львівська область – 150 євро, Підкарпатське воєводство (Польща) – 806 євро. Середня зарплата в Україні у лютому 2018 року становила близько 300 дол. США, у Польщі – близько 1300 дол. США³⁸⁰.

³⁷⁹Львівська область у транскордонному просторі. Статистичні індикатори / за ред. С. І. Зимовіної. Львів: Головне управління статистики у Львівській області, 2018. 70 с.

³⁸⁰Дослідження домогосподарств дозволило порівняти ціни на продукти в Україні і Польщі. URL: https://dt.ua/UKRAINE/doslidzhennya-domogospodarstv-dozvolilo-porivnyati-cini-na-produkti-v-ukrayini-i-polschi-274235_.html (дата звернення: 27.07.2018).

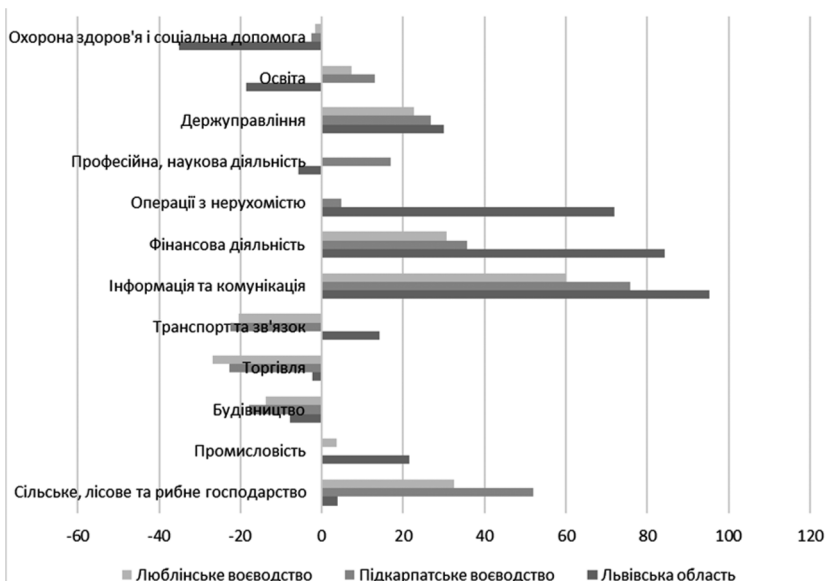


Рис. 3.22. Відхилення середньомісячної заробітної плати працівників від середнього значення у регіоні за видами економічної діяльності, 2016 рік.*

*Складено на основі³⁸¹

Зароблені під час трудової міграції кошти спрямовують переважно на споживання, що сприяє покращанню якості життя сімей мігрантів, скороченню бідності, а також стимулює розвиток економіки завдяки підвищенню платоспроможного попиту. Згідно з результатами дослідження фінансових надходжень, пов'язаних із міграцією, та їхнього впливу на розвиток України, проведеного Міжнародною організацією з міграції (МОМ) у 2014–2015 р., перекази мігрантів в Україну становлять майже половину бюджету домогосподарств, які мають у своєму складі довгострокових трудових мігрантів, і 60% бюджету тих, члени яких практикують короткострокову трудову міграцію³⁸².

³⁸¹Львівська область у транскордонному просторі. Статистичні індикатори / за ред. С. І. Зимовіної. Львів: Головне управління статистики у Львівській області, 2018. 70 с.

³⁸²Міграція як чинник розвитку в Україні. Київ: МОМ, 2016. URL: http://www.iom.org.ua/sites/default/files/mom_migraciya_yak_chynnyk_rozvytku_v_ukrayini.p (дата звернення: 20.07.2017).

За даними цього самого дослідження, майже щоп'ятий довгостроковий мігрант висловив інвестиційні наміри, віддаючи перевагу інвестиціям у свої місцеві громади в Україні та в такі сектори, як будівництво, туризм і роздрібна торгівля. Згідно з результатами дослідження фінансових надходжень, пов'язаних із міграцією, та їхнього впливу на розвиток України, проведеного МОМ у 2014–2015 р., дві третини мігрантів переказували кошти в Україну у 2014 році. У середньому це приблизно 4,3 тис. доларів США на рік.

Результати вказаного дослідження показали, що із загальної суми грошових переказів мігрантів у 2014 р. на споживання витрачено близько 40%. Близько 20% переказів інвестували передусім у житлове будівництво, придбання чи ремонт житла. Понад 40% спрямовували на заощадження. У 2016 році прийнято в експлуатацію житла на 1000 осіб у Львівській області – 341,5 м² (Україна – 220,4 м²), у Підкарпатському воєводстві – 396,5 м², у Люблінському воєводстві – 334,4 м² (Польща – 401,5 м²).

Транскордонний ринок товарів. Основною ознакою існування транскордонного ринку товарів є рух *товарів* через кордон у транскордонному просторі. Стрімке зростання українського експорту, насамперед харчового, неабияк турбує польський бізнес. Як наслідок, під час презентації українсько-польської торговельної палати її віце-президент Ельжбета Бодьо заявила, що польський аграрний бізнес схвилюваний від'ємним сальдо в торгівлі з Україною. За її словами, польські компанії вже почали піднімати питання щодо можливості застосування спеціальних кроків у торгівлі з Україною в рамках захисних заходів Світової організації торгівлі (СОТ)³⁸³.

Світова організація торгівлі допускає введення обмежень проти імпорту у разі, якщо його різке зростання становить загрозу національній промисловості. За даними Держстату, за результатами 2017 року український експорт до Польщі зріс на 23,8%, склавши \$2,72 млрд³⁸⁴.

³⁸³Курс на захист: яких змін чекати у відносинах із Польщею. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2018/03/15/7078798/> (дата звернення: 23.08.2018).

³⁸⁴Польський бізнес хоче захисту від українського імпорту. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/03/15/7078823/> (дата звернення: 23.08.2018).

Належність споживачів та продавців до регіонів із різними правовими та економічними умовами часом спричинює певні труднощі, пов'язані зі самостійним пошуком інформації про ринки збуту, підготовки та здійснення операцій. Та все ж таки закупівля товарів на транскордонному ринку залишається популярною практикою споживання серед жителів прикордоння. Незважаючи на зростання і поступове насичення вітчизняного ринку, люди продовжують їздити за покупками через кордон: «парадокс кордону» поки що не спрацьовує і відтоку покупців не відбувається³⁸⁵. Частково це зумовлено тим, що, наприклад, польський ринок є досить знайомим для українців західного прикордоння і тому залишається для них привабливим. Водночас є відмінності, які сприяють тому, що інтерес покупців до закупівель на транскордонних ринках не згасає, зокрема ціна (табл. 3.5).

Так, технології торгівлі в Україні не встигають за товарним насиченням, ціни суб'єктивно сприймаються високими, розпродажі – не завжди «справжніми», виникають сумніви в якості товарів, а обслуговування і раніше інколи сприймалося як недружнє щодо покупця.

Розвиток транскордонного ринку товарів залежить від цінової різниці за окремими товарами по обидва боки кордону та обсягу трансакційних витрат.

У середньому за квартал українці закуповувалися на 250 млн дол. США, повідомляють у Державному комітеті статистики Польщі (GUS). Найбільший попит існує на побутову техніку, будівельні матеріали та запасні частини до авто³⁸⁶, оскільки цінове розходження заохочує прикордонну торгівлю. Маленький обсяг прикордонної торгівлі недостатній для зближення цін і повного інтегрування транскордонного ринку.

³⁸⁵Тимечко І., Матвеев Є. Особливості зайнятості мешканців прикордоння на транскордонному ринку товарів. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2013. Вип. 3. С. 361–368.

³⁸⁶Як українці дотують польську економіку. URL: <http://www.dw.com/> (дата звернення: 20.10.2015).

Таблиця 3.5

**Чинники, що сприяють чи стримують закупівлі на
транскордонних неформальних ринках товарів***

Виштовхуючі чинники для покупця з регіонального на транскордонний ринок	Притягальні чинники для покупця з регіонального на транскордонний ринок	Стримувальні чинники для покупця на регіональному ринку	Перешкоджаючі чинники для покупця на транскордонному ринку
• обмежена пропозиція • «несправжні розпродажі» • процедура повернення товарів	• різноманітність товарів • «справжні розпродажі» • процедура повернення товарів • доступне середовище, зокрема мовне • безпечне середовище	• великий вибір • асортимент товару • розвиток спеціальних пропозицій, акцій, розпродажів • можливість закупівлі через Інтернет	• незначні відмінності з регіональним ринком • незначні відмінності в цінах або відносно високі ціни • транзакційні витрати, пов'язані із закупівлею товарів через транскордонні ринки, – віза, квиток на автобус тощо
• висока ціна товару • низька якість товару • підrobка товару	• вигідна ціна • висока якість • автентичність товару	• влаштовує ціна та якість товару	• зниження якості товару • підвищення ціни товару
• зміна місця закупівлі (втома від рутини) • бажання з'їздити за кордон	• поєднати туризм та закупівлю • стильно здійснювати закупівлю через транскордонні ринки • повторення поведінки іншого покупця транскордонного ринку	• небажання тратити час на закупівлі через транскордонний ринок • сприйняття як важкої дії	• невдалий досвід • особливості перетину кордону

*Розроблено автором.

Окрім того, важливим чинником є повернення податку на товари та послуги (Value-added tax (VAT)). Із 1 серпня 2017 року для того, щоб оформити фактуру Tax-free і повернути собі частину витрачених у Польщі коштів, українцям потрібно здійснити мінімальну покупку в магазинах чи супермаркетах Польщі на 200 злотих одним чеком. Система повернення суми податку на додану вартість – Такс-фрі (Tax free) – це чудова нагода для українців суттєво заощадити на покупках в Польщі (рис. 3.23.). Адже купуючи товари в межах Євросоюзу, українці, як громадяни країни, що не є членом ЄС, мають право на повернення податку VAT, а це становить від 5 до 23% вартості покупки.

Виявлений вплив прикордонного розташування на розвиток гуртової та роздрібної торгівлі в загальному обсязі виробленої / реалізованої продукції у відповідних районах Львівської області (Яворівський, Мостиський, Жовківський, Сокальський райони) за роками: до 2003 року включно цей обсяг був на 6–9% вищим на прикордонних територіях поміж інших; з 2004 до 2006 року спостерігали три-п'ятиразове зростання впливу кордону на частку торгівлі в обсягах реалізованої продукції, що можна пояснити приєднанням Польщі до спільного ринку ЄС і відповідними інфляційними процесами в Польщі, що спонукало поляків до придбання товарів в Україні (підтверджено також збільшенням обсягів потоків перетинів кордону з Польщі до України) і зумовило збільшення частки торгівлі (у 2004 році Жовківський – 66%, Мостиський – 87%, Сокальський – 44%, з інших районів вище від середньої частка роздрібної торгівлі була лише у Пустомитівському районі, що зумовлюється близькістю до Львова)³⁸⁷. Максимальний вплив кордон мав у 2006 році – плюс 34%; з 2008 року на прикордонних територіях перевищення встановилося на рівні 15%, а в районах, які межують зі Львовом, ця частка була вища на 10%; у 2015 році спостерігали різке збільшення обсягів реалізованої продукції на прикордонних територіях, що зумовлено стрибком курсу валют, тобто в січні 2015 року 1 дол. США – 15,81 грн, а в лютому – 24,48 гривні.

³⁸⁷Головне управління статистики у Львівській області. URL: <http://lv.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.08.2017).

Ставка VAT 23%	тропічні фрукти та цитрусові (ананаси, апельсини, мандарини, грейпфрути та ін.)	Ставка VAT 5%
• товари для дому; • побутова техніка; • комп'ютери та електроніка; • мобільні телефони; • будівельні матеріали; • будівельні інструменти; • посуд; • музичні інструменти; • побутова хімія; • меблі; • одяг та взуття (в т. ч. дитячі); • парфуми та косметика; • спортивні товари; • дитячі іграшки; • алкогольні та слабоалкогольні напої; • шоколад та шоколадні вироби.	• дитяче харчування; • одноразові підгузки; • консервовані овочі.	• соки фруктові; • сире м'ясо та вироби з м'яса, птиця (в т.ч. сосиски, сардельки, м'ясні консерви); • риба; • молоко та молочні продукти (сметана, йогурти, масло). • олія соняшникова; • хліб та борошняні вироби, макарони; • книги та журнали, інша друкована продукція; • овочі та фрукти (наприклад, картопля, яблука, гранати); • ягоди, гриби, горіхи.

Рис. 3.23. Ставки податків VAT на товари в Польщі.*

*Складено на основі³⁸⁸.

У 2016 році товарооборот роздрібної торгівлі в Мостиському, Жовківському та Яворівському районах становив відповідно 9210 грн, 8668 грн та 8959 грн, коли середнє значення в межах області – 5254 грн (дод. Л)³⁸⁹. На прикордонних територіях кількість об'єктів роздрібної торгівлі на 10 тис. осіб (Жовківський – 22 од., Яворівський – 17 од., Сокальський – 17 од.) вища від середньо-обласного значення (15 об'єктів/10 тис. населення) (рис. 3.24), і такі закономірності здебільшого зберігаються впродовж 2000–2016 років (дод. М), що зумовлено функціонуванням транскордонного ринку товарів та послуг.

³⁸⁸Taxation and Customs Union. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/individuals_en (Last accessed: 23.12..2016).

³⁸⁹Головне управління статистики у Львівській області. URL: <http://lv.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.08.2017).

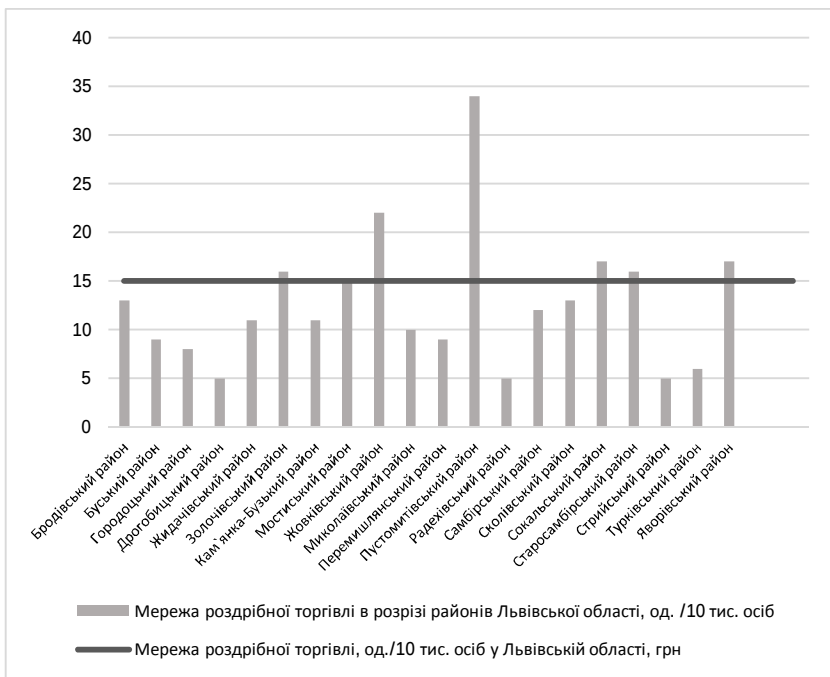


Рис. 3.24. Мережа роздрібної торгівлі в розрізі районів Львівської області, 2016 рік, од./10 тис. осіб.*

*Складено на основі³⁹⁰.

Із 1 січня 2018 року в дію вступив Закон України від 7 грудня 2017 року «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році». Окрім іншого, Закон змінює максимальну суму, на яку одна особа може ввезти товар із Польщі в Україну без сплати мита. Якщо раніше з Польщі можна було привезти товару не більше, ніж на 500 євро без сплати мита, то відтепер ввіз товарів на цю суму можливий лише за дотримання одночасно двох умов: якщо особа була відсутня в Україні довше, ніж

³⁹⁰ Там само.

24 години; якщо особа не перетинала український кордон більше, аніж один раз за останні 72 години (тобто три доби).

В іншому разі, відповідно до прийнятого закону, людина, що була відсутня в Україні менше, ніж 24 години, може безкоштовно (тобто без сплати мита) завозити на територію України товари вартістю щонайбільше 50 євро і вагою щонайбільше 50 кілограм. Те саме стосується й осіб, які перетинають український кордон частіше, ніж один раз на 72 години. Якщо ж загальна вартість товарів перевищує цю суму, то такі товари підлягатимуть оподаткуванню. Базою оподаткування є частина сумарної вартості таких товарів, що перевищує еквівалент 50 євро, з урахуванням мита, що підлягає сплаті.

На нашу думку, щоб нівелювати явище «мурахи» («човники»), доцільно звернути увагу не на частоту перетину і перебування за кордоном, а на дохід людини (домогосподарства), котра перетинає кордон. Якщо витрати перевищують дохід за поточний рік, то йдеться про підприємницьку діяльність, а не закупівлю товарів за кордоном для власного користування.

За даними останнього дослідження GfK, європейці мають у середньому 13,94 тис. євро на особу, доступні для витрат та збереження у 2017 році. Але ця купівельна спроможність розподілена дуже нерівномірно. Україна – лише 949 євро на особу³⁹¹. Це дає змогу роздрібним торговцям і виробникам визначати найкращі регіони для продажу та реалізації своєї продукції.

У 2016 р. фізичних осіб-підприємців на 10 тис. населення у Львівській області було 391, Підкарпатському воєводстві – 579, Люблінському – 602 (рис. 3.25).

Для розуміння сучасного транскордонного ринку та економічної ситуації у прикордонному регіоні важливо брати до уваги й те, що правила можуть бути як формальними, так і неформальними, легальними або нелегальними, а також те, що економічна діяльність у прикордонні часто орієнтована на «іноземних сусідів», ба більше, може мати взаємодоповняльний характер.

³⁹¹ Map of the month: GfK Purchasing Power Europe 2017. URL: <http://www.gfk.com/insights/news/map-of-the-month-gfk-purchasing-power-europe-2017/> (Last accessed: 20.08.2018).

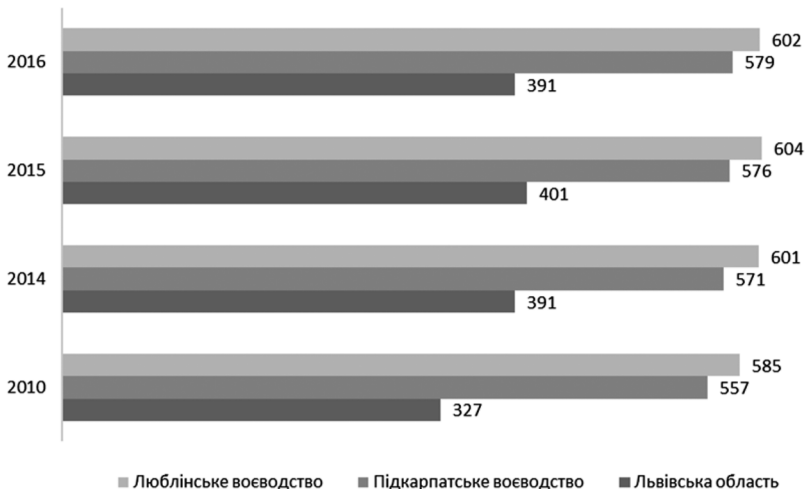


Рис.3.25. Кількість фізичних осіб-підприємців на 10 тис.осіб.*

*Складено на основі³⁹².

Отож, аналіз впливу транскордонних чинників на життєдіяльність територіальних громад показав таке:

1. Порівняно нижчий рівень офіційної зайнятості жителів, а також високий рівень підприємницької активності без офіційної реєстрації діяльності, що знижує можливості наповнення місцевих бюджетів прикордонних територіальних громад, проте вказує на наявні фінансові активи жителів.

2. Цінова різниця за окремими товарами (тютюнові вироби, алкогольні напої тощо) по обидва боки кордону впливає на розвиток торговельної та дорожньої інфраструктури, підвищує рівень зайнятості жителів – членів територіальних громад, а також зумовлює високу залежність місцевих бюджетів від акцизного податку.

3. Відмінності умов життєдіяльності у транскордонному просторі Україна-ЄС впливають на трансформацію інтересів жителя – члена територіальної громади України. Йдеться про його

³⁹²Головне управління статистики у Львівській області. URL: <http://lv.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.08.2017).

інтерес до безпосередньої участі у прийнятті рішень з питань ефективного керування спільними ресурсами (природні, людські, інфраструктурні, технологічні та інформаційні, фінансові, соціальні, культурні тощо) територіальної громади та вирішенні питань місцевого значення.

3.3. Реалізація спільних інтересів територіальних громад Карпатського регіону у транскордонному просторі

У попередньому підрозділі визначено транскордонне співробітництво як інструмент поліпшення умов життєдіяльності територіальної громади в європейському транскордонному просторі, а також виявлено спільний інтерес територіальних громад до залучення, керування, користування, збереження / відновлення, розвитку ресурсів у транскордонному просторі з метою покращання умов життєдіяльності кожної з них. Сьогодні реалізація спільних інтересів територіальних громад із використання спільних ресурсів і можливостей у транскордонному просторі Україна-ЄС відбувається через таке:

1. Укладення *Угоди про транскордонне співробітництво*, яка регламентує правові, організаційні, економічні та інші аспекти цього співробітництва. Угода може передбачати утворення органів транскордонного співробітництва (Закон України N 1861-IV, 2004, ст.9).

Найбільше угод про транскордонне співробітництво укладено у Закарпатській області (7 угод), це зумовлено її межуванням на півдні з Румунією, на південному заході – з Угорщиною, на заході – зі Словаччиною, на північному заході – з Польщею³⁹³.

Інформацію щодо виконання угод та їхніх результатів суб'єкти транскордонного співробітництва надають центральним органам виконавчої влади України.

2. Визначення *Транскордонного співробітництва стратегічним пріоритетом розвитку прикордонного регіону*, що відзначено в

³⁹³Тимечко І. Особливості розвитку транскордонного співробітництва в розрізі прикордонних регіонів України. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 4. С. 117–124.

стратегіях розвитку Львівської та Чернівецької областей, які межують з країнами ЄС³⁹⁴ (дод. Н). Довідково, регіональні стратегії розвитку належить розробляти з урахуванням стратегій розвитку міст, селищ та сіл, чого насправді не здійснюють.

Проте є прикордонні регіони, які не виокремлюють транс-кордонне співробітництво як напрям регіональної політики, що вказує на його недооцінку з боку регіональної влади як реального практичного інструменту територіального та регіонального розвитку, підвищення рівня життя людей у прикордонних регіонах України, а також свідчить про обмеженість стратегічного бачення завдань та перспектив розвитку транскордонного співробітництва з боку місцевих органів влади нашої держави³⁹⁵.

Водночас станом на 2018 рік у Львівській області здійснюють секторальну фінансову підтримку проектів, що стосуються спільних інтересів територіальних громад Карпатського регіону, зокрема «Розробка інтегрованої стратегії просторового розвитку територій уздовж державного кордону України та Польщі» (5580,621 тис. грн, тобто 5% від обсягу фінансування секторальної підтримки у Львівській області) та «Карпатська мережа регіонального розвитку» (48980,200 тис. грн., тобто 42% від обсягу фінансування секторальної підтримки у Львівській області)³⁹⁶.

3. Розробка та затвердження *Регіональної програми з питань розвитку транскордонного співробітництва* з метою активізації соціально-економічного, науково-технічного, екологічного, культурного транскордонного співробітництва. Регіональні програми розроблено і затверджено місцевими державними адміністраціями Карпатського регіону, окрім Івано-Франківської області:

³⁹⁴Регіональні стратегії розвитку. URL: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/strategichne-planuvannya-regionalnogo-rozvitku/regionalni-strategiyi-rozvitku/regionalni-strategiyi-rozvitku/> (дата звернення: 03.02.2018).

³⁹⁵Тимечко І. Р. Розвиток транскордонного співробітництва в розрізі західних регіонів України. *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2018. Вип. 2. С. 114–117.

³⁹⁶Секторальна підтримка – результат. URL: <https://www.facebook.com/DepeconomyLODA/photos/a.464090590361030.1073741828.462801227156633/1160105347426214/?type=3&theater&ifg=1> (дата звернення: 11.02.2018).

- Регіональна програма з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2018–2020 роки (Львівська область);
- Програма розвитку транскордонного співробітництва Закарпатської області на 2016–2020 роки (Закарпатська область);
- Регіональна програма розвитку міжнародного співробітництва Чернівецької області на 2018–2020 роки.

Хоча в деяких прикордонних регіонах розроблено Регіональні програми щодо розвитку транскордонного співробітництва, проте не зазначено заходи з активізації основних суб'єктів транскордонного співробітництва – територіальних громад.

Переважно регіональна програма з питань розвитку транскордонного співробітництва не є інструментом реалізації регіональної стратегії розвитку, тоді як Державна програма розвитку транскордонного співробітництва є одним з інструментів реалізації Державної стратегії регіонального розвитку.

4. Розробка та реалізація *спільних транскордонних стратегій* співробітництва. Сприяє поступовому поліпшенню та зближенню умов життєдіяльності територіальних громад, яке відбувається в процесі запозичення, відтворення чи формування спільних методів, способів, інструментів керування, користування, збереження / відновлення, розвитку ресурсів у транскордонному просторі.

Так, поглиблення співробітництва територіальних громад може здійснюватися через розробку та реалізацію спільних ініціатив, заходів, проєктів, програм і стратегій в окремих сферах, що передбачає координацію співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів. Розробка та реалізація спільних програм, стратегій, проєктів сприяє вирішенню спільних проблем і поступовому зближенню суміжних територіальних громад 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 основним завданням є підвищення рівня життя жителів прикордоння через ефективне втілення положень документа. Втім, Стратегія не реалізується.

5. Співробітництво територіальних громад у межах *євро-регіонів*. На кордонах України та сусідніх з нею держав є 10 єврорегіонів (дод. П), більшість яких функціонує як структурні підрозділи обласних державних адміністрацій. Порівняно з євро-регіонами за участю прикордонних регіонів України єврорегіони ЄС переважно сформовані та функціонують на рівні територіальних громад.

Усі єврорегіони на кордоні з ЄС за участю українських областей створені обласними органами влади, а громади, на території яких функціонує єврорегіон, фактично залишаються осторонь від активної діяльності. У Карпатському єврорегіоні з 2007 р. працює Асоціація органів місцевого самоврядування «Євро-регіон Карпати – Україна», яка об'єднує 77 територіальних громад Карпатського регіону (станом на квітень 2017 року)³⁹⁷ та здійснює координацію територіальних громад з питань транскордонного співробітництва.

6. Використання спільних ресурсів у рамках *Програм ЄС*, які значно переважають за кількістю та обсягом фінансування серед інших програм міжнародної технічної допомоги, що прямо або опосередковано стосуються транскордонного співробітництва³⁹⁸. Транскордонне співробітництво на зовнішніх кордонах ЄС є ключовим пріоритетом для Європейської політики сусідства (ЄПС). Саме Європейський інструмент сусідства та партнерства (ЄІПС) значно впливає на розвиток транскордонного співробітництва і кількісно, і якісно. Так, найактивнішими щодо фінансування питань транскордонного співробітництва в Україні можна назвати програми в рамках ЄІСП, Ініціативи «Східне партнерство», а також Програми «Підтримки політики регіонального розвитку України»³⁹⁹.

³⁹⁷Члени АОМС "Єврорегіон Карпати - Україна". URL:<http://www.euroregionkarpaty.com.ua/---q--q/aoms.html> (дата звернення: 05.04.2017).

³⁹⁸Список аналітичних показників. URL:<http://openaid.gov.ua/uk/pages/1> (дата звернення: 05.02.2018).

³⁹⁹Там само.

Європейський інструмент сусідства та партнерства розроблений як гнучкіший і керований політичними потребами інструмент. Дві основні мети ЄІСП:

- сприяння економічному та глибшому політичному співробітництву між ЄС та країнами-партнерами;
- надання допомоги для використання специфічних можливостей та вирішення проблем країн, що географічно мають єдиний кордон із країнами ЄС або географічно близько знаходяться до країн – сусідів ЄС.

У рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства 2007–2013 років окремо виділено програми транскордонного співробітництва. Останні можна вважати спільним фінансовим ресурсом у транскордонному просторі. Загальний бюджет компонента транскордонного співробітництва ЄІСП складав близько 1,1 млрд євро. Україна брала участь у таких програмах ЄІСП (2007–2013): «Україна–Польща–Білорусь» (186,201 млн євро); «Україна–Угорщина–Словаччина–Румунія» (68,6 млн євро); «Україна–Румунія–Республіка Молдова» (126,718 млн євро); «Чорне море» (17,306 млн євро).

Однією з вимог більшості програм є співфінансування проєктів. Так, Львівська обласна рада затвердила Порядок співфінансування проєктів міжнародної технічної допомоги з обласного бюджету (18 березня 2014 року), що містить процедури та механізми реалізації й фінансування з обласного бюджету проєктів міжнародної технічної допомоги.

Партнери (місцеві органи влади) з українського боку в рамках використання технічної допомоги ЄС зацікавлені зазвичай у підписанні усіх документів у спільних транскордонних проєктах з партнерами (місцевими органами влади) у транскордонному просторі, залишаючи поза увагою співфінансування, оцінку проблем території, написання пропозицій щодо їхнього вирішення, складання кошторисної документації та реалізацію інших етапів написання проєкту, що передбачені транскордонними програмами. Це зумовлює те, що вагому частину фінансування з фондів ЄС, яке передбачене в цих проєктах, отримує сторона, котра більше зацікавлена в них (зазвичай іноземний партнер).

Таблиця 3.6

**Кількість проектів Програми транскордонного співробітництва
Польща–Білорусь–Україна, 2007–2013***

Захід	Польща– Україна	Польща– Білорусь	Польща– Україна– Білорусь	Загалом	Головний партнер (Польща)
Захід 1.1. Покращання умов для підприємництва	5	2	2	9	6
Захід 1.2. Розвиток туризму	15	3	3	21	15
Захід 1.3. Покращання доступу до регіону	6	2	2	10	9
Захід 2.1. Охорона довкілля на прикордонних територіях	11	5	-	16	15
Захід 2.2. Ефективні та безпечні кордони	7	3	-	10	4
Захід 3.1. Розвиток можливостей транскордонного співробітництва на регіональному та місцевому рівні	26	13	6	45	35
Захід 3.2. Ініціативи місцевих громад	4	1	1	6	5
Загальна сума співфінансування ЄС, млн євро	74	29	14		

*Складено на основі⁴⁰⁰.

⁴⁰⁰ Альбом проектів Програми транскордонного співробітництва Польща–Білорусь–Україна 2007–2013. Варшава, 2015. 259 с.

Найбільшою за обсягом коштів була Програма «Україна–Польща–Білорусь» (2007–2013), в якій переважали за кількістю проекти, котрі передбачали заходи щодо розвитку можливостей транскордонного співробітництва на регіональному та місцевому рівнях (див. табл. 3.6). Це вказує на наявність можливостей транскордонного співробітництва та необхідність його розвитку, що першо-чергово залежить від креативності на рівні територіальних громад.

Наприклад, із-поміж п'яти проектів «Ініціативи місцевих громад» у чотирьох проектах головним партнером є польська сторона, зокрема:

- *Транскордонний центр підтримки ринку праці*; Європейський центр зустрічей – Фонд «Нови Став» (Польща); 5 мікропроектів (Польща–Україна); бюджет: 245 450,28 євро;

- *Культура прикордоння – інтеграційна платформа для місцевих громад Єврорегіону Буг*; Організація місцевих органів самоврядування «Єврорегіон Буг» (Польща); 11 мікропроектів (з яких 9 – Польща–Україна); бюджет: 494 877,66 євро;

- *Промоція спільної культурно-історичної спадщини Польщі та України – фортеці Перемишль*; Асоціація Карпатський Єврорегіон (Польща); 10 мікропроектів (Україна–Польща); бюджет: 541 772,63 євро;

- *Транскордонна співпраця для рекреаційного туризму польсько-українського прикордоння*; Асоціація розвитку та Промоції Підкарпатського воєводства; 12 мікропроектів (Україна–Польща); бюджет: 643 778, 65 євро;

- *Спільна промоція туристичних можливостей та культурно-історичної спадщини Львівської області, Підкарпатського та Люблінського воєводства*; Львівська Асоціація розвитку туризму (Україна); 10 мікропроектів (Україна–Польща); бюджет: 547 329,52 євро.

У рамках Програми «Україна–Польща–Білорусь» (2007–2013) реалізовано проекти, які вирішили спільні проблеми розвитку територіальних громад та поліпшення умов життєдіяльності їхніх членів (табл. 3.7).

Таблиця 3.7

**Результати Програми транскордонного співробітництва
Польща–Білорусь–Україна, 2007–2013***

<i>Пріоритет</i>	<i>Результат</i>			
<i>Підтримка підприємництва</i>	Створено нові робочі місця 467	Створено організацій з підтримки підприємництва 12	Підприємці/ підприємства, які одержали послуги в рамках проектів 1014	Нові підприємці/ підприємства, зареєстровані завдяки проектам 453
<i>Розвиток туризму</i>	Поліпшені культурні та історичні об'єкти 52	Створено центри туристичної інформації 31	Створення туристичних маршрутів 1875	
<i>Інвестиції в прикордонну інфраструктуру</i>	Збудовані та реконструйовані прикордонні переходи 10	Підвищена пропускна спроможність, автомобілів на день 29865	Підвищена пропускна спроможність, осіб на день 48800	
<i>Інвестиції у міжлюдські відносини і людські ресурси</i>	Транскордонні зустрічі, заходи 1729	Транскордонні зустрічі, заходи, учасники 53527	Фестивалі, спортивні заходи 751	Спільні дослідження 186
<i>Інвестиції в іншу інфраструктуру</i>	Модернізовані будівлі 71	Нові, реконструйовані дороги 116,5 км		
<i>Інвестиції у безпеку</i>	Закуплений автотранспорт (швидка допомога, поліція) 246	Обладнання комплектів 349		
<i>Забезпечення комунікації</i>	Домогосподарства, громадські споруди 2365	Очисні споруди 15	Каналізація, км 90,8	
<i>Охорона здоров'я та інклюзив</i>	Медичні обстеження, перевірки, лікування, пацієнтів 750	Медичне обладнання, комплектів 1048	Заходи для неповносправних 24	

*Складено на основі⁴⁰¹.

⁴⁰¹ Альбом проектів Програма транскордонного співробітництва Польща–Білорусь–Україна 2007–2013. Варшава, 2015. 259 с.

Узагальнення результатів реалізації проектів Програми транскордонного співробітництва Польща–Білорусь–Україна (2007–2013) з поліпшення умов для підприємництва:

- *Розробка інноваційної моделі транскордонного використання цеолітових туфів*; Люблін (Польща)–Замость (Польща)–Львів (Україна, НУ «Львівська політехніка»); бюджет: 880985,69 євро.

Інституційною основою створення мережі транскордонної співпраці став *Транскордонний кластер цеолітових туфів*, який заповняє прогалину між етапами лабораторного тестування та використання цеолітових туфів у виробництві. Роль кластера полягає в поширенні знань щодо відомих властивостей туфів і в їхньому вивченні та впровадженні нових способів застосування в економіці. Декларації про участь у кластері підписало понад 20 компаній.

- *Наука та досвід для бізнесу*; Гродно (Білорусь)–Жешув (Польща)–Львів (Україна, Західний регіональний центр інновацій та розвитку у Львові); бюджет: 262 921,43 євро.

У рамках проекту здійснено дослідження поточної ситуації та потреб для розвитку підприємництва у трьох регіонах, опитано понад 300 підприємств, що викладено в публікації «Аналіз потенціалу підприємництва в трьох регіонах». Проект заклав основу для подальшого розвитку підприємництва у транскордонному просторі.

- *Розвиток підприємництва шляхом надання ділянок для реалізації інвестиційних проектів*; Новий Розділ (Україна, Новороздільська міська рада)–Любачів (Польща)–Яворів (Україна, Яворівська районна рада); бюджет: 4 430 017, 57 євро.

Розробка спільної стратегії залучення зовнішнього капіталу, що дає змогу розвивати підприємництво серед місцевих громад і створювати нові робочі місця. Створено *Польсько-український кластер для розвитку східних прикордонних територій ЄС*, водночас з українського боку створено центри адміністрування інвестиційних ділянок, з польського боку – Агенцію місцевого розвитку міста і гміни.

- *Розвиток прикордонного економічного співробітництва*; Ужгород (Україна, Фонд транскордонної співпраці та розвитку

спеціальних економічних зон)–Білосток (Польща)–Гродно (Білорусь); бюджет: 157 426, 40 євро.

Розвиток моделей транскордонного співробітництва у контексті потенціалу, потреб та очікувань кожного регіону, що передбачають аналіз поточної ситуації у сфері транскордонного співробітництва.

- *Польсько-українська система залучення інвесторів*; Луцьк (Україна, Волинський обласний фонд підтримки підприємництва)–Білосток (Польща); бюджет: 336 354, 14 євро.

Створено *Транскордонне агентство з інвестицій* як важливої платформи для зміцнення транскордонного співробітництва і реалізації майбутніх проектів.

- *Час для бізнесу*; Коньсковоля (Польща)–Горохів (Україна, Горохівська районна рада)–Луцьк (Україна, Волинська обласна благодійна організація «Європейський вектор»); бюджет: 235 841,86.

По обидва боки кордону ведуть бюлетень, що містить інформацію про транскордонні ринки, а також веб-сторінку «Час для бізнесу», де щодва тижні поновлюють інформацію про ціни на сільськогосподарську продукцію.

- *Розвиток малого і середнього підприємництва*; Рівне (Україна, Виконавчий комітет Рівненської міської ради)–Люблін (Польща); бюджет: 373 730 євро.

Організація виставок, семінарів тощо. Ефективність заходів підтверджує збільшення кількості спільних підприємств на 400% у 2013 році порівняно з 2012 роком, частка експорту малих і середніх підприємств з Рівного до Польщі зросла на 380 % у 2013 році порівняно з 2011 роком.

У програмному періоді 2014–2020 проекти Програми транскордонного співробітництва, що діє в рамках ЄІС, спрямовані на захист та промоцію культурної й природної спадщини прикордонних територій, транспортну інфраструктуру регіонів, вдосконалення інфраструктури та роботи пунктів перетину кордону, а також розвиток служб охорони здоров'я та громадської безпеки. Протягом 2019–2020 років на території Львівської, Закарпатської, Івано-Франківської областей України та Підкарпатського воєводства

Республіки Польща реалізовуватимуться спільні проекти із загальним бюджетом 597,3 тис. євро, з яких грант ЄС – 537,585 тис. євро. Слід зазначити, що 60% українців знають про фінансову підтримку ЄС і тільки 43% з них вважають її ефективною⁴⁰².

Важливою є й громадська мережа у транскордонному просторі, що сприяє поглибленню транскордонної взаємодії та впливає на місцеву політичну активність, організаційну спроможність територіальних громад з питань транскордонного співробітництва.

7. *Підвищення рівня доступності до державного кордону та поліпшення процедур перетину кордону*, що передбачає розбудову прикордонної та митної інфраструктури, відкриття нових і реконструкцію діючих пунктів пропуску, вдосконалення режиму їхньої роботи та доведення до відповідних вимог міжнародних стандартів. Сьогодні, наприклад, не дотримано європейських стандартів щодо забезпечення віддалі між пунктами пропуску в межах 20 км.

Євросоюз офіційно повідомив, що припиняє фінансування проектів з розбудови понад 10 контрольно-пропускних пунктів на західному кордоні України, причому частину коштів наша держава буде змушена повернути⁴⁰³. Йдеться про шість проектів з європейським фінансуванням на загальну суму 29,2 млн євро, основним бенефіціаром яких була Державна фіскальна служби України. З огляду на затримки з їхньою реалізацією, враховуючи оцінки та повідомлення держав – членів ЄС, ми дійшли висновку, що проекти не могли бути завершені в строк. Ці шість проектів зараз перебувають у процесі закриття, виділені на них та не витрачені гроші мають бути відшкодовані (на рахунки Єврокомісії). За час реалізації вказаних проектів Україна отримала від ЄС третину грантових коштів, виділених на проект – близько 10 млн євро.

⁴⁰²Опитування громадської думки 2018: Україна. URL: <https://www.euneighbours.eu/uk/east/stay-informed/publications/opituvanna-gromadskoi-dumki-2018-ukraina> (дата звернення: 17.10.2018).

⁴⁰³ЄС підтвердив закриття прикордонних проектів: Україна втратить близько 27 млн євро. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2018/02/22/7172483/> (дата звернення: 02.03.2018).

Більша частина цих коштів залишилася не використаною. За попередніми даними, витратили близько 2 млн євро, відповідно Україна має відшкодувати ЄС близько 8 млн євро. Отож, сумарна вартість фондів, які були запропоновані Україні, але не використані нею, становить близько 27 млн євро. Також кошти ЄС мали піти на переобладнання контрольно-пропускних пунктів Рава-Руська, Краківець, Шегині та Ягодин, глибоку реконструкцію контрольно-пропускного пункту в Устілузі (усі перелічені – на кордоні з Польщею). Водночас майже повне невикористання коштів ЄС, а також одночасне припинення цілої низки проектів в одному секторі є справді загрозливим сигналом щодо рівня готовності України ефективно використовувати європейські фонди.

Комітет з питань європейської інтеграції Верховної Ради України провів розширену нараду за участі представників Міністерства фінансів і державної фінансової служби, а також Мінекономіки, Мінрегіону та колег з інших комітетів (березень 2018 р.). Одним із питань є розгляд пропозицій щодо передачі функції з розбудови прикордонної інфраструктури на місцевий рівень⁴⁰⁴.

8. *Лібералізація візового режиму між Україною та ЄС.* Безвізовий режим між Україною та ЄС дає змогу громадянам України перебувати на території країн ЄС щонайбільше 90 днів протягом будь-якого 180-денного періоду. Від початку дії безвізового режиму (червень 2017 року) країни Європейського Союзу відвідали майже 402 тис. українців⁴⁰⁵.

Спрощення перетину кордону для жителів територіальних громад прикордонної зони України-ЄС проявилось в місцевому прикордонному русі, який діє згідно з міждержавними угодами зі сусідніми країнами-членами ЄС (дод. Р).

⁴⁰⁴Розширена нарада з питань транскордонного співробітництва. URL: https://www.facebook.com/oksana.yurynets?hc_ref=ARTD5fr9IC5LkBBmxSicPewCMLPSdyPzwfPq-KQBy3DKikL3HhjlwsoUuvim7SrYhg&pnref=story (дата звернення: 28.03.2018).

⁴⁰⁵З червня минулого року безвізом скористались майже 402 тисячі українців. URL: <https://glavcom.ua/news/z-cherhvnya-minulogo-roku-bezvizom-skoristalis-mayzhe-402-tisyachi-ukrajinciv-468054.html> (дата звернення: 28.01.2018).

Ініціювання *Макрорегіональної стратегії*. Стандартне визначення макрорегіону відсутнє в ЄС, здебільшого його розглядають як територію, що охоплює площі з різних країн та регіонів, які пов'язані з однією або кількома загальними рисами чи проблемами.

Довідково, Стратегія ЄС щодо Дунайського регіону розпочала свою діяльність у червні 2011 року. Україна ратифікувала Угоду про фінансування Дунайської транснаціональної програми, що дасть змогу активно розвивати громади Закарпатської, Івано-Франківської, Чернівецької та Одеської областей за напрямками: інноваційність і соціальна відповідальність; навколишнє середовище та культурна відповідальність; поліпшення інфраструктурних зв'язків та енерго-ефективність; ефективне урядування в Дунайському регіоні.

Декларація про наміри щодо створення Макрорегіональної стратегії ЄС для Карпатського регіону⁴⁰⁶ є передумовою для офіційного подання Європейській Комісії звернення щодо затвердження макрорегіональної стратегії ЄС для регіону Карпат. До цього часу Європейський Союз не розглядав регіон Карпат як цілісну екологічну, економічну та гуманітарну систему (наприклад, на відміну від регіону Альп, де діє окрема програма ЄС). Натомість у рамках програм транскордонної співпраці Європейського інструменту партнерства і добросусідства на території Українських Карпат у 2007–2013 рр. реалізовували три програми («Україна–Польща–Білорусь» за участю Львівської та Закарпатської областей всією територією та додатково (20% усього фінансування) Івано-Франківської області; «Україна–Словаччина–Угорщина–Румунія» за участю Закарпатської та Чернівецької областей повною мірою та Івано-Франківської області додатково; «Україна–Румунія–Молдова» за участю Чернівецької області). Тобто фактично у регіоні Карпат реалізується декілька ініціатив ЄС, що підтверджує відсутність системного підходу до трактування Карпат як спільної європейської спадщини.

⁴⁰⁶Про підписання Декларації про наміри щодо створення макрорегіональної Стратегії ЄС для Карпатського регіону. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/613-2018-p/conv> (дата звернення: 28.09.2018).

Спільні інтереси у транскордонному просторі територіальні громади реалізують через органи місцевого самоврядування, добровільні об'єднання (наприклад, асоціація органів місцевого самоврядування), за підтримки та сприяння центральними та місцевими органами влади з врахуванням індивідуальних, інституційних та організаційних чинників. Проте організовані групи інтересів закріплюють за собою ренти і створення, захист та втрата цих рент лежать в основі динамічних зв'язків між політичною та економічними системами. Ще у 2014 році провели опитування представників, компетентних із питань транскордонного співробітництва, органів місцевого самоврядування та органів місцевої влади Волинської, Івано-Франківської, Львівської та Чернівецької областей з метою порівняння інтересів у транскордонному просторі Україна-ЄС, які впливають на прийняття рішень щодо напрямів розвитку транскордонного співробітництва та вирішення питань місцевого значення.

Більшість представників регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування зійшлися на тому, що транскордонне співробітництво активно розвивається й стимулює розвиток регіону (74%), проте є ті, хто вважає, що активність транскордонного співробітництва знижується (9%), і зазначає про низький рівень його розвитку (11%) та застій у ньому (6%).

Рівень розвитку транскордонного співробітництва за сферами: високий – туризм (52% респондентів), наука (42%), діяльність громадських організацій (37%), торгівля (28%), транспорт (27%) та послуги (26%); середній – будівництво (45%), промисловість (26%), охорона здоров'я (42%), освіта (37%), фінансова й страхова діяльність (24%), мистецтво, спорт, розваги та відпочинок (22%); низький – сільське господарство (25%), інформація й телекомунікації (22%), діяльність домашніх господарств для власного споживання (25%) (рис. 3.26).

Найпоширенішими формами транскордонного співробітництва представники регіональних органів влади та місцевого самоврядування вказали транскордонні проекти (86% респондентів) та євро-регіони (рис. 3.27).

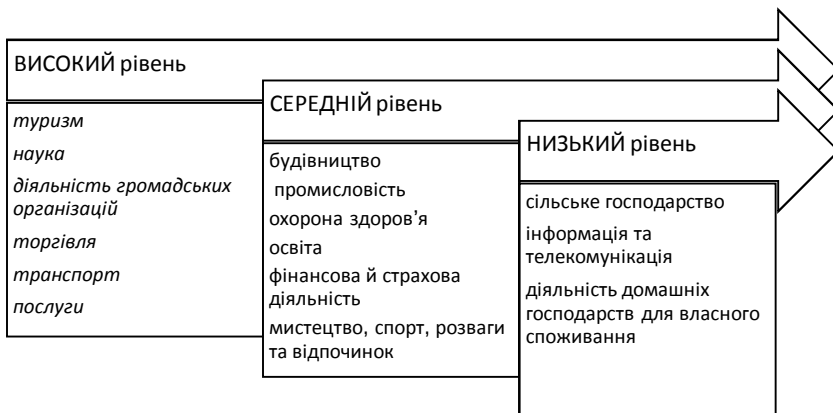


Рис. 3.26. Рівень розвитку транскордонного співробітництва за сферами.*

*Розроблено автором.

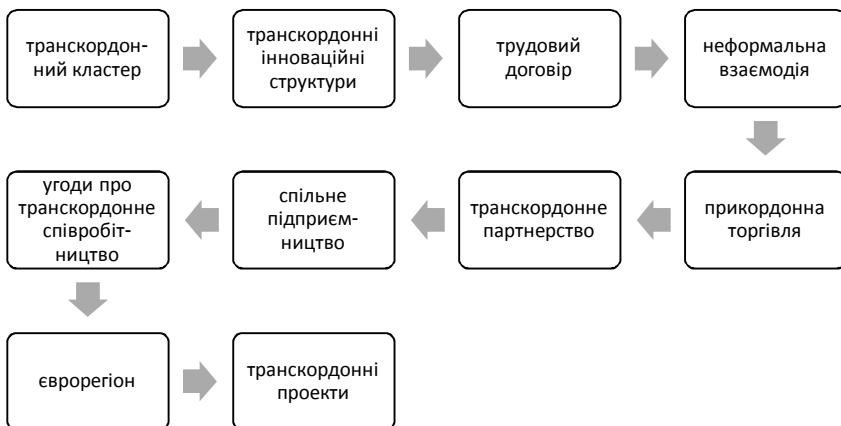


Рис. 3.27. Форми транскордонного співробітництва (від найменш до найбільш поширеної).*

*Розроблено автором.



Рис. 3.28. Рівень активності суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва.*

*Розроблено автором.

Можна стверджувати про акцентування уваги органами влади та місцевого самоврядування з позиції суб'єктів транскордонного співробітництва здебільшого на законодавчо визначених формах транскордонного співробітництва, що підтверджує і відзначення ними високого рівня активності громадських організацій, територіальних громад та органів влади (рис. 3.28). Адже виявили активність учасників транскордонного співробітництва на транскордонних ринках товарів та послуг (неформальна взаємодія, прикордонна торгівля, трудовий договір).

Стимувальні чинники (рис. 3.29) розвитку транскордонного співробітництва: недосконале фінансове забезпечення розвитку транскордонної взаємодії (82%); нестабільна політична ситуація (75%); неузгодженість законодавства (63%); організаційні перешкоди (60%); незадовільний стан технічної інфраструктури (51%); недосконалість інформації про можливості транскордонного співробітництва (45%); неналежний рівень знання іноземних мов потенційними учасниками транскордонного співробітництва (23%); централізація прийняття рішень (20%); незадовільне кадрове забезпечення транскордонного співробітництва (14%); відсутність зацікавленості у співробітництві іноземної сторони (6%).

Необхідність сприяння розвитку транскордонного співробітництва однозначно відзначили представники органів місцевого самоврядування та органів влади. І саме регіональні органи влади,

громадські організації й територіальні громади посеред інших суб'єктів економічних відносин можуть активувати транскордонне співробітництво за сферами: сільське господарство, лісове господарство, рибне господарство (57%); туризм (52%); промисловість (51%); будівництво (49%); транспорт (40%); діяльність громадських організацій (39%); наука (37%); охорона здоров'я (37%); освіта (34%); постачання електроенергії, газу, пари та кондиційного повітря (29%); інформація й телекомунікації (29%); мистецтво, спорт, розваги та відпочинок (28%); торгівля (20%); діяльність домашніх господарств для власного споживання (8%); фінансова й страхова діяльність (5%).

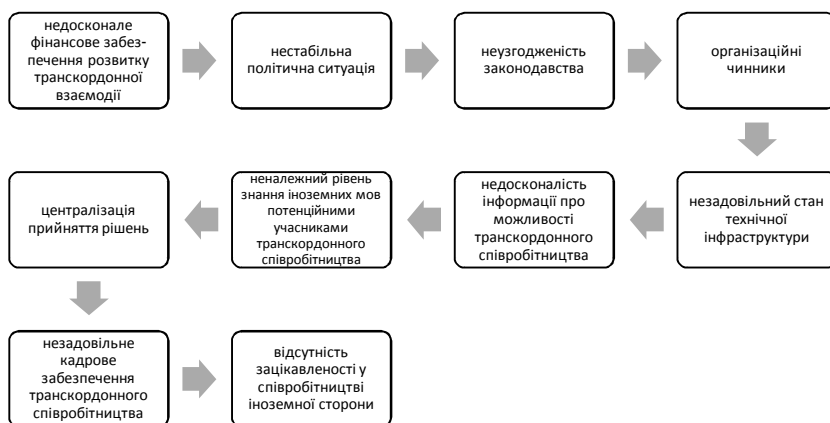


Рис. 3.29. Стимувальні чинники розвитку транскордонного співробітництва за ступенем впливу (від найвищого до найнижчого).*

*Розроблено автором.

Представники органів місцевого самоврядування та органів влади не відмітили негативного впливу активізації транскордонного співробітництва на підвищення рівня життя жителів, а також на: розвиток інфраструктури; зростання зайнятості жителів; інтенсифікацію зовнішньоекономічної діяльності; поліпшення екологічної ситуації; розвиток підприємництва; розвиток науки та освіти; роз-

виток охорони здоров'я; розвиток культури; налагодження фінансового забезпечення розвитку регіону; розвиток торгівлі (рис. 3.30).

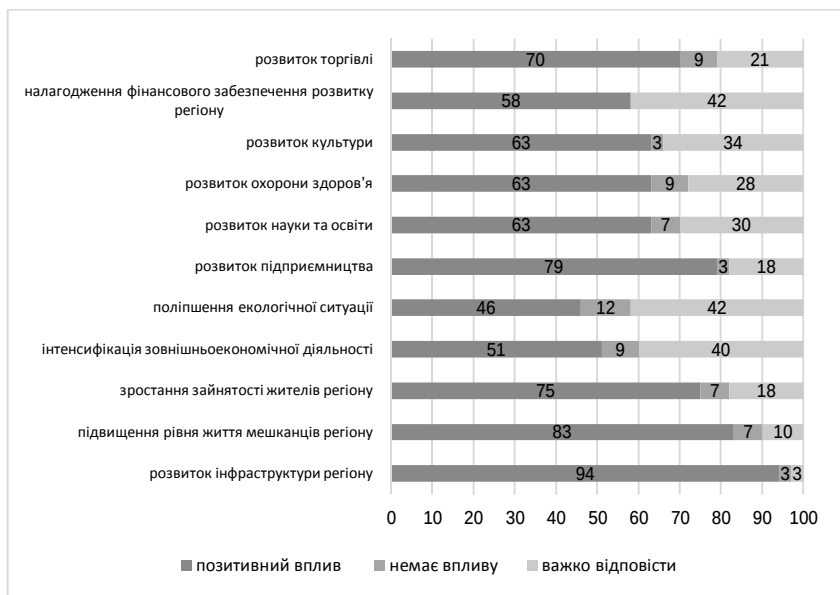


Рис. 3.30. Характер впливу активізації транскордонного співробітництва на розвиток регіону.*

*Розроблено автором.

Транскордонне співробітництво характеризується значною функціональною взаємозалежністю, територіальні громади можуть мати спільні інтереси як у межах України, так і у транскордонному просторі. Водночас асиметрії у транскордонному просторі можуть існувати на різних рівнях: рівень життя, шкала заробітної плати та інші соціально-економічні показники; демографія, кількість населення й динаміка населення; доступ до ресурсів; місцева влада та автономія; подібності та відмінності в політичній культурі та правових традиціях; ступінь культурної та мовної близькості у транскордонному просторі тощо. Проте найважливішим моментом є те, що наявність спільних ресурсів у транскордонному просторі (природних, фінансових, інфраструктурних, культурних, інформа-

ційних та ін.) може вплинути на вирівнювання інтересів – стимулів до безпосереднього співробітництва та / або здатність місцевих суб'єктів ініціювати транскордонні об'єднання з метою доступу до спільних ресурсів, користування ними, збереження / відновлення та їхнього розвитку.

Існує низка чинників та організаційно-правових недоліків, що негативно впливають й стримують розвиток транскордонного співробітництва, зокрема:

- низький рівень розвитку прикордонної транспортної інфраструктури, зокрема автомобільних доріг до пунктів пропуску через державний кордон, мостів та поромних переправ;
- повільні темпи впровадження сучасних методів контролю в пунктах пропуску через державний кордон;
- законодавчі та інституційні обмеження щодо розвитку малого та середнього бізнесу у прикордонних регіонах України;
- відсутність спільної з іншими державами системи попередження про стихійні лиха та захисту від надзвичайних ситуацій, а також раціонального використання природних ресурсів;
- низький рівень використання туристичного потенціалу прикордонних регіонів та культурної спадщини;
- декларативний характер спільних пріоритетів міждержавного співробітництва, недосконалий механізм спільного планування та обмежені інструменти реалізації спільних зі сусідніми державами проектів транскордонного співробітництва;
- відмінність правил і процедур підготовки та фінансування проектів транскордонного співробітництва;
- низька активність учасників транскордонного співробітництва на рівні районів і територіальних громад;
- невідповідність пропускнуої спроможності пунктів пропуску через державний кордон потребам розвитку транскордонного співробітництва;
- недостатній обсяг донорської підтримки проектів транскордонного співробітництва у східних і центральних регіонах України, що створює нерівні умови та призводить до низького рівня обізнаності щодо розвитку транскордонного співробітництва.

3.4. Узагальнення чинників впливу на організацію життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі

Виявлення чинників впливу на взаємодію суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва й своєчасне підсилення позитиву чи нівелювання негативу від них у життєдіяльності територіальних громад є важливим і необхідним для прийняття обґрунтованих рішень з питань місцевого розвитку. Вплив цих чинників може активізувати взаємодію суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі чи гальмувати її, або одночасно мати як позитивне, так і негативне значення для місцевого розвитку.

За результатами проведеного аналізу виявлено такі чинники та рівень / ступінь їхнього впливу на взаємодію суб'єктів й учасників транскордонного співробітництва.

1. *Рівень інтенсивності зв'язків суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі* – це чинник, який має як позитивний, так і негативний вплив.

Високий рівень інтенсивності зв'язків, результатом яких є значні обсяги прикордонної торгівлі, взаємних інвестицій, динаміка туристичних, культурних чи науково-освітніх обмінів тощо, свідчить про можливість територіальних громад та учасників транскордонного співробітництва значною мірою використовувати потенціал транскордонного співробітництва для створення сприятливих умов життєдіяльності.

З іншого боку, висока інтенсивність зв'язків в умовах асиметричності регіонального розвитку може свідчити про перетікання капіталу (в тому числі людського) в розвинутіше середовище, де він є продуктивніший. Це не мотивує менш розвинену сторону збільшувати комплементарні активи через його відтік, що вимагає вироблення запобіжних заходів. З огляду на це доцільно розуміти спільний людський капітал у транскордонному просторі як спільний ресурс економічного розвитку територіальних громад.

2. *Розмір території*, на якій відбувається взаємодія суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі впливає на процеси організації транскордонного співробітництва: чим більша відстань між партнерами, тим абстрактніший, дорожчий і трудо-

місткіший процес співробітництва. Проте слід зауважити, що територія кооперації розширюється і це зумовлено наявністю спільних ресурсів у транскордонному просторі.

3. *Можливості транскордонного співробітництва* часто незрозумілі, незважаючи на очевидні виклики просторового розвитку в прикордонних територіальних громадах. Інтенсивні фази для виявлення необхідності співробітництва довели свій позитив, особливо щодо участі територіальних громад у використанні технічної допомоги ЄС.

4. Рівень компетенції *учасників* та людські ресурси відіграють провідну роль у транскордонному співробітництві, необхідна гнучкість, готовність ризикувати і креативність.

Креативність суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва (актив). Розвиток транскордонного співробітництва істотно залежить від здатності населення суміжних держав і передусім представників центральної та регіональної влади продукувати та ефективно реалізовувати нові креативні ідеї. В умовах глобалізації та інформатизації відкриваються нові можливості застосування різноманітних механізмів підвищення конкурентоспроможності, зокрема, врахування творчого потенціалу жителів – членів територіальних громад. Більшість із них не очікували допомоги від держави, розпочинали власні справи, використовуючи досвід країн-сусідів із продуктивнішим середовищем. Велике значення для зближення територіальних громад / регіонів та застосування подібних механізмів має здатність людей постійно змінюватися, застосовувати навички, набуті під час вирішення однієї проблеми, до вирішення іншої, бачити об'єкт під новим кутом зору, відходити від стандартного й традиційного бачення окремих проблем, швидко пристосовуватися та експериментувати, легко відмовлятися від своїх нерезультативних ідей та швидко приймати відповідні рішення. І це дуже важливо для розвитку територіальної громади на основі активів.

5. *Відмінності в адміністративних структурах* перешкоджають співробітництву, але проблеми, які вони викликають, можуть бути подоланими. Більшою перешкодою є різниця в людських ресурсах, наявних в органах місцевого самоврядування, зокрема негнучкі партнери щодо співробітництва.

6. *Часті зміни місцевої влади та її «спадкоємність»* – це один із важливих чинників впливу на життєдіяльність територіальної громади у транскордонному просторі. Транскордонне співробітництво, налагоджене упродовж років, може відзначатися істотними досягненнями, розвитком добросусідських відносин і розширенням їх на багатосторонній основі. Такі зв'язки стають збалансованими, визначаються спільні цілі на різних рівнях влади (державна, регіональна, місцева) обох країн, що закладає міцну базу для подальшого розширення співпраці на основі взаємного врахування інтересів; успішно реалізуються домовленості, досягнуті за результатами систематичних зустрічей. Усе це дає підстави стверджувати про стабільний розвиток взаємовідносин як основи тісного співробітництва на тривалу перспективу.

Нестабільна політична ситуація в Україні, що склалася з моменту здобуття незалежності, зумовлює часту зміну як державної регіональної політики, у тому числі у сфері транскордонного співробітництва, так і керівного складу центральної влади, а отже, призводить до змін у структурі територіальних органів влади, втрати напрацювань попередників, зміни курсу щодо розвитку транскордонного співробітництва, а відповідно й зміни всіх застосовуваних його інструментів та механізмів.

7. *Розміри витрат на трансакцію*, фінансові ресурси та фінансування відіграють важливу роль у співробітництві, тому фінансування компенсації цих витрат є неабияким важелем, особливо на перших етапах співробітництва. При цьому важливо, щоб партнери вносили свої власні ресурси, якщо вони хочуть взяти на себе зобов'язання інших. Крім того, справедливий розподіл фінансування є вагомим чинником.

8. *Невизначеність цілей, очікувань та проблем співробітництва*, які повинні бути свідомо визначені. Здебільшого, коли починається співробітництво, цілі та очікування незрозумілі та розмаїті навіть у невеликих коопераціях суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва. Хибні цілі й очікування можуть призвести до негативних наслідків.

9. *Рівень розробки, управління та модерації комунікаційних процесів* має вирішальне значення. Транскордонне співробітництво вимагає ретельного дизайну та професійного управління. Саме євро регіон здійснює координацію транскордонного співробітництва.

10. *Наявність умовного подвійного громадянства (карта поляка, угорця, паспорт румуна, росіянина)* є наслідком відповідних міграційних політик сусідніх держав. Довідково, вперше карту поляка почали видавати з 2008 року і понад 60 тис. українців (станом на жовтень 2017 р.) отримали її⁴⁰⁷. Так, введення карти поляка, угорця чи сприяння румунської сторони щодо отримання українськими румунами паспорта громадянина Румунії (паспорта громадянина ЄС) сприяє переселенню активного людського капіталу, переважно висококваліфікованого, у середовище з вищою продуктивністю праці. Проте зменшувати відтік кадрів слід не шляхом заборон чи покарань, а формуванням і застосуванням відповідних механізмів щодо створення сприятливих умов життєдіяльності територіальних громад у транскордонному просторі.

11. *Спільне історичне минуле* як чинник розвитку транскордонного співробітництва має значний вплив, який закладає хороше підґрунтя для об'єднання зусиль суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва, зокрема, залучення коштів міжнародної технічної допомоги для формування спільних інструментів підвищення конкурентоспроможності. Водночас слід нівелювати всі негативні прояви спільного історичного минулого, які переважно є наслідком попередніх конфліктних ситуацій, у тому числі військових дій.

Спільне історичне минуле зумовило також те, що у прикордонні проживають національні меншини сусідніх країн. Кожна країна допомагає своїм національним меншинам, створюючи хороші умови перетину кордону, надаючи різноманітні пільги, у тому числі умовно подвійне громадянство. Так, наприклад, пріоритетними напрямками в українсько-угорських двосторонніх відносинах є забезпечення прав національних меншин, торговельно-економічне співробітництво та прикордонна співпраця. Такий підхід впливає з основної засади угорської зовнішньополітичної концепції про захист прав угорців у всьому світі. Ці пріоритети втілюються на практиці через реалізацію рішень створеної міжурядової українсько-угорської комісії з питань забезпечення прав національних меншин, що сприяє

⁴⁰⁷Польща змінила порядок отримання Карти Поляка. URL:<http://svitua.com.ua/news/201710/5356-polshcha-zminyala-poryadok-otrymannya-karty-polyaka> (дата звернення: 25.12.2018).

розвитку транскордонного співробітництва обох територій. Отож, можна визначити наступний чинник, який впливає на транскордонне співробітництво, – це наявність чи відсутність *відповідної державної політики регіонального розвитку*. Аналіз цього чинника вказує, чи оцінюється ситуація, що склалася у прикордонні, чи приймаються аналогічні або запобігаючі заходи щодо політики сусідніх держав, чи не знижується конкурентоспроможність прикордонних територіальних громад / прикордонних регіонів як у транскордонному просторі, так і глобальному середовищі тощо.

Прикордонні території є одними з пріоритетних об'єктів реалізації регіональної політики ЄС та відповідно регіональних політик сусідніх з Україною держав. Тобто важливими чинниками, що впливають на розвиток транскордонного співробітництва, є *наявність чи відсутність державних регіональних політик транскордонного співробітництва*. Останнє вказує також на можливість розробки *спільних стратегій сталого розвитку транскордонних регіонів*, які передбачають об'єднання зусиль для вирішення спільних та ідентичних проблем. Основне – це ефект реалізації спільних стратегій сталого розвитку транскордонного регіону для прикордонних регіонів України.

12. *Етнічно-культурний чинник* впливу на транскордонне співробітництво проявляється насамперед через культуру взаємодії суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва, що формується спільною історією.

13. *Ступінь бар'єрності кордону*. Бар'єрна функція – різні обмеження (візовий режим, часта зміна правил, закриття кордонів, різного роду перевірки тощо), які мають на меті перешкоджати ввезенню в країну або регіон «небажаного» та обмеження вивезення «цінного». Відповідно до функцій кордону прикордонні території також набувають специфічних рис в інтеграційному процесі, завдяки яким вони забезпечують взаємне пристосування господарських механізмів. Такі специфічні риси проявляються насамперед у наявності прикордонної інфраструктури і відповідному розміщенню на території суб'єктів господарювання, у пропускній здатності інфраструктури тощо. Під впливом інтеграційних процесів бар'єрні функції кордонів переносяться на зовнішні кордони інтеграційних утворень. Внутрішні кордони стають прозорими, що дає змогу

вільно спілкуватися як прикордонним, так і загальнодержавним спільнотам. Скасовуються прикордонні бар'єри для руху товарів, капіталу, робочої сили, уніфіковується нормативно-правова база господарської діяльності. Проте змінюються вимоги щодо облаштування та функціонування зовнішнього кордону інтеграційних утворень. Така ситуація склалася в Україні зі сусідніми країнами – членами ЄС, які змінили облаштування своїх пунктів пропуску тощо. Вимоги щодо облаштування і функціонування кордону й пунктів пропуску змінилися не лише для західних областей України, які безпосередньо межують з країнами ЄС, а й для всього периметра державного кордону України, що пов'язано з контролем над контрабандними потоками та нелегальною міграцією. Усе перелічене впливає на взаємодію суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва, бо ускладнює, наприклад, застосування таких нових форм транскордонного співробітництва, як транскордонні промислові зони та парки, транскордонні кластери тощо, функціонування яких би забезпечило конкурентоспроможність прикордонних регіонів України.

14. *Безвізовий режим* дозволяє громадянам України перебувати на території країн ЄС щонайбільше 90 днів протягом будь-якого 180-денного періоду. Безвізовий режим дає право на відвідування культурних і спортивних заходів, журналістські подорожі, короткотермінове навчання та обмін досвідом, поїздки на лікування та ін. Водночас він не дає права на роботу в країнах ЄС, у тому числі короткотермінову. Безвізовий режим також не дає права на постійне проживання в країнах ЄС. Для цього, як і раніше, потрібно оформити спеціальну національну візу або дозвіл на проживання.

15. *Неоднорідність правового середовища транскордонного співробітництва.* Особливу увагу у дослідженні чинників впливу на транскордонне співробітництво варто приділити відмінностям нормативно-правової бази країн-сусідів. Для України це питання є особливо важливим, оскільки, вивчаючи можливості розвитку транскордонного співробітництва нашої держави, постійно зіштовхуємося з проблемою невідповідності нашого правового середовища вимогам європейської та світової практики, недостатньої його уніфікації для розвитку ринкових відносин, що породжує неоднакові правові умови функціонування вітчизняних основних гравців на ринку та численну

кількість втрачених можливостей для залучення прямих іноземних інвестицій. Особливо це стосується розвитку нових форм транскордонного співробітництва та залучення коштів у рамках міжнародної технічної допомоги, зокрема за програмами Європейського інструменту сусідства та партнерства. Надзвичайно важливим є удосконалення українського законодавства у сфері права інтелектуальної власності, трудових відносин, санітарних і фітосанітарних вимог, охорони навколишнього середовища, запобігання відмиванню грошей тощо. Україна потребує значної технічної допомоги щодо врегулювання питань недосконалості та невідповідності нашого законодавства світовим стандартам, у тому числі важливими є обмін експертами, організація семінарів, тренінги тощо.

16. *Рівень розвитку інфраструктури транскордонного співробітництва.* Безпосередній вплив на транскордонне співробітництво здійснює розбудова його інфраструктури, зокрема наявність достатньої кількості пунктів пропуску через кордон та якість під'їзних шляхів до них, наявність логістичних центрів та складської інфраструктури, суб'єктів сервісного обслуговування транзитних потоків. Важливе значення має діяльність єврорегіонів та інших нових форм транскордонного співробітництва, агенцій регіонального розвитку, бізнес-інкубаторів, що сприяють зближенню прикордонних регіонів, зокрема, займаються розробкою та реалізацією транскордонних проєктів. Переваги розвитку інфраструктури транскордонного співробітництва є очевидними – розширення торгівлі, зниження логістичних витрат, скорочення бідності, поширення та обмін знань, трансфер технологій, збагачення культурного капіталу, стимулювання розвитку тощо. Водночас забезпечення високого рівня розвитку інфраструктури вимагає стратегічного бачення регіональної інтеграції та соціально-економічного розвитку, політичної підтримки на національному й регіональному рівнях та ефективної співпраці і координації між цими рівнями влади, а також значного й вчасного фінансування. Крім того, важливим є також залучення фінансів сусідніх країн, а також міжнародної фінансової допомоги, зокрема за проєктами Європейського Союзу. Розвиток інфраструктури транскордонного співробітництва також вимагає правової та регуляторної гармонізації й стандартизації правил і процедур. На жаль, зараз в Україні існує значна кількість бар'єрів на

шляху розбудови та підтримки такої інфраструктури, в тому числі відсутність ефективної співпраці між центральним і регіональним рівнями влади та відмінності правового середовища нашої держави і сусідніх країн, усунення яких могло б стати ключовим елементом ефективного зближення транскордонних регіонів за участю України.

17. *Зовнішня фінансова допомога.* Доступ до коштів зовнішньої фінансової допомоги, зокрема Програми європейського інструменту і партнерства, спрямованих на реалізацію спільних для регіонів суміжних країн проєктів для вирішення місцевих проблем, є спільним механізмом забезпечення підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів. Особливої ваги для зближення регіонів набуває умова рівноправного статусу країн-учасниць на програмному та проєктному рівнях. Проте суттєвими перешкодами залучення фінансової допомоги для забезпечення ефективної співпраці і зближення чи використання спільних механізмів підвищення конкурентоспроможності є недосконалість національного законодавства та нормативної бази щодо реалізації транскордонних проєктів, умов співфінансування, недостатній кваліфікаційний рівень учасників та менеджменту програмно-проєктного процесу, а також слабка поінформованість населення щодо можливостей зовнішньої допомоги.

18. Наступним важливим чинником транскордонного співробітництва є *рівень поінформованості учасників* щодо його можливостей, формування та функціонування нових форм (транскордонних кластерів, транскордонних промислових зон і парків, транскордонних партнерств тощо), реалізації спільних проєктів транскордонного співробітництва та їхнього впливу на розвиток прикордонних регіонів.

19. *Суб'єктивний чинник.* Виокремлення цього чинника пов'язане зі значним впливом особи на розвиток транскордонного співробітництва, на впровадження запозичених (аналогічних до тих, які використовують суміжні прикордонні регіони) чи спільних механізмів підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів.

Так, наприклад, до повноважень місцевих державних адміністрацій в галузі міжнародних і зовнішньоекономічних відносин належить організація прикордонної та прибережної торгівлі. Однак

прикордонна торгівля залишається неформальною взаємодією у транскордонному просторі та сприймається як негативне явище.

Здебільшого рішення приймають представники органів влади та органів місцевого самоврядування. Результативність цих рішень значною мірою визначається рівнем професійної підготовки суб'єктів. Хоча суб'єктивний чинник тісно пов'язаний з чинниками «креативності» й «частої зміни влади», проте його треба розглядатися окремо, у частині професійного кадрового забезпечення для обґрунтування управлінських рішень щодо проблем у транскордонному просторі.

20. *Зовнішні впливи.* Аналізуючи процеси становлення і розвитку транскордонного співробітництва в Україні, можна побачити його значну залежність від зовнішніх впливів. Так, основні засади розвитку транскордонного співробітництва були розглянуті в Раді Європи і відповідно прописані в Мадридській конвенції і додатках до неї. Ратифікація цієї Конвенції у 1993 році Україною була результатом зовнішнього впливу. Ефективність єврорегіональної співпраці в країнах ЄС зумовила розвиток інституту євро-регіонів в Україні, адаптацію та прийняття відповідного законодавства також супроводжували зовнішні впливи. Розгляд проблем транскордонної конвергенції механізмів конкурентоспроможності регіонів супроводжувався значними позитивними досягненнями суміжних країн на інших ділянках їхніх державних кордонів. Так, угорсько-австрійський досвід створення транскордонних промислових зон, німецько-польський досвід функціонування логістично-дистрибуційних центрів перенесені на кордони з Україною.

21. *Рівень соціально-економічного та екологічного розвитку прикордонних регіонів* як чинник активізації взаємодії суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва. Диспропорції розвитку суміжних прикордонних регіонів у транскордонному просторі зумовлюють активізацію неформальної взаємодії учасників транскордонного співробітництва (прикордонна торгівля, транскордонна парамаятникова трудова міграція).

22. *Функціонування транскордонного ринку.* Цінова різниця за окремими товарами (тютюнові вироби, алкогольні напої тощо) по обидва боки кордону впливає на розвиток торговельної та дорожньої

інфраструктури, а також зумовлює високу залежність місцевих бюджетів від акцизного податку.

Перелічені чинники впливу на транскордонне співробітництво взаємопов'язані і мають причинно-наслідкові зв'язки. Активізація транскордонного співробітництва потребує взаємодії його суб'єктів та учасників не тільки в горизонтальній, а й у вертикальній площині.

Територіальним громадам прикордоння доцільно розробляти та реалізовувати Стратегії розвитку як індивідуальні, так і спільні зі суміжними територіальними громадами сусідніх країн – членів ЄС. У розробці Стратегій неодмінно належить враховувати можливості та загрози функціонування територіальної громади у транскордонному просторі.

Враховуючи особливості розвитку прикордонних територіальних громад України, їм потрібна підтримка на регіональному й державному рівнях, особливо щодо посилення інституційної спроможності та співфінансування.

Зазначені чинники можна згрупувати за такими критеріями: за механізмами впливу: адміністративні, економічні чи інформаційні; за сутністю механізму: організаційний, фінансовий, правовий, фізичний, інформаційний; за способом впливу: прямі і непрямі; за відношенням впливу: зовнішні і внутрішні; за видами суб'єктів впливу: влада, підприємства і фізичні особи; за терміном впливу: довгострокові, короткострокові, миттєві, поточні; за масштабом впливу: системні, секторальні та об'єктні.

Висновки до розділу 3

Із проведеного аналізу реалізації прав комунальної власності, доходів місцевих бюджетів та умов життя домогосподарств Карпатського регіону виявлено проблеморієнтований підхід до організації життєдіяльності територіальної громади, першочергові проблеми, за вирішення яких беруться територіальні громади після об'єднання, що здебільшого стосуються благоустрою громади, а в останню чергу створюють умови для ведення бізнесу та збільшення кількості робочих місць, і це в результаті генерує: високий рівень дотаційності ОТГ; низький рівень економіки громад; низький

показник фінансової спроможності; у більшості прикордонних ОТГ понад половина обсягу власних доходів – надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб; диспропорції розвитку економіки ОТГ; коефіцієнт економічного навантаження на працюючого члена домогосподарства – 2,56; 74% земельної площі домогосподарства здають в оренду; продукти харчування складають близько половини витрат домогосподарств, коли в Польщі – чверть витрат домогосподарств; у перенаселеному житлі проживає понад половина домогосподарств, коли в ЄС – 17%; рівень матеріальної депривації утричі вищий, ніж у країнах ЄС. Доходимо висновку, що розрив рівня матеріальної депривації в транскордонному просторі Україна-ЄС визначає проблему відтоку людського капіталу та підвищує ризики життєздатності громади.

Виявлено ступінь впливу транскордонних чинників (відкриття та функціонування пункту пропуску через кордон України з країнами ЄС; впровадження взаємних спрощень при перетині кордону жителями прикордонних територіальних громад; функціонування транскордонних ринків) на поведінку жителів – членів територіальних громад, зважаючи на розрив рівня матеріальної депривації у транскордонному просторі Україна-ЄС, що позначає можливість та загрози життєздатності територіальної громади.

Здійснено аналіз формування та реалізації спільних інтересів територіальних громад Карпатського регіону в транскордонному просторі через транскордонне співробітництво, а саме укладання угод про транскордонне співробітництво, визначення транскордонного співробітництва стратегічним пріоритетом розвитку громад у Карпатському регіоні, розробку програм із питань розвитку транскордонного співробітництва, розробку та реалізацію спільних транскордонних стратегій, співробітництво в рамках єврорегіонів, використання спільних ресурсів у рамках програм ЄС та ін. Виявлено переваги реалізації спільних інтересів територіальних громад Карпатського регіону в транскордонному просторі над реалізацією інтересів кожної окремої громади, що зумовлено розміром трансакційних витрат і можливістю виникнення синергетичного ефекту. Проте доходимо висновку про недосконалість інституційного забезпечення формування та реалізації спільних інтересів

територіальних громад щодо керування, використання, збереження, розвитку спільних ресурсів у транскордонному просторі.

За результатами проведеного соціологічного опитування представників органів місцевого самоврядування та органів влади доходимо висновку, що вони обізнані з питань транскордонного співробітництва, в якому беруть участь у рамках угод про нього та програм ЄС, в межах євро регіонів, тому, приймаючи рішення, переоцінюють малу ймовірність і недооцінюють велику ймовірність. Водночас володіють неповною інформацією або не мають жодної щодо рівня й ступеня взаємодії учасників транскордонного співробітництва, наприклад, через транскордонні ринки. Натомість польська сторона здійснює моніторинг транскордонних ринків, що підтверджує асиметричність інформації в транскордонному просторі та зумовлює конкурентні переваги польських суб'єктів економічних відносин.

Розділ 4

ІНСТРУМЕНТАРІЙ ОРГАНІЗАЦІЇ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ТРАНСКОРДОННОМУ ПРОСТОРІ

4.1. Інституціалізація транскордонного співробітництва в контексті організації життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі

Приєднання до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво общинами або властями було по суті міждержавною угодою (транскордонне співробітництво 0 рівня), яка визначила права й повноваження органів, котрі представляють громаду, щодо укладання угод.

Отож, територіальні громади, діючи в межах національного правового середовища та відповідно до міждержавної угоди отримали змогу укласти угоди про транскордонне співробітництво (транскордонне співробітництво 1 рівня).

В українському національному законодавстві маємо дивне поєднання термінології: терміни, які є звичними для української правової системи і визначені українським законодавством, і терміни, які вживають в офіційних перекладах ратифікованих міжнародних документів, але які не мають відповідників у законодавстві України.

«Територіальні общини» – термін, якого в українському законодавстві не існує, та й саме слово «община» не є українським терміном по суті. Ще незрозумілішим тут є термін «влада», який знову ж таки не є українським по суті і таким, що не відповідає жодному юридичному термінові з українського законодавства, який би можна було застосувати «за аналогією». Так, з певною натяжкою можна стверджувати, що відповідником терміна «територіальна община» є український термін «територіальна громада», який є в Конституції України та в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», а власті – це органи місцевого самоврядування.

Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями зазначив можливість у рамках угоди про транскордонне

співробітництво передбачати створення органу транскордонного співробітництва⁴⁰⁸.

Орган транскордонного співробітництва виконує завдання, покладені на нього територіальними громадами, їхніми представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади, відповідно до його повноважень та у порядку, передбаченому законодавством України (рис. 4.1).

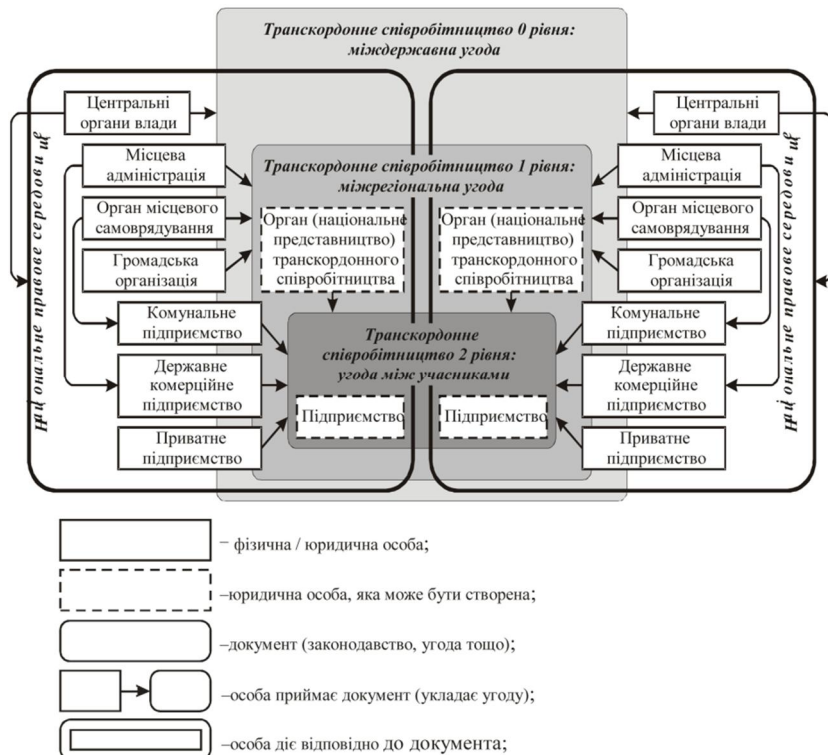


Рис. 4.1. Організація транскордонного співробітництва: схема впливів.*

*Розроблено автором на основі⁴⁰⁹.

⁴⁰⁸ Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_099 (дата звернення: 20.09.2016).

Шістнадцятого листопада 2009 року в голландському Утрехті був підписаний Протокол №3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно Об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЕС).

Учасниками об'єднання можуть бути не тільки члени Європейського Союзу, а й держави – члени Ради Європи, які не є членами ЄС, що є сторонами Третього протоколу. У 2012 році Верховна Рада України ратифікувала Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями⁴¹⁰, беручи до уваги Декларацію Третього саміту глав держав та урядів Ради Європи⁴¹¹ (м. Варшава, 16–17 травня 2005 року) та прийнятий на саміті План дій, який передбачає розвиток «транскордонного співробітництва в разі необхідності», усвідомлюючи відмінності між державами стосовно політико-адміністративної організації територіальних громад та бажаючи запобігти труднощам, які могли б виникнути через розбіжності в національному законодавстві в галузі транскордонного та міжтериторіального співробітництва.

Повертаючись до протоколу №3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво, варто сказати, що можливості, які відкриває цей протокол для українських територіальних громад, є досить важливими. Він передбачає участь в об'єднаннях країн, які не є членами Європейського Союзу, але є учасниками Ради Європи і які ратифікували Рамкову конвенцію та додаткові протоколи до неї.

Територіальні громади можуть утворити орган транскордонного співробітництва у формі «об'єднання євро регіонального співробітництва» (ОЕС) на території держав – членів Ради Європи.

⁴⁰⁹Про транскордонне співробітництво: Закон України від 2004 р. №45. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1861-15> (дата звернення: 10.02.2018).

⁴¹⁰Протокол №3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЕС). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_947 (дата звернення: 20.09.2016).

⁴¹¹Варшавская декларация. Итоговая декларация саммита. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_716 (дата обращения: 20.09.2016).

Метою об'єднання євро регіонального співробітництва є заохочення, підтримка й розвиток в інтересах населення транскордонного та між територіального співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, установлених згідно з національним законодавством відповідних держав. Фізичні особи не можуть бути членами об'єднання євро регіонального співробітництва.

Об'єднання євро регіонального співробітництва є юридичною особою, що підпадає під дію законодавства Сторони, яка є державою – членом Ради Європи й у якій знаходиться його штаб-квартира. Об'єднання євро регіонального співробітництва має найширшу правоздатність, яка надається юридичним особам відповідно до національного законодавства тієї держави, має право на власний бюджет і повноваження його виконувати, може укладати контракти, наймати персонал, придбавати рухоме й нерухоме майно і вчиняти процесуальні дії.

Стосовно форми органу транскордонного співробітництва – об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЕС) – не було ще створено органу транскордонного співробітництва за участі територіальних громад України, хоча досвід ЄС вказує на ефективність функціонування органів транскордонного співробітництва для розвитку територіальних громад.

Відповідно до Закону України «Про транскордонне співробітництво» сторони угод поділяються на:

- суб'єктів (територіальні громади, їхні представницькі органи, місцеві органи виконавчої влади), які укладають угоди 1 рівня;

- учасників (юридичні та фізичні особи, громадські організації, що беруть участь у транскордонному співробітництві), які укладають угоди 2 рівня.

Так, до структур, що здійснюють загальну координацію транскордонного співробітництва у різноманітних сферах, слід віднести євро регіони, а також європейські об'єднання територіального співробітництва (ЄОТС), об'єднання євро регіонального співробітництва (ОЕС).

Європейське об'єднання територіального співробітництва (ЄОТС) – це нові форми транскордонного співробітництва в рамках

ЄС, які виникли з прийняттям 5 липня 2006 р. Європарламентом та Радою Європи Регламенту №1082/2006 щодо Європейських об'єднань територіального співробітництва⁴¹², з метою сприяння територіальному співробітництву відповідно до принципів субсидіарності й пропорційності.

Європейське об'єднання територіального співробітництва стало першою структурою Європейського співробітництва – юридичною особою, визначеною Європейським правом.

Європейське об'єднання територіального співробітництва має зазвичай такі органи: асамблея, яка складається з представників її членів; директор, який представляє об'єднання і діє від його імені. Хоча Статуту можуть передбачати додаткові органи з чітко визначеними повноваженнями.

Платформа ЄОТС за допомогою координації Європейського комітету регіонів об'єднує політичних і технічних представників усіх існуючих ЄОТС⁴¹³. Вона спрямована на полегшення обміну досвідом на місцях, сприяння створенню ЄОТС як інструменту територіальної єдності й наочності для проєктів ЄОТС, а також підтримку консультативних робіт із питань транскордонного співробітництва.

Комітет регіонів (CoR) є одним з основних політичних промоутерів територіального співробітництва та ЄОТС. Він відіграє особливу консультативну роль у територіальному співробітництві й може ефективно підтримувати ЄОТС на основі міжвідомчого співробітництва та конструктивного й перспективного підходів. Коли створюється нове ЄОТС, воно зобов'язане інформувати про це Комітет, а також про майбутні конвенції та про реєстрацію та / або публікацію статутів.

Комітет регіонів дуже активно просуває та підтримує ЄОТС: здійснює моніторинг впровадження законодавства ЄОТС у державах-членах; інформує про ЄОТС та їхню еволюцію; організовує

⁴¹²Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC). European Union Official Website. URL: [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/ce_1082\(2006\)_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/ce_1082(2006)_en.pdf) (Last accessed: 20.09.2017).

⁴¹³What is the EGTC. URL: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/about/Pages/platform.aspx&usg=ALkJrhhGBdmwXXtrh7KqqGwvdXpejMLFrQ> (Last accessed: 20.09.2017).

заходи, надає консультації та підтримку існуючим ЄОТС; проводить дослідження і виступає як місце для зустрічей політиків, чиновників, експертів та представників громадянського суспільства.

Бюро (Bureau) можна вважати політичною рушійною силою Комітету регіонів, оскільки воно формулює політичну програму Комітету на початку кожного нового терміну, контролює її реалізацію та взагалі координує роботу пленарних засідань і комісій. Як правило, Бюро проводять шість разів на рік перед кожним із шести пленарних засідань у Брюсселі та двічі на рік на позачергових засіданнях, які проводять у державі-члені, котра бере на себе головування в Раді.

Як політична рушійна сила Комітету регіонів Бюро повинно відображати плюралізм, особливо політичний, який існує в рамках Комітету. Отже, склад Бюро має такий вигляд: Президент; перший віце-президент; 28 інших віце-президентів (по одному для кожної держави-члена); 28 інших членів; голови політичних груп. Франція, Німеччина, Італія, Польща, Іспанія та Велика Британія мають три місця; Австрія, Бельгія, Болгарія, Хорватія, Чеська Республіка, Данія, Фінляндія, Греція, Угорщина, Ірландія, Литва, Нідерланди, Португалія, Румунія, Словаччина та Швеція – два місця; Кіпр, Естонія, Латвія, Люксембург, Мальта та Словенія – одне місце.

На Бюро покладено такі завдання⁴¹⁴: створення й подання пленарному засіданню своєї політичної програми на початку кожного терміну, моніторинг її виконання та подання щорічних і кінцевих оцінок; підготовка, організація та координація роботи комісій; прийняття за пропозицією комісій їхньої річної програми роботи; загальна відповідальність за фінансові, організаційні та адміністративні питання, що стосуються членів та заступників; внутрішня організація Комітету, її Генерального секретаріату, включаючи посадовий план, та його установчі органи; залучення Генерального секретаря та посадових осіб, інших службовців; подання проекту планових витрат і доходів Пленарній Асамблеї (Plenary Assembly); дозвіл на проведення зустрічей; розробка положень щодо членства та методів роботи робочих груп, спільних

⁴¹⁴The EU's Assembly of Regional and Local Representatives. URL: <http://cor.europa.eu/en/activities/bureau/Pages/bureau.aspx&usg=ALkJrhjyMrwMCPDx-0iMBWC4cGzMdAYyVQ> (Last accessed: 25.05.2017).

комітетів з країнами-кандидатами та іншими політичними органами, в яких беруть участь представники Комітету; рішення про подання позову чи заяви про втручання в Суд Європейського Союзу, коли Пленарна Асамблея (Plenary Assembly) не може прийняти таке рішення у встановлений строк.

Наведемо приклади деякі ЄОТС за участю країн – сусідів України:

- ЄОТС «Ворота до Європи» (Gate to Europe)⁴¹⁵, яке є результатом партнерства Угорщини та Румунії (бюджет – 1650000 євро, населення – 88 тис. осіб, площа – 808 км²). У 2017 році до нього була інтегрована Іспанія. Нині це об'єднання має намір втілити в життя проект, який передбачає підготовку студентів до публічних екзаменів, щоб стати вчителями у двомовних школах. Проекти та програми, що фінансуються ЄС за напрямками «Транскордонна зайнятість» і «Транскордонний транспорт».

- ЄОТС «Європа за кордоном» (European Border Cities EGTC) є результатом партнерства Угорщини та Румунії для зміцнення транскордонного співробітництва у справі економічної та соціальної єдності (бюджет – 17061 євро Міністерство закордонних справ та торгівлі Угорщини). Загальною метою є зміцнення економічної та соціальної єдності між його членами в рамках транскордонного співробітництва. Крім того, об'єднання має намір розробити й втілити в життя спільні програми, плани і транскордонні проекти регіонального розвитку; ЄОТС вивчає можливі проектні пропозиції щодо інших програм ЄС (наприклад, «Європа для громадян», «ERASMUS +» тощо). Цілями європейських прикордонних міст є: загальні програми регіонального розвитку (для реалізації яких необхідно одержати схвалення як на рівні ЄС, так і на національному рівні) та розвиток і впровадження транскордонних проєктів; розвиток туризму.

- ЄОТС «Віа Карпатія» (Via Carpatia EGTC) є результатом партнерства Угорщини та Словаччини для сприяння й підтримки транскордонного, транснаціонального та регіонального співробітни-

⁴¹⁵EGTCPlatform. URL: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/Gate-to-Europe.aspx&usg=ALkJrhictY5iTQdoxxPuFrokuOkWxNQL4Q> (Last accessed: 10.02.2017).

цтва (бюджет – 40 тис. євро, членські внески). Його метою є посилення економічної та соціальної узгодженості, особливо через реалізацію проектів та програм транскордонного співробітництва. Основна мета цих проектів полягає у підвищенні рівня між-державного співробітництва й розвитку туризму.

ЄОТС «Транскордонна лікарня Черданія» (Cerdanya Cross-Border Hospital) є результатом партнерства між Францією та Іспанією. Створене для спільного управління роботою лікарні «Черданія» (бюджет – 20 млн євро). Юридичний інструмент ЄОТС дав змогу створити орган управління, що займається багаторівневим управлінням, підтримуючи подолання адміністративних розбіжностей між Францією та Іспанією (Каталонія). Безпосередня додана вартість будівництва цієї лікарні полягає в тому, що вона надає доступ до спеціалізованої медичної допомоги французькому населенню (14 500) плато Чердан, раніше це населення не мало доступу до існуючої іспанської лікарні через кордон. Існування між-народної лікарні сприяє поліпшенню досліджень та інновацій, зайнятості та мобільності, соціальній інтеграції. Створення транскордонної лікарні сприяло стратегії зайнятості через збереження / залучення молодих фахівців, особливо в галузі медсестринства та охорони здоров'я, що відповідає цілям стратегії «Європа 2020». Це об'єднання передбачає спільне управління державною службою охорони здоров'я через відповідні французькі та іспанські (каталонські) органи; ЄОТС сприяє розробці спільних стратегій економічного зростання, соціальної єдності й сталого розвитку, беручи участь у створенні прикордонного дитячого медичного закладу з 2016 року.

ЄОТС «Тиса» (Tisza EGTC)⁴¹⁶ є результатом партнерства України та Угорщини (2015 р.), це перший випадок, коли така форма співпраці була встановлена між країнами ЄС та країнами, що не є його членами. Створено з метою розвитку транскордонного співробітництва (бюджет – 40 тис. євро), найважливішою перевагою є те, що воно дає змогу реалізовувати міжнародні проекти спільного планування й транскордонного впливу, що має вирішальне значення

⁴¹⁶EGTCPlatform. URL: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRAactivities/Pages/Gate-to-Europe.aspx&usg=ALkJrhictY5iTQdoxxPuFrokuOkWxNQL4Q> (Last accessed: 10.02.2017).

для регіонів України. У 2016 р. об'єднання створило рамки та інфраструктуру для функціонування ЄОТС «Тиса» і готується до програми ENI HUSHROUA CBC Programmes'. Об'єднання завершило підготовку проекту «Інтегрована територіальна згуртованість», який є спільною стратегією.

Відомо, що перші кроки щодо цього робив і єврорегіон «Чорне море» за участю з боку України поки що лише Одеської області, штаб-квартира якого знаходиться у м. Констанці (Румунія).

Транскордонне партнерство – це форма транскордонної взаємодії, що здійснюється на основі добровільної співпраці суб'єктів економічних відносин з метою вирішення спільних проблем у різних сферах.

Взаємодія суб'єктів економічної діяльності у транскордонному просторі може регулюватися одночасно двома міждержавними угодами: про транскордонне співробітництво та у певній функціональній сфері (рис. 4.2). Прикладом такої співпраці можна назвати Європейську службу зайнятості (EURES)⁴¹⁷, коли територіальні служби зайнятості почали укладати між собою угоди з метою сприяння транскордонній трудовій міграції – так звані транскордонні партнерства EURES⁴¹⁸.

Можливі також ситуації, коли регіональний функціональний орган не є повністю незалежним від місцевої адміністрації та/або органу самоврядування. Зокрема, в Україні прикладами незалежних регіональних функціональних органів є служба зайнятості, органи статистики тощо, а прикладами залежних – управління освіти і науки, управління охорони здоров'я, управління культури тощо. Щодо функціональних підрозділів, залежних від регіональної влади, доречніше, щоб саме органи регіональної влади підписували угоди про співпрацю, а функціональні підрозділи їх би виконували (рис. 4.3).

⁴¹⁷93/569/EEC: Commission Decision of 22 October 1993 on the implementing of Council Regulation (EEC) No 1612/68 on freedom of movement for workers within the Community as regards, in particular, a network entitled Eures (European Employment Services).

⁴¹⁸EURES in cross-border regions .URL: <http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?catId=56&acro=eures&lang=en> (Last accessed: 10.02.2015).

Національні функціональні органи та функціональні підрозділи регіональних органів влади у своїй діяльності можуть залежати від міждержавних угод (наприклад, Болонська декларація^{419;420} чи угоди про співпрацю у сфері культури⁴²¹ тощо).

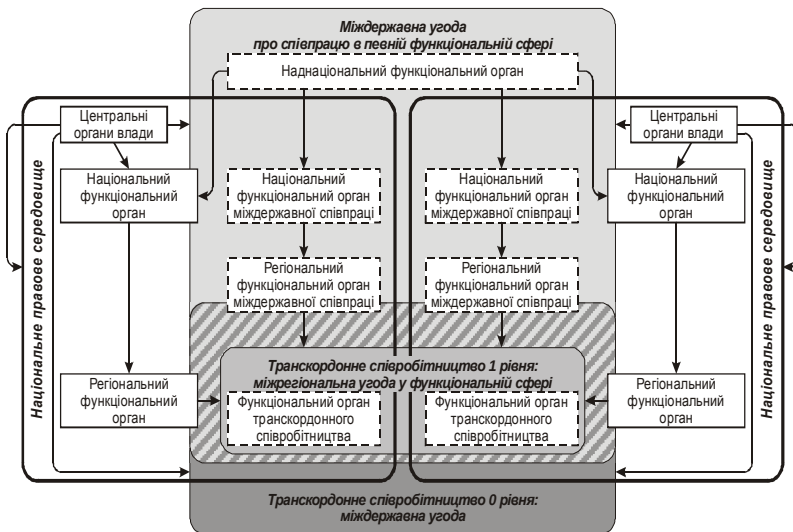


Рис. 4.2. Організація форм транскордонної взаємодії у функціональних сферах без залучення адміністрацій: схема впливів.*

*Розроблено автором.

«Міста-близнюки» як форма співробітництва територіальних громад у транскордонному просторі. Формування міст-близнюків започатковано в Європі наприкінці 80-х років минулого століття – Торніо-Хапаранда (Фінляндія та Швеція). Поняття «міста-близнюки» (twin cities) вперше застосовано у США до двох міст, що розташовані по різні боки ріки Міссісіпі – Міннеаполіс і Сент-Пол.

⁴¹⁹ Спільна декларація міністрів освіти Європи «Європейський простір у сфері вищої освіти». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_525 (дата звернення: 20.09.2015).

⁴²⁰ Rejman K. Uwarunkowania polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej. *Шляхи удосконалення підготовки фахівців для фінансової системи відповідно до вимог Болонського процесу*. Одеса, 2008. С. 129–139.

⁴²¹ Протокол про співробітництво між Міністерством культури і туризму України та Міністром культури і національної спадщини Республіки Польща на 2009–2012 рр. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=616_140 (дата звернення: 20.09.2015).

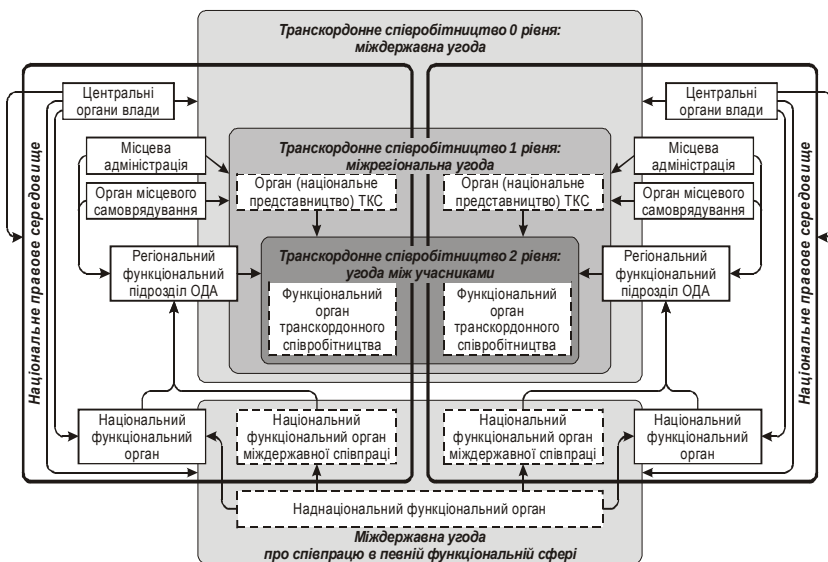


Рис. 4.3. Організація транскордонної взаємодії у функціональних сферах із залученням адміністрації: *схема впливів.**

*Розроблено автором.

У науковій літературі зустрічаються схожі терміни: подвійні міста (double-cities), міста-побратими (fraternal cities), міста-сестри (sister cities), транскордонні міста (trans-border cities), міста партнери (partner cities) та ін.

Учені виокремили такі критерії міст-близнюків^{422;423;424}:

- міста повинні бути прикордонними, якщо розташовані віддалено один від одного, то це «міста-побратими»;
- повинні мати спільне історичне минуле, в якому вони як одне ціле або конфліктують;
- прагнути до співробітництва, навіть якщо розділені кордоном;

⁴²²Buursink J. Dubbelsteden. *Acta Geographica Lovaniensia*. 1994. № 34. P. 175–180.

⁴²³Joenniemi P., Sergunin A. Another Face of Integration: City Twinning in Europe. *Research Journal of International Studies*. 2011. № 22. P. 120–131.

⁴²⁴Joenniemi P., Sergunin A. City-Twinning in Northern Europe: Challenges and Opportunities. Saarbrücken, 2011. 194 p.

- мають змішаний етнічний склад населення, яке володіє мовами обох етносів;
- відповідне правове та інституційне середовище, що веде до нівелювання кордону.

Наприклад, входження Фінляндії і Швеції в Євросоюз і Шенгенську зону практично позбавило сенсу існування між ними державного кордону, кордон давно перетворився на умовність. У результаті в містах склалися єдині транспортна і поштова системи, служба швидкої допомоги, торговельний центр, рекреаційна зона, центр зайнятості, освітні установи, бібліотека та навіть сміттєзвалище. Обидва міста оголосили, що їхня спільна мета – створення Євроміста (Eurocity).

В інформаційному суспільстві, за М. Кастельсом, не стільки домінує інформація, як мережева логіка її використання⁴²⁵. Цим дослідник підкреслює органічний зв'язок між новою технологічною парадигмою і формуванням мережевого укладу, коли в основу організації економіки і суспільства лягають мережеві інформаційні потоки, мережеві структури і мережева взаємодія. Відповідно сучасна економіка трансформується в мережеву систему і тим самим стає простором безперервних потоків, яким властива безперервність оновлень.

Можна сформувати просту модель мережі у транскордонному просторі трьох взаємопов'язаних компонентів: суб'єкти та учасники транскордонного співробітництва, ресурси, діяльність (рис. 4.4).



Рис. 4.4. Компоненти мережі
у транскордонному просторі (проста модель).*

*Розроблено автором.

⁴²⁵Castells M. The Internet Galaxy. Reflections on the Internet. Business and Society. Oxford: Oxford University Press, 2001.

В інституціональному відношенні ускладнення будови економічних систем пов'язане із зародженням нового способу координації зв'язків і гармонізації інтересів (рис. 4.5).

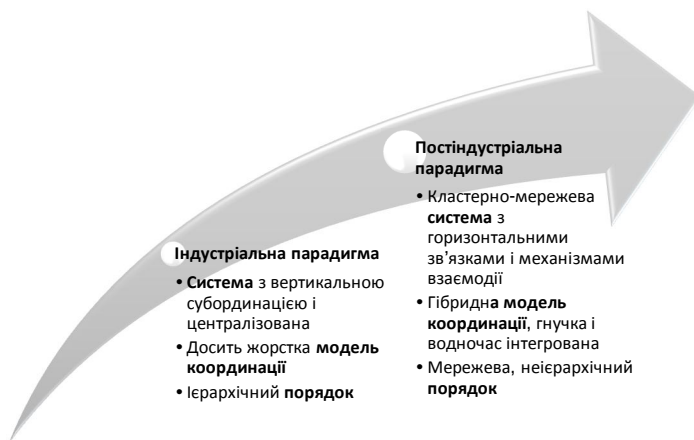


Рис. 4.5. Еволюція координації зв'язків в економіці.*

*Розроблено автором.

Система економічних контактів у транскордонному просторі переходить в інтерактивний режим, що базується не на ринкових цінових сигналах, а на прямих зв'язках. Ієрархічна конструкція із закритою і вертикальною субординацією переходить в самоуправлінську мережу, що побудована на горизонтальних зв'язках і міжособистісних, колективних взаємодіях.

Так, учений Н. Мікула визначає транскордонні кластери як групи незалежних компаній та асоційованих інституцій, які: географічно зосереджені у транскордонному регіоні; співпрацюють та конкурують; спеціалізуються у різних галузях, пов'язані спільними технологіями та навичками і взаємодоповнюють одна одну, що в кінцевому підсумку дає змогу отримати синергетичний ефект⁴²⁶. Відповідно до п. 6 розпорядження Кабінету Міністрів

⁴²⁶Мікула Н. А. Стратегія формування та підтримки розвитку транскордонних кластерів. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Кластери та конкурентоспроможність прикордонних регіонів: зб. наук. пр. НАН України. Ін-т регіональних досліджень; редкол.: відп. ред. Є. І.Бойко. Львів, 2008. Вип. 3 (71). С.129–141.

України від 10.09.08 № 1214-р Мінрегіонбуд спільно з Національною академією наук України розробили проект «Національної стратегії створення і ведення транскордонних кластерів» як інструменту здійснення державної регіональної політики у транскордонних регіонах з метою підвищення конкурентоспроможності останніх. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1214-р передбачало з метою підвищення ефективності системи органів державного управління та органів місцевого самоврядування розробити регіональну стратегію створення і ведення транскордонних кластерів⁴²⁷.

У зазначеній Стратегії відображено загальне бачення держави щодо створення і підтримки розвитку транскордонних кластерів із врахуванням специфіки кожного прикордонного / транскордонного регіону України.

Основними завданнями формування та підтримки розвитку транскордонних кластерів у Стратегії визначено⁴²⁸:

- підвищення конкурентоспроможності транскордонних регіонів, підвищення індексу людського життя;
- сприяння утворенню нових і розвитку існуючих євро-регіонів як інституційної платформи для виявлення транскордонних кластерних ініціатив та розвитку транскордонних кластерів;
- забезпечення інноваційно-інвестиційної моделі розвитку підприємств та інших суб'єктів господарювання, розташованих у транскордонних регіонах, впровадження нових технологій у виробництві товарів та послуг;
- забезпечення в українському суспільстві широкої підтримки діяльності щодо виявлення транскордонних кластерних ініціатив та розвитку транскордонних кластерів;
- вироблення нових відносин і впровадження договірних засад (засад публічно-приватного партнерства) між органами

⁴²⁷Про затвердження плану заходів щодо реалізації Стратегії національної безпеки України на 2008 рік: розпорядження КМУ від 10 вересня 2008 р. N 1214-р. URL: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/208.html> (дата звернення: 20.08.2015).

⁴²⁸Мікула Н. А. Стратегія формування та підтримки розвитку транскордонних кластерів. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Кластери та конкурентоспроможність прикордонних регіонів: зб. наук. пр.* НАН України. Ін-т регіональних досліджень; редкол.: відп. ред. Є. І.Бойко. Львів, 2008. Вип. 3 (71). С.129–141.

державної влади, органами місцевого самоврядування, інституціями та організаціями недержавного (приватного) сектору, які забезпечують розвиток транскордонних кластерів.

В ЄС підтримка кластерного розвитку розпочалася в рамках Лісабонської стратегії, яка була затверджена у 2000 році і передбачала перетворення ЄС на найбільш динамічну та конкурентоспроможну економічну систему світу до 2010 року⁴²⁹. У *Європейському кластерному меморандумі* (лютий 2008 р.) було зазначено⁴³⁰, що Європа зіштовхується з проблемами впровадження інновацій та забезпечення своїх позицій на загальному світовому рівні; необхідність вдосконалення кластерної політики для досягнення рівня США та провідних країн Азії; кластери визнані одним із дев'яти найефективніших способів підтримки конкурентоспроможності Європи.

В умовах єдиного європейського простору формування кластерів та кластерних політик у багатьох країнах ЄС відбувалося на базі обміну інформацією та міжнародного вивчення передового досвіду інших країн, зокрема у таких формах⁴³¹: спільні дослідження; ознайомлювальні місії для дослідження кластерних політик; залучення (міжнародних) зовнішніх консультантів для управління кластерами; використання міжнародних моделей політик / програм для розробки національної політики / програми⁴³²; участь у конференціях і семінарах, присвячених кластерам; членство в міжнародних кластерних робочих групах (наприклад, у рамках Організації економічного співробітництва та розвитку⁴³³); зовнішнє навчання / вивчення кращих практик.

У рамках відповідних програм ЄС підтримує розвиток транс-європейської кластерної мережі й транскордонної кооперації у сфері

⁴²⁹The Lisbon strategy in short. URL: <https://portal.cor.europa.eu/URL:europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx> (Last accessed: 15.05.2018).

⁴³⁰The European cluster memorandum. URL: <http://www.clusterobservatory.eu> (Last accessed: 15.05.2018).

⁴³¹European Trend Chart on Innovation. *Thematic Report Cluster Policies*. European Commission Enterprise Directorate-General. 2003. March. 31 p.

⁴³²Competitive regional clusters: national policy approaches. URL: <https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/competitiveregionalclustersnationalpolicyapproaches.htm> (Last accessed: 15.05.2018).

⁴³³Clusters, innovation and entrepreneurship. URL: <https://www.oecd.org/publications/clusters-innovation-and-entrepreneurship-9789264044326-en.htm> (Last accessed: 15.05.2018).

виробництва та інновацій. Одним з інструментів сприяння розвитку кластерів є програма EUREKA⁴³⁴, мета якої – підтримка формування потужних інтернаціональних інноваційних кластерів, які мають стратегічне значення для європейської конкурентоспроможності, особливо в секторах інформаційних технологій, енергетики та біотехнологій.

Європейська платформа співпраці кластерів⁴³⁵ є сервісним центром, що надає сучасні інструменти кластерним організаціям, які дають змогу: ефективно використовувати мережеві інструменти (пошук потенційних партнерів та можливостей); розвивати співпрацю транснаціонально (у межах Європи) та на міжнародному рівні (за межами Європи); підтримувати виникнення нових ланцюгів створення цінностей через міжсекторне співробітництво, доступ до останньої якісної інформації щодо розвитку кластерів та підвищення їхньої продуктивності та конкурентоспроможності.

У контексті загальних тенденцій та особливостей реалізації кластерної політики в європейських країнах цікавими є результати дослідження кластерних політик.

Фінляндія. Кластерний підхід до аналізу структури економіки країни вперше був використаний для розробки промислової політики країни на початку 90-х рр. минулого століття. Було ініційовано масштабне дослідження, яке провів Інститут дослідження економіки Фінляндії, остаточний звіт опубліковано в 1995 році під назвою «Переваги Фінляндії – майбутнє фінської індустрії»⁴³⁶. Аналізу піддали найперспективніші галузі. Індикаторами міжнародної конкурентоспроможності кінцевої продукції галузей, об'єднаних у кластери, в процесі дослідження були: перевищення частки продукції галузі на світовому ринку над сумарною часткою країни в загальній світовій торгівлі, перевищення галузевого експорту над

⁴³⁴What is a eureka cluster? URL: <https://www.eurekanetwork.org/eureka-clusters> (Last accessed: 15.05.2018).

⁴³⁵A vibrant platform at the service of cluster organisations. URL: <https://www.clustercollaboration.eu/vibrant-platform-service-cluster-organisations> (Last accessed: 15.05.2019).

⁴³⁶Advantage Finland – the Future of Finnish Industries. URL: <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/2012/09/B113.pdf> (Last accessed: 15.05.2018).

імпортом. Потенційну конкурентоспроможність фіксували у разі, якщо темпи зростання обсягів продажу, прибутку та інвестицій, а також рівень продуктивності праці в галузі були вищі від середньогалузевих у світі. Фахівці ідентифікували дев'ять основних кластерів: лісовий, інформаційно-телекомунікаційний, металургійний, енергетичний, бізнес-послуг, охорони здоров'я, машинобудівний, харчовий, будівельний. На основі цих досліджень Міністерство торгівлі і промисловості розробило й затвердило Національну промислову стратегію, яка передбачала перехід від макроекономічного регулювання до промислової та інноваційної політики, заснованої на розвитку кластерів.

Франція. Нова модель соціально-економічного розвитку Франції передбачала відхід від колишнього втручання держави у виробничі процеси і початок активного впровадження в економіку інноваційних мереж, побудованих на кластерній моделі за рахунок координації зусиль і взаємодії ділових кіл та влади.

Кластерні підходи в неявній формі, в рамках політики регіонального розвитку, почали застосовувати ще зі середини 90-х рр. минулого століття. Так, протягом 1997–1999 рр. було розроблено пакет проектів розвитку регіонів, які передбачали створення виробничих кластерів. Міністерство досліджень та нових технологій підтримувало 18 кластерів – національних центрів технологічних досліджень⁴³⁷. На регіональному рівні було розпочато формування місцевих систем виробництва – більше географічних, ніж інноваційних об'єднань.

Далі визначено найбільш глобально конкурентоспроможні галузі французької економіки. У 2005 р. було оголошено про ідентифікацію шести кластерів глобальної конкурентоспроможності⁴³⁸. Передбачено цільове державне фінансування цих кластерів. Визначено критерії урядової підтримки кластерів глобальної конкуренто-

⁴³⁷ France: Innovation System and Innovation Policy. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/88dd/da8f53a31f99b776dbe96c27434aa3e59a58.pdf> (Last accessed: 15.05.2018).

⁴³⁸ Соколенко С. Розвиток кластерів як дієвий інструмент підвищення конкурентоздатності країни: міжнародний досвід та українські перспективи. *Економічний Часопис-XXI*. URL: <http://soskin.info/ea/2005/7-8/20050710.html> (дата звернення: 15.07.2018).

спроможності: наявність розробленої стратегії розвитку кластера; існує потенціал до швидкої трансформації кластера в технологічний центр міжнародного значення; високий рівень публічно-приватного партнерства; інноваційна якість проектів.

Великобританія. У «Білій Книзі» Уряду Великобританії 1998 р. «Про конкурентоспроможність» було підкреслено, що розвиток бізнесу є найефективнішим на основі кластерного підходу, що створює критичну масу для розвитку, співробітництва, конкурентоспроможності, можливостей для інвестицій та обміну досвідом⁴³⁹. Мета політики розвитку кластерів – створення умов, що сприяють формуванню та розвитку кластерів, але не їхнє штучне утворення. Відповідно завданнями було визначено⁴⁴⁰:

- здійснення інвестицій з метою розвитку підприємств і стимуляції інновацій;
- розвиток співробітництва між компаніями для здобуття переваг над конкурентами;
- сприяння конкурентоспроможності через відкриття й вдосконалення ринків.

Зазначено, що розвиток кластерів відіграє ключову роль у регіональних економіках. Тому завданнями агентств регіонального розвитку став розвиток як існуючих, так і щойно утворених кластерів у регіонах. У 2016 році Кабінет Міністрів України затвердив типові положення про агенцію регіонального розвитку⁴⁴¹. Відповідно до нього агенцію регіонального розвитку можуть засновувати Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації. Співзасновниками агенцій можуть бути регіональні торговельно-промислові палати, регіональні відділення всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, місцеві

⁴³⁹The Strategic Defence Review White Paper. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RS98-91/RS98-91.pdf> (Last accessed: 15.05.2018).

⁴⁴⁰Сильвестрі А. Масштаби кластерів у Великобританії та їх важливість. *Інтернет журнал «Інновації в Києві»*. 2005. URL: <http://www.innovation.com.ua/pub/> (дата звернення: 20.08.2015).

⁴⁴¹Типове положення Про агенцію регіонального розвитку. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/248941325> (дата звернення: 25.05.2017).

асоціації органів місцевого самоврядування відповідного регіону, громадські об'єднання, які діють у відповідному регіоні, вищі навчальні заклади, наукові установи. Основними функціями агенції регіонального розвитку є⁴⁴²:

- проведення аналізу соціально-економічної ситуації, проблем розвитку відповідного регіону;

- вивчення досвіду інших держав щодо реалізації регіональної політики та підготовка пропозицій щодо використання позитивного досвіду в регіоні;

- сприяння, у тому числі через організацію та проведення консультаційної роботи, у:

- реалізації суб'єктами регіонального розвитку регіональної стратегії розвитку та виконанні плану заходів з її реалізації, програм і проєктів регіонального розвитку;

- підвищенні інвестиційної привабливості регіону, залученні інвестиційних та кредитних ресурсів, міжнародної технічної допомоги для регіонального розвитку;

- створенні умов для інституційного та інфраструктурного розвитку регіону;

- участь у:

- проведенні моніторингу стану виконання у регіоні завдань, визначених Державною стратегією регіонального розвитку, плану заходів з реалізації регіональної стратегії розвитку, програм і проєктів регіонального розвитку;

- розробленні пропозицій щодо правового регулювання питань регіонального розвитку;

- інформування громадськості про діяльність агенції, зокрема через розміщення на її офіційному веб-сайті відповідної інформації та в інший прийнятний спосіб.

У Карпатському регіоні (Львівська, Закарпатська, Чернівецька та Івано-Франківська області) створено відповідно чотири агенції регіонального розвитку – Установа «Агенція регіонального розвитку

⁴⁴²Типове положення Про агенцію регіонального розвитку. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248941325> (дата звернення: 25.05.2017).

Львівської області» (засновник Львівська обласна державна адміністрація), Установа «Агенція регіонального розвитку Закарпатської області» (засновники – Закарпатська обласна державна адміністрація, Закарпатська обласна рада, громадська організація «Агентство місцевого розвитку та інформаційних ресурсів «Європоліс»», громадська організація «Агентство сприяння сталому розвитку Карпатського регіону «Форза»», громадська організація «Екосфера», державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет», закарпатське регіональне відділення всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціації міст України», обласне об'єднання організацій роботодавців «Закарпаття», регіональне відділення Українського союзу промисловців і підприємців в Закарпатській області), Установа «Агенція регіонального розвитку Івано-Франківської області» (засновники Івано-Франківська обласна державна адміністрація, Івано-Франківська обласна рада), Установа «Агенція регіонального розвитку Чернівецької області» (засновники – Чернівецька обласна державна адміністрація, Чернівецька обласна рада, громадська організація «Інвестиції Буковини», громадська організація «Асоціація аграрників», громадська організація «Туристичний розвиток Карпат», громадська спілка «Сучасні інноваційні стратегії»)⁴⁴³.

Німеччина. На рівні федеральних земель (зокрема, у землях Баден-Вюртемберг, Баварія та Північний Рейн-Вестфалія) програми сприяння створенню мереж між наукою і промисловістю почали втілюватися ще у 80-х рр. минулого століття, задовго до того, як федеральний уряд запустив свої перші кластерні програми в середині 90-х років⁴⁴⁴.

У 2006 р. федеральний уряд Німеччини почав розвивати всесторонню Стратегію високих технологій⁴⁴⁵, до якої залучено всі міністерства. Федеральна урядова кластерна стратегія – частина

⁴⁴³ Агенція регіонального розвитку. URL: <https://opendatabot.ua/c/41152738> (дата звернення: 15.04.2019).

⁴⁴⁴ Cluster policy in Europe. A brief summary of cluster policies in 31 European countries. Europe Innova Cluster Mapping Project. Oxford Research AS, January 2008. 34 p.

⁴⁴⁵ The high-tech strategy for Germany. URL: <http://www.inovasyon.org/pdf/Germany.HighTechStrategy.pdf> (Last accessed: 15.05.2018).

цього підходу. Це розглядають як нову стадію у федеральній кластерній політиці.

Словенія. У 1996 р. була прийнята «Стратегія підвищення конкурентоспроможності промисловості Словенії»⁴⁴⁶, а у 1999 р. Міністерство економіки Словенії започаткувало проект «Підтримка зв'язків компаній, спеціалізації в ланцюгах виробництва і об'єднаному розвитку міжнародних ринків». Проект мав ідентифікувати кластери, стратегічно важливі для Словенії. Основний висновок картування полягав у тому, що в Словенії фактично не існувало «реальних» кластерів через слабкі зв'язки серед потенційних учасників кластерів і ранні стадії розвитку кластерної інфраструктури. Тому Міністерство економіки розробило широкий пакет заходів щодо формування та розвитку мереж і кластерів.

Словенська політика кластерного розвитку передбачала три завдання⁴⁴⁷. Перше – заохочувати співпрацю і створення мереж між компаніями. Для цієї мети Міністерство економіки фінансувало спільні проекти, здійснювані як мінімум трьома компаніями і однією установою науки та досліджень у шести різних областях: технічних удосконаленнях, розробці виробів, спеціалізації, гнучких ланцюгів, об'єданого виробництва і маркетингу. Друге завдання – просувати розвиток кластерів через збільшення інвестицій в розвиток інфраструктури. Третє – ініціювати утворення кластерів у практиці.

Міністерство спроектувало модель кластерного розвитку, яка охоплювала три фази: вступну, раннього зростання і динамічного зростання. У вступній фазі у взаємопов'язаних компаніях, установах та організаціях розвивають стратегічне бачення кластерного розвитку і готують план дій для його виконання. Ранній період зростання переважно сконцентрований на розбудові і зміцненні загальної інформаційної, технологічної та організаційної платформи,

⁴⁴⁶Regulatory policy in Slovenia. URL: <https://www.oecd.org/slovenia/regulatory-policy-in-slovenia-9789264291690-en.htm> (Last accessed: 15.05.2018).

⁴⁴⁷An overview of cluster policies and clusters in the new member states of the European Union. IRE subgroup on 'Regional clustering and networking as innovation drivers'. Innovating Regions in Europe (IRE) Secretariat. URL: <http://www.innovating-regions.org> (Last accessed: 15.05.2018).

потрібної для динамічної фази зростання. На завершальній фазі дії зосереджуються на розбудові інноваційного середовища і розвитку конкурентних позицій кластера на міжнародному ринку. У 2002 р. міністерство почало також розробляти окрему програму для розвитку місцевих мереж. Програма була призначена для маленьких компаній (до 50 працівників) в межах обмежених географічних областей з метою підтримки найуразливішого сектору економіки протягом вступу Словенії до ЄС і розпочати будівництво місцевих мереж, щоб підсилити більші регіональні й національні кластери.

Угорщина. Оскільки функціонування кластерів має яскраво виражений регіональний контекст і вони відіграють важливу роль у розвитку місцевої та регіональної економіки, після вступу до ЄС центральні органи влади Угорщини спробували застосувати кластерний підхід до політики регіонального розвитку. Відповідно до вимог ЄС був розроблений Національний план розвитку 2004–2006, який охоплював низку операційних програм. Після тривалих дебатів кластери були внесені в Операційну програму економічної конкурентоспроможності⁴⁴⁸.

Слід зазначити, що угорські кластери переважно сформовані подібно до австрійських. Це зумовлено тим, що Австрія має більш ніж десятиліття практичного досвіду кластеризації. Крім того, обидві країни пов'язують давні історичні та культурні зв'язки, спільний кордон і тісна економічна співпраця.

Прикладом створення міжнародної мережі є Ділова Ініціатива Паннонії, яка підтримує зв'язки з організаціями регіонального розвитку та кластерними організаціями Австрії, Німеччини та Італії. Особливо успішною була транскордонна співпраця з обміну досвідом і передачі знань з Нижньоавстрійською мережею⁴⁴⁹. Крім того,

⁴⁴⁸Clusters Meet Culture Handbook. URL: <https://archiv.pbkik.hu/hu/letoltes/11679/c9627> (Last accessed: 15.05.2018).

⁴⁴⁹ Local economic and employment development (LEED) business clusters promoting enterprise in central and eastern Europe: promoting enterprise in central and eastern Europe. URL: https://books.google.com.ua/books?id=3X_VAgAAQBAJ&pg=PA180&lpg=PA180&dq=L.A.N.C.E.+project+austria+cluster&source=bl&ots=T6da6_IIDT&sig=ACfu3U14VcYGU93LhXfkbj0xchqNDm-D-w&hl=uk&sa=X&ved=2ahUKEwiN_pLClabjAhXyBBAlHcvDBWsQ6AewAHoECAkQAQ#v=onepage&q=L.A.N.C.E.%20project%20austria%20cluster&f=false (Last accessed: 15.05.2018).

між Угорщиною і Австрією були започатковані два успішні приклади транскордонної співпраці в автомобільній та лісовій галузях виробництва⁴⁵⁰.

Польща. Гданським інститутом досліджень ринкової економіки була здійснена перша спроба польської кластерної картографії⁴⁵¹. Інститут виявив низку істотних концентрацій промисловості в різних регіонах Польщі.

Після проведення в 1999 р. адміністративної реформи органи місцевого самоврядування одержали можливості та інструменти для вирішення проблем розвитку й реалізації кластерних ініціатив. У всіх 16 воєводствах Польщі з'явилися регіональні інноваційні стратегії як істотна складова регіональних стратегій розвитку. Створювані регіональні інноваційні системи виявляють багато подібностей до кластерів⁴⁵².

Останніми роками на рівні воєводств Польщі досліджено підприємницькі мережі й кластери^{453;454} та розпочато системний процес їхнього формування за допомогою програм регіонального, національного та європейського рівня. Так, на програмно-цільовий період 2007–2013 рр. Польським агентством розвитку підприємництва (PARP) застосовуються такі інструменти і програми підтримки розвитку кластерів⁴⁵⁵:

- Пілотна програма PARP з розвитку кластерів (підтримка міжрегіональної та міжнародної співпраці кластерів, промоція, підвищення кваліфікації, сприяння впровадженню інновацій). Бюджет програми – 3,8 млн злотих;
- Операційна програма «Інноваційна економіка» (підтримка

⁴⁵⁰Business clusters: promoting enterprise in Central and Eastern Europe. OECD, 2005. 182 p.

⁴⁵¹Sultka S. Klastry. Innowacyjne wyzwanie dla Polski (analiza potencjału i szans rozwoju skupisk klastrowych). IbnGR. Gdansk, 2004.

⁴⁵²Business clusters: promoting enterprise in Central and Eastern Europe. OECD, 2005. 242 p.

⁴⁵³Analizy – wspieranie gron przedsiębiorczosci na Podkarpaciu / pod red. E. Wojnickiej. Instytut Gospodarki Wyszszej Szkoły informatyki i Zarzadzania w Rzeszowie. Warszawa-Rzeszow, 2006. 157 p.

⁴⁵⁴Analiza klastrow gospodarczych w Wojewodstwie Lubelskim. Wyzsza Szkoła ekonomii i innowacji w Lublinie. Lublin, 2006. 31 p.

⁴⁵⁵Centrum Rozwoju MŚP. URL: <http://www.parp.gov.pl/> (Last accessed: 15.05.2017).

розвитку кластерів надрегіонального значення). Бюджет програми – 104,3 млн євро, в тому числі кошти Європейського фонду регіонального розвитку – 88,65 млн євро, кошти державного бюджету Польщі – 16,65 млн євро;

- У 2008–2009 рр. діє також Програма фінансової підтримки реалізації проектів, що стосуються розвитку міжнародної співпраці кластерів із закордонними партнерами у сфері досліджень, технологічного розвитку чи інновацій під назвою *Innovation Express* (IE). Програма реалізується PARP в рамках міжнародного проекту INNET (Networking of national / regional funding and innovation organisations for the involvement of SMEs in technology-based innovation clusters in Europe), який фінансується за використання фонду Шостої рамкової програми ЄС, в блоку проектів INNO-NETs. На реалізацію програми IE з державного бюджету Польщі виділено 4 млн злотих.

Польща 3.0⁴⁵⁶ – це найбільший проект кластера в Європі та єдиний послідовний економічний проект для польських і прикордонних регіонів.

Програма Польщі 3.0 об'єднує десятки економічних проектів, які базуються на дії в екосистемі, створюють єдину цілісну програму польської економіки. Попередні проекти й стратегії не виконали роль достатнього каталізатора економічного розвитку, оскільки в країні не розроблена система сталого розвитку. З точки зору відкритої економіки, посилюється заклик відмовитися від конкурентоспроможної низької вартості та порівняно дешевої робочої сили, щоб конкурувати з продуктивністю та інноваціями. Це заклало необхідність пошуку та активізації нових джерел конкурентоспроможності польської економіки.

Проекти, такі як Польща 3.0, дають змогу відповідально і стратегічно планувати розвиток економіки. Польські компанії задовольняють потребу в інноваціях і визнають необхідність співпраці з іншими учасниками для передачі знань і технологій. Польща посилює співпрацю та соціальний діалог, зміцнює й створює нові

⁴⁵⁶POLSKA 3.0. URL: <http://kLasterip.pl/polska-3-0/> (Last accessed: 15.05.2017).

інноваційні та потужні корінні компанії, які мають змогу конкурувати на зовнішніх ринках і поліпшити якість коригування польського законодавства, що сприяє розвитку польської економіки й дасть змогу їй конкурувати на світовому ринку.

Польща 3.0 – це програма, яка накопичила декілька тисяч компаній, від малих і середніх підприємств до найбільшої, провідної польської компанії, сімейного бізнесу й стартапів, які досягли міжнародного успіху, експерти з різних галузей економіки, власники портів, місцева спільнота, дослідні установи, провідні польські університети та муніципалітети. Проект Польща 3.0 на теперішній момент є єдиним послідовним економічним проектом для Польщі та прикордонних регіонів, тому що він простий. Ініціатор програми: загальнонаціональний кластер інноваційних підприємств – найбільша кластерна організація в Польщі, яка працює по всій країні, об'єднує понад 3700 підприємств.

Програма Україна 3.0 – побратимська програма. Її реалізують у рамках польсько-українського співробітництва, вона адаптована до національних можливостей. Програма спільних дій передбачає серед іншого кластери та їхні кооперативні можливості, співпрацю між підприємствами, органами місцевого самоврядування та науково-дослідними інституціями, щоб ефективно поєднати світ науки та бізнесу з розробкою інноваційних рішень та впровадженням масштабних комплексних проектів у регіональному, національному та міжнародному вимірах.

Програма Польща 3.0 – Україна 3.0 передбачає співробітництво для реалізації спільних проектів та використання спільних ресурсів, а також впровадження інноваційних рішень, розроблених разом. Співробітництво в рамках цієї програми здійснюється за такими напрямками / проектами: ключові інфраструктурні проекти; підготовка України до подачі заявок на європейське та міжнародне фінансування розробки проектів; проекти в галузі промисловості, включаючи аерокосмічну, і нові технології; побудова ефективних кластерів, що підтримують економіку знизу вгору і створюють промислові комплекси; проекти кластеризації між Вишеградською групою та Україною; ефективна, гарна ділова практика, ефективне

впровадження інновацій. Польща 3.0 дає доступ до фондів ЄС через створення міжнародних консорціумів у програмах ЄС з метою спільного фінансування інвестицій та проектів польських та українських установ або компаній.

Відповідно до розмаїття підходів та форм здійснення кластерної політики існують різні підходи до класифікації її моделей. Наприклад, моделі кластерної політики класифікують так⁴⁵⁷: політика, спрямована на конкурентні переваги в ключових секторах економіки чи стратегічні ланцюжки доданої вартості; друга модель концентрується на підвищенні конкурентоспроможності сектору малого і середнього підприємництва; регіональний розвиток і стимулювання розвитку окремих регіонів, підвищення їхньої конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості; інтенсифікація співпраці промисловості та сфери досліджень, генерування інновацій та їхня дифузія у сферу економіки. З погляду напрямку та комплексності взаємодії в інноваційній системі, модель політики спрямована на⁴⁵⁸: зміцнення взаємодії у трикутнику «підприємства – дослідження – влада»; фокусування на сприянні дослідницькій співпраці між підприємствами або між підприємствами і дослідницькими організаціями; стимулювання всіх видів зв'язків у рамках кластера та його оточення – як горизонтальних, так і вертикальних.

Та все-таки в процесі формування й реалізації кластерної політики фокусуються на бар'єрах у розбудові транскордонних регіональних кластерів. Наприклад, у шведсько-датському транскордонному регіоні Орезунд⁴⁵⁹ бар'єри транскордонного співробітництва здебільшого пов'язані з відмінностями законодавства, рівня освіти і досліджень, культури та ідентичності тощо. Тому в рамках цього кластера була розроблена короткострокова стратегія щодо поглиблення співробітництва у сфері вищої освіти та покращання

⁴⁵⁷ Polityka wspierania klastrow: najlepsze praktyki: rekomendacje dla Polski / T. Brodzinski, S. Szultka, P. Tamowicz; wspolpr. E. Wojnicka. Gdansk: PFSI. Instytut Badan nad Gospodarka Rynkowa, 2004. 40 s.

⁴⁵⁸ European Trend Chart on Innovation. Thematic Report Cluster Policies. Covering period up to March 2003. European Commission, Enterprise Directorate-General A publication from the Innovation. SMEs Programme. 31 p.

⁴⁵⁹ Regional clusters in Europe. European Commission. Observatory of European SMEs. 2002, No 3. 60 p.

доступу до інформації з питань законодавства тощо. Так, кластеризація як важливий механізм підвищення конкурентоспроможності промисловості, галузей, підприємств і регіонів зазначена у відповідних документах країн ЄС. Проте лише декілька країн мають яскраво виражену кластерну політику на національному рівні, у багатьох кластерні ініціативи реалізуються в рамках здійснення інших політик.

Отож, розвиток транскордонних кластерів забезпечується не лише на національному рівні, а й на загальноєвропейському, зокрема, через реалізацію регіональної політики ЄС. Цей план дій повністю відповідає плану дій щодо формування й підтримки кластерів⁴⁶⁰, зокрема транскордонних. Тому важливо розробляти спільні стратегії розвитку як план дій, що передбачає співробітництво, в якому задіяні органи державної влади та місцевого самоврядування, компанії та інші інституції по обидва боки кордону. У рамках Східного партнерства є грантова підтримка кластерів, що спрямована на посилення партнерських відносин між ЄС та Східним партнерством через кластери та їхніх учасників. Гранти покривають витрати спільної діяльності Східного партнерства та їхніх партнерських кластерів в ЄС, що закладає можливість для співпраці між кластерними організаціями України та ЄС.

Форми взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі можна класифікувати за предметно-процесуальною ознакою на процесуальні (проекти, програми тощо) та організаційні (органи транскордонного співробітництва, транскордонні господарські об'єднання тощо), за рівнем правового регулювання (публічне та приватне право), за видом благ (суспільні, колективні, ринкові), за виконуваними функціями (координуюча, виробнича, забезпечувальна тощо).

Підводячи підсумки відносно форм взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі в контексті орга-

⁴⁶⁰Посібник з кластерного розвитку. В рамках проекту ЄС «Послуги підтримки МСП в пріоритетних регіонах». EuropeAid /121495/C/SV/UA. GFA Consulting Group, Державний комітет України з регуляторної політики та підприємництва (ДКРП). Київ, 2006. 38 с.

нізації життєдіяльності територіальної громади, варто наголосити на такому:

1. У процесі організації життєдіяльності громад використовується ціла низка форм взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі, перелік яких залежить від обраної моделі взаємодії. На сучасному етапі можна формувати різні моделі взаємодії, реалізація яких передбачає дотримання певних її форм. Кожна форма взаємодії вимагає понесення певних трансакційних витрат, тому серед взаємозамінних вибирають найефективнішу, тобто ту, яка вимагає менше трансакційних витрат, але забезпечить більше вигід.

2. Формування й розвиток ефективних взаємодій у транскордонному просторі залежать від інституційних середовищ, які сьогодні відрізняються на різних ділянках кордону. Необхідно відзначити бар'єри взаємодії, а саме за безпосередньої взаємодії суб'єкти економічних відносин, окрім загальнорозповсюджених перешкод, зіштовхуються зі специфічними: митні та інші платежі, обмеження, що застосовуються при переміщенні товарів через кордон; відмінні нормативно-правові, податкові та митні системи, різні можливості використання суб'єктами у своїй діяльності пільг та привілеїв, передбачених регіональним і національним законодавством сусідніх країн; різний ступінь розвитку регіональних об'єктів інфраструктури тощо.

3. Учасники взаємодії дотримуються певних правил, зумовлених формою останньої, лише за власною згодою. Тобто вибір форми взаємодії переважно відбувається за обоюсторонньою згодою усіх учасників, що, проте, не виключає примусу однією зі сторін з метою добитися згоди іншої сторони.

4. Взаємодія у транскордонному просторі проявляється через: відносини між суб'єктами транскордонного ринку; відносини останніх із відповідними органами місцевого самоврядування та влади; міжрегіональні та міждержавні відносини, які формують те чи інше інституційне середовище. Трансформація інституційного середовища суміжних країн може як сприяти, так і перешкоджати процесам взаємодії у транскордонному просторі.

5. Економічні умови, в тому числі інституційне середовище, впливатимуть на рівень трансакційних витрат, чим спонукатимуть до вибору найефективніших, з точки зору учасників, форм взаємодії у транскордонному просторі, що у свою чергу змінюватиме інституційне середовище.

6. Вибір моделі взаємодії у транскордонному просторі в контексті розвитку територіальної громади здійснюється на основі порівняння сумарних трансакційних витрат за різних комбінацій використовуваних форм взаємодії. Висока мінливість трансакційних витрат взаємодії у транскордонному просторі зумовлює зміну доцільності взаємодії, що у свою чергу впливає на територіальні властивості транскордонного простору.

7. Вибір форми взаємодії у транскордонному просторі є обмежено раціональним через складність передбачення майбутнього, неналежний рівень поінформованості та неадекватне трактування існуючої інформації, що в сукупності може призводити до помилкових рішень.

4.2. Інструменти участі громадськості в процесах прийняття рішень з питань розвитку територіальної громади

Міжнародна та європейська нормативно-правова база, яка регулює участь громадськості в процесах прийняття рішень, постійно удосконалюється. Лише останніми роками було прийнято декілька резолюцій Ради Організації Об'єднаних Націй (ООН) з прав людини з метою посилення гарантій участі в політичному житті.

Важливість громадської участі визнано у багатьох документах Ради Європи, велика кількість яких стосується питань місцевого рівня. Рекомендації CM/Rec (2001)19 Комітету Міністрів країнам-учасникам щодо участі громадян у місцевому громадському житті⁴⁶¹

⁴⁶¹Рада Європи: Комітет Міністрів, Рекомендація CM/Rec (2001)19 країнам-учасникам щодо участі громадян у місцевому громадському житті. URL: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2721001&SecMo de=1&DocId=234770&Usage=2> (дата звернення: 28.12.2018).

були першим інструментом у цій сфері. Вони спонукають уряди країн-учасниць провадити політику, яка б сприяла участі громадськості у місцевому житті, та надати можливість місцевим органам влади застосовувати різноманітні інструменти для цього в рамках національної нормативно-правової бази.

Право на участь у справах місцевих органів влади було запроваджено Додатковим протоколом до Європейської хартії місцевого самоврядування⁴⁶². Протокол визначає право на участь у діяльності органів місцевої влади, засоби його практичного втілення та органи влади й території, щодо яких застосовується, а також передбачає введення юридично обов'язкових гарантій щодо права участі у місцевому самоврядуванні.

Україна ще в 1995 році набула членства у Раді Європи з метою більшої євроінтеграції задля збереження та втілення спільних ідеалів і принципів, а також сприяння економічному та соціальному прогресу. Кожний член Ради Європи обов'язково повинен визнати принципи верховенства права та здійснення прав людини. «Добре місцеве і регіональне врядування» є суспільною цінністю, якої усі країни – члени Ради Європи бажають досягти задля забезпечення добробуту своїх громадян. У широкому розумінні цей термін означає демократичне, відповідальне, ефективне, прозоре та підзвітне управління на місцевому й регіональному рівнях. Забезпечення доброго місцевого й регіонального управління у країнах – членах Ради Європи стосується низки завдань, зокрема, щодо внутрішніх взаємовідносин між місцевою і регіональною владою, їхніх відносин з іншими органами влади та громадянами на основі таких принципів⁴⁶³:

⁴⁶²Рада Європи, Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органів місцевої влади, CETS 207 – Місцеве самоврядування (Протокол), 16.11.2009 р. URL: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482a> (дата звернення: 28.12.2018).

⁴⁶³Правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку та проблеми їх імплементації в Україні / за ред. В.В.Толкованова. Київ: Центр досліджень питань місцевого і регіонального розвитку та сприяння адміністративній реформі, 2007. 349 с.

1. Чесне проведення виборів, представництво та участь, щоб забезпечити реальні можливості для всіх громадян мати свій голос у вирішенні місцевих справ;

2. Чутливість – для відповідного реагування органів місцевої влади на законні очікування та потреби громадян;

3. Ефективність і результативність і при цьому якомога раціональніше використання ресурсів;

4. Відкритість і прозорість, щоб забезпечити публічний доступ до інформації та полегшити розуміння щодо ведення суспільних справ;

5. Верховенство права, з метою забезпечення справедливості та політичної нейтральності місцевої влади у своїй діяльності;

6. Етична поведінка – для переваги суспільних інтересів над приватними;

7. Компетентність та спроможність, щоб забезпечити здатність представників та посадових осіб місцевої влади виконувати свої обов'язки;

8. Інновації та відкритість до змін – для здобуття користі від нових рішень і кращих практик;

9. Надійний фінансовий менеджмент, щоб забезпечити ощадливе та продуктивне використання публічних фінансів та інших матеріальних коштів;

10. Сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати, щоб враховувати інтереси майбутніх поколінь у збереженні національної (місцевої) спадщини;

11. Права людини, культурна різноманітність та соціальне згуртування з метою забезпечення захищеності та поваги до усіх громадян;

12. Підзвітність – для відповідальності посадових осіб місцевої влади за свої дії.

Опираючись на досвід різних країн, важливо розробити низку заходів для забезпечення відповідності й ефективної участі та реалізації законодавчих гарантій, а також зробити акцент на людських і фінансових ресурсах для ефективної реалізації процесів участі. У низці європейських країн існують конкретні інструменти та

механізми, що забезпечують міжсекторальну підтримку участі громадськості протягом усього процесу прийняття рішень. Це, зокрема, електронні рішення офіційних органів, надання посадовцям інструментів для полегшення участі та покращання їхнього розуміння, поліпшення моніторингу громадської участі тощо. Електронна форма участі (Е-участь) стає стандартом у демократичній практиці. Інструменти Е-участі, у тому числі електронні портали, електронні консультаційні платформи, інструменти для подання петицій онлайн тощо, можуть бути корисні для забезпечення прозорості, підзвітності та сприяння інституціям, а також стимулювання залучення громадськості. Щоб якнайкраще скористатися ними, необхідно інтегрувати їх у процес прийняття рішень на всіх етапах як для органів влади, так і для громадськості.

Найпоширенішим інструментом у багатьох країнах є електронні портали, що пропонують різноманітні послуги, у тому числі надання інформації, платформи для консультацій та електронні послуги. Наприклад, у Фінляндії діє комплексна база для участі громадськості за допомогою електронних інструментів, що складається з численних ініціатив на національному та місцевому рівнях⁴⁶⁴:

- «Kansalaisaloite.fi» – онлайн-система, що дає змогу громадянам створювати ініціативи та збирати твердження на їхню підтримку. Усі громадяни Фінляндії, що мають право голосу, можуть брати участь в ініціативах. Існують три типи громадських ініціатив: пропозиція щодо створення нового нормативно-правового акта; пропозиція щодо внесення змін до чинного законодавства і пропозиція щодо скасування акта чинного законодавства.

- «Kuntalaisaloite.fi» – онлайн-платформа для подання громадських ініціатив до муніципальних органів, а саме для збору та підтримки громадських ініціатив, але лише на місцевому рівні. Платформа передбачає три типи ініціатив: звичайні, що подаються жителями муніципалітету; ініціативи з питань, що підпадають під компетенцію місцевої ради, що подаються принаймні 2 % осіб, котрі

⁴⁶⁴Finnish citizen's initiative. URL: <https://participedia.net/method/5413>(Last accessed: 15.05.2018).

мають право голосу; ініціативи щодо муніципального референдуму, що подаються принаймні 5 % осіб, котрі мають право голосу.

- «Otakantaa.fi» – онлайн-платформа для діалогу, місце відкритих дискусій на різні теми для міністерств, муніципалітетів, інститутів, громадських організацій та громадян. Онлайн-платформа забезпечує різні форми консультацій з громадськістю та її участі: починаючи від розробки законопроектів, планування стратегій та програм, оцінювання сервісів і політик до відображення потреб та ідей громадян.

- «Lausuntopalvelu.fi» – онлайн-платформа для запитів про надання коментарів, громадські організації та громадяни можуть подавати свої коментарі та заяви, а також переглядати заяви, подані іншими. Ця платформа дає змогу офіційним органам національного та місцевого рівня подавати запити про надання коментарів та забезпечувати й здійснювати моніторинг консультацій з громадськістю.

У Франції онлайн-платформа «Data.gouv.fr»⁴⁶⁵ збирає різноманітну інформацію: щодо податків, бюджетів, грантів, витрат, використання земель, безробіття, ремонту будинків, містить заміри якості повітря, адреси офіційних установ, дані щодо порушення законів та злочинності, туристичну статистику, результати виборів, витрати на соціальне забезпечення тощо. Платформа також призначена для того, щоб слугувати доступним для громадян інструментом, що даватиме їм змогу створювати, поліпшувати чи доповнювати дані або ж ділитися даними, що становлять суспільний інтерес. Ця платформа передбачає чотири напрями використання: як громадянин, для доступу до відкритих даних; як джерело, для виявлення ініціативи й створення інноваційних наборів даних; як повторний користувач, для переформатування та візуалізації доступних наборів даних; як розробник, для використання даних на власному веб-сайті.

Слід зазначити, що у багатьох країнах організовано моніторинг запровадження регулювання взаємодії з метою оцінювання

⁴⁶⁵Data.gouv.fr: the french open public data platform. URL: <https://www.gouvernement.fr/en/openness-of-public-data> (Last accessed: 15.01.2019).

корисності й практичної імплементації таких заходів, як системний моніторинг і навчання – інструменти для стійкої участі.

У країнах Сполученого Королівства щодо планування та формування громад впроваджено інструмент, який відображає підтримку місцевих жителів у питаннях, які об'єкти необхідно будувати і де, відповідно до правових норм. Громадам рекомендовано створити Стратегію залучення, що становить собою перелік заходів та бажаних результатів кожного з них, містить чіткі цілі, визначає цільову аудиторію, способи обліку (фіксації) даних, часові межі заходів тощо. Громадяни можуть висловлювати свою думку та обговорювати наявні варіанти на серії семінарів, організованих місцевими радами, або через участь у роботі координаційної групи з планування чи комітетів з планування. Це надає їм змогу вирішувати, який саме тип забудови потрібен і яка інфраструктура має бути забезпечена. Кожна рада має вирішити, як залучити громадськість: через створення комітетів з муніципального планування або координаційних груп (як постійних структур), чи через неофіційні консультаційні семінари. Окрім того, групи планування потребують технічної підтримки, яка може бути надана організацією «Planning Aid England»⁴⁶⁶. Державний орган, а саме Міністерство у справах громад та місцевого самоврядування⁴⁶⁷, виділив кошти для надання підтримки та грантів громадам і групам, які бажають залучати громадськість. Чинна законодавча база в поєднанні з фінансовим заохоченням, а також обмін досвідом онлайн, ресурси і рекламні кампанії сприяли появі усталених практик. Основні деталі застосування інструменту: інвестування фінансових ресурсів та часу співробітників у проведення успішного процесу планування за участю громадськості; запровадження фінансових заохочень з метою підвищення рівня залучення та співучасті громади; організація кампанії з мобілізації для інформування громадськості про перебіг

⁴⁶⁶About planning aid England. URL: <https://www.rtpi.org.uk/planning-aid/about-planning-aid/> (Last accessed: 15.01.2018).

⁴⁶⁷Ministry of housing, communities and local government. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/ministry-of-housing-communities-and-local-government> (Last accessed: 15.01.2018).

процесу; забезпечення злагоджених зусиль як центральних, так і місцевих органів влади, асоціацій та громад; забезпечення повного дотримання вимог законодавства; забезпечення рішення центральних державних органів про підтримку структури консультацій на місцевому рівні.

Правила й норми громадської участі в політичних і законотворчих процесах в Європі введено до різноманітних типів документів. Основною відмінністю актів, що регулюють таку участь, є їхня правова природа: деякі країни ввели процедури та правила до документів, що мають обов'язкову юридичну силу (закони, постанови). Довідково, документи, що мають обов'язкову юридичну силу, можуть регламентувати⁴⁶⁸: правове зобов'язання публікувати законопроекти, експертну документацію та інформацію; принципи участі; осіб, з якими слід консультиватися, з підкресленням того, що будь-хто, на кого впливає таке конкретне рішення, тобто зацікавлена сторона, має бути частиною процесу, при цьому особливу увагу слід приділити охопленню та залученню вразливих груп; залучення представників громадянського суспільства до різноманітних консультативних органів та робочих груп; документи, щодо яких необхідні консультації (закони, директиви, політики); публікацію оголошення про початок процесу прийняття рішень та консультації на початковому й наступних етапах проекту; мінімальні часові межі (кінцеві терміни) для публічних обговорень (де визнається, що згідно з належною практикою проект повинен подаватися для консультацій щонайменше за 10 днів); рекомендації щодо застосування різних методів консультацій; винятки із загальних правил, де може знадобитися адаптація правил щодо участі до специфічних місцевих умов чи ситуацій (наприклад, надзвичайні ситуації); способи надання зворотного зв'язку у процесі та з питань консультацій; існування контролюючого або урядового органу, відповідального за моніторинг та реалізацію громадських консультацій; відповідність правилам консультацій на практиці.

⁴⁶⁸Нуредіноска Е., Хаджі-Міцева Е. Прозорість та участь громадськості в законотворчому процесі, порівняльний огляд та оцінка ситуації в Македонії, 2010 р.

На додачу до законодавства у багатьох країнах прийнято програмні документи, які містять чіткі механізми співпраці, що полегшують взаємодію між громадськими організаціями та офіційними органами. Вони охоплюють різні питання щодо діяльності громадських організацій та зазвичай містять положення щодо стимулювання участі.

З метою правового захисту на випадок недотримання принципів участі є відповідні документи, де описано механізми зворотного зв'язку та правового захисту, тобто передбачено низку заходів у разі недотримання органами влади процедур. Упродовж останніх років європейські стандарти участі громадськості у процесі прийняття рішень значно поліпшилися стосовно забезпечення співучасті. Право участі підкреслювалося в багатьох обов'язкових та не обов'язкових до виконання документах, а міжнародні стандарти вказують на те, що співучасть є правом, яке необхідно регулювати та реалізовувати, а не залишати рішення за представниками влади. Окрім того, у документах передбачено вирішення країнами широкого кола проблем із метою сприяння співучасті.

Існує недвозначний зв'язок між можливістю участі людей та організацій у прийнятті рішень і сприятливими умовами для розвитку інститутів громадянського суспільства. Інтенсивність та рівень участі змінюються залежно від етапу політичних процесів. Інструменти та механізми реалізації й стимулювання участі різняться залежно від рівня залучення. Окрім того, країни регулюють та реалізують широкий спектр питань, які стосуються процесу прийняття рішень. Вони створюють базу для залучення громадськості та запроваджують правила, які допомагають підвищити прозорість і розширити доступ.

В Україні у результаті аналізу було ідентифіковано такі інструменти, які передбачені нормативно-правовими актами різних рівнів: місцеві вибори, місцевий референдум, загальні збори громадян, органи самоорганізації населення, громадські слухання, місцеві ініціативи, громадська експертиза, консультації з громадськістю, громадські ради, молодіжні ради, звернення громадян,

електронні петиції, особистий прийом, громадські приймальні, запит на публічну інформацію, консультативно-дорадчі органи, громадській бюджет, громадський контроль, конкурс проектів та програм розвитку, участь у конкурсних комісіях та комітетах (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

Інструменти громадської участі на рівні територіальних громад в Україні*

Інструмент громадської участі	Характер застосування обов'язковий/рекомендаційний	Механізм
1	2	3
Місцеві вибори	Обов'язковий	Закон України 595-VIII
Загальні збори членів територіальної громади	Обов'язковий	Закон України 280/97-ВР, Статут
Місцевий референдум	Обов'язковий, проте Закон України 1286-XII втратив чинність	Конституція України Відсутній
Громадські слухання	Обов'язковий	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» Статут
Місцеві ініціативи	Обов'язковий	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» Порядок, встановлений представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади
Органи самоорганізації населення	Обов'язковий	Закон України «Про органи самоорганізації населення» 2625-III
Звернення громадян	Обов'язковий	Закон України «Про звернення громадян» 393/96-ВР та постанова КМУ

Продовження табл. 4.1

1	2	3
Індивідуальні / колективні петиції	Обов'язковий	Закон України «Про звернення громадян» 393/96-ВР
Запит на отримання публічної інформації	Обов'язковий	Закони України «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію», указ Президента України та постанова КМУ
Консультативне опитування	Рекомендаційний	Статут
Громадська рада	Рекомендаційний	Постанова КМУ №996
Молодіжна рада	Рекомендаційний	Молодіжна політика ЄС Рада Європи
Громадський бюджет	Рекомендаційний	Не існує чіткої законодавчої бази Положення органу місцевого самоврядування
Громадська експертиза	Рекомендаційний	Постанова КМУ № 976. Тільки для органів виконавчої влади Статут
Консультації з громадськістю	Рекомендаційний	Постанова КМУ № 996 обов'язково до виконання тільки органами виконавчої влади

*Розроблено автором на основі⁴⁶⁹.

Доречно розділити громадську участь жителів територіальних громад у процесах організації життєдіяльності територіальної громади як безпосереднє здійснення місцевого самоврядування, так і через організації громадянського суспільства. Останні є життєво важливими партнерами для осіб, які приймають рішення, оскільки вони найкраще знають потреби жителів.

⁴⁶⁹Нормативно-правова база України. URL: <http://rada.gov.ua/> (дата звернення: 20.08.2018).

Згідно з Конституцією України (стаття 69) народне волевиявлення здійснюється через *вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії*. Саме виборча фреквенція фіксує участь громадян у голосуванні та визначає ступінь реальної активності й впливу на діяльність інституційних і персоніфікованих суб'єктів. В Україні спостерігаємо позитивні тенденції виборчої фреквенції на місцевому рівні (рис. 4.6), масштаб і статистика виборчих зловживань порівняно з попередніми виборами зменшилася.

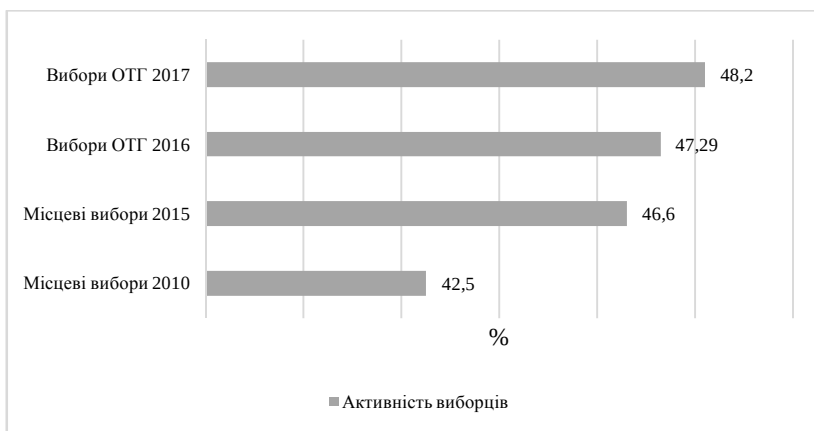


Рис. 4.6. *Виборча фреквенція на місцевому рівні в Україні, 2010–2017 роки.**

*Розроблено автором на основі⁴⁷⁰.

Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їхньої безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. Рішення загальних зборів громадян органи місцевого самоврядування враховують у своїй діяльності. Для того, щоб загальні збори були легітимними, потрібно, щоб на них прийшло 50 % + 1 від членів громади на відповідній території.

Громадські слухання – найпоширеніший механізм місцевої демократії у більшості демократичних країн. Необхідність про-

⁴⁷⁰Звіти. URL: <https://www.opora.ua.org/> (дата звернення: 29.12.2018).

ведення громадських слухань найчастіше виникає, якщо: рішення, що його готує місцева влада, непопулярне і може викликати соціальну напругу; питання / проект має кілька альтернативних рішень; питання досить складне й не має очевидних рішень; існує певне протистояння між органами влади та деякою групою територіальної громади. Українська практика показує, що врегулювання процедури проведення слухань може бути здійснено як статутом громади, так і окремим положенням. Законом України⁴⁷¹ встановлено, що громадські слухання мають відбуватися *не рідше одного разу на рік*. Проте результати дослідження рівня громадської участі в об'єднаних територіальних громадах Карпатського регіону за участю автора показують, що до об'єднання тільки у 67,7 % територіальних громад застосовували такий інструмент, як громадські слухання, а після об'єднання – у 92,9%. Довідково: порядок проведення громадських слухань визначає Статут територіальної громади.

Місцева ініціатива – це можливість бути почутими, можливість донести проблему до депутатів місцевих рад і показати громаді, яку позицію займає місцева влада щодо порушеної проблеми. Важливість цього механізму громадської участі полягає в тому, що вона дає право територіальній громаді ініціювати розгляд у місцевій раді будь-якого питання, що належить до її компетенції, яке є важливим для громади, але не виноситься на розгляд ради через небажання міського голови чи депутатів ради. Порядок реалізації цього інструменту встановлений представницьким органом місцевого самоврядування або Статутом територіальної громади. Результати дослідження, проведеного за участі автора⁴⁷², показали, що на рівні міських об'єднань територіальних громад застосовується більше інструментів громадської участі порівняно зі сільськими та селищними ОТГ (рис. 4.7).

⁴⁷¹ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 20.12.2018).

⁴⁷²Сторонянська І., Максименко А. Об'єднані територіальні громади Карпатського регіону: соціологічна оцінка: науково-аналітичне видання. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 30 с.

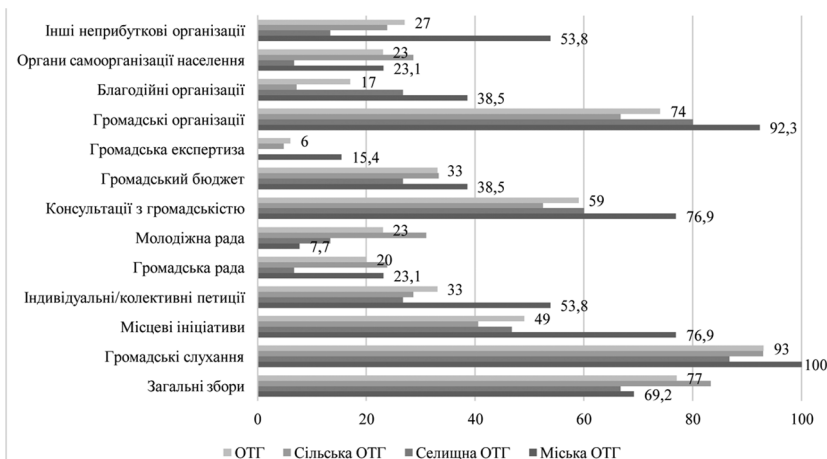


Рис. 4.7. Застосування інструментів громадської участі об'єднаними територіальними громадами Карпатського регіону за типом поселення об'єднаних територіальних громад, %.*

*Розроблено автором на основі⁴⁷³.

Громадська ініціатива є популярним інструментом громадської участі в Європі. Наприклад, у Чехії та Франції громадська ініціатива доступна лише на регіональному рівні, водночас у Бельгії у 2006 році цей інструмент введено на муніципальному рівні. У Нідерландах ініціатива представлена на регіональному та місцевому рівнях, проте щодо застосування інструменту рішення приймає муніципалітет. В Угорщині на місцевому рівні визначається механізм застосування інструменту «громадська ініціатива».

Якщо місцева влада навіть після застосування усіх згаданих інструментів (загальні збори, громадські слухання, місцеві ініціативи) не ухвалює потрібні громаді рішення, то далі можливий або *місцевий референдум*, або обрання на виборах іншої місцевої влади.

⁴⁷³Сторонянська І., Максименко А. Об'єднані територіальні громади Карпатського регіону: соціологічна оцінка: науково-аналітичне видання. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 30 с.

Однак *місцевий референдум* як спосіб прийняття громадянами України рішень з важливих питань місцевого значення не має правового забезпечення, оскільки Закон України 1286-12 «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» втратив чинність⁴⁷⁴. Закон України «Про всеукраїнський референдум» №5475-VI визнаний неконституційним, він також втратив чинність⁴⁷⁵. Досвід країн Європи свідчить про регулювання місцевих референдумів на різних законодавчих рівнях. Цікавим є досвід Швейцарії, де рішення про витрати, ставки податку в межах громади, впровадження нових податків, придбання, обмін або продаж землі громади, надання дозволу на будівництво проводять через фінансові референдуми та збори в громаді.

Громадяни України мають право *звернутися* до органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, установ, організацій незалежно від форм власності, посадових осіб відповідно до їхніх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються статутної діяльності, із заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їхнє порушення⁴⁷⁶. Для місцевої влади, чим більше людей засвідчить підтримку звернення, тим воно буде пріоритетнішим. До прикладу, петицію, після того, як вона набере необхідну кількість підтримки, орган місцевого самоврядування зобов'язаний подати на розгляд на засіданні виконавчого комітету, постійної депутатської комісії чи сесії ради. Слід зауважити, що рівень (кількість голосів) підтримки встановлюється статутом територіальної громади. Наприклад, у Львові прописано в статуті не менше 500, а в Ужгороді в статуті не зазначено петиції як інструмент громадської участі, у багатьох статутах об'єднаних територіальних громад не прописана необхідна кількість підтримки.

⁴⁷⁴Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1286-12> (дата звернення: 20.08.2018).

⁴⁷⁵Секретаріат Конституційного суду України. URL: https://dostup.pravda.com.ua/request/42239/response/94128/attach/2/4066.pdf?fbclid=IwAR0U0reyN5Ci_1L1A9BgmB-eo0uhe2rOMd3ZuPx4cJstDnSddhC_MFn6J5c (дата звернення: 28.01.2019).

⁴⁷⁶Закон України «Про звернення громадян». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр/> (дата звернення: 28.01.2019).

Консультації з громадськістю (громадські консультації) – це відкритий процес діалогу влади з жителями, що має на меті прийняття оптимальних рішень щодо суспільно важливих справ. Консультації з громадськістю проводять і громадські ради у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма). Визначено такі принципи консультацій⁴⁷⁷: *добрі наміри*, консультації проводяться в дусі громадського діалогу, сторони слухають одна одну, демонструючи бажання зрозуміти відмінні позиції; *координація*, консультації повинні мати господаря, що за них відповідає як у політичному, так і в організаційному сенсі; вони повинні бути належним чином зафіксовані у структурі адміністрації; *доступність*, кожен зацікавлений темою повинен мати змогу дізнатися про консультації та висловити під час них свою думку; *прозорість*, інформація про мету, правила, процедуру і результат консультацій має бути загальнодоступною; має бути зрозуміло, хто які погляди представляє; *право на відповідь*, кожен, хто висловить свою думку, має право на змістовну відповідь у розумні терміни, проте це не відкидає узагальнених відповідей; *передбачуваність*, консультації слід проводити від початку законодавчого процесу; їх слід проводити відповідно до плану і на підставі зрозумілих правил; *повага до спільного блага*, хоча окремі учасники консультацій мають право представляти свій партикулярний інтерес, кінцеві рішення, що будуть прийняті в результаті проведених консультацій, повинні відображати загальний інтерес і спільне благо.

Результати дослідження застосування інструментів громадської участі в об'єднаних територіальних громадах Карпатського регіону ДО і ПІСЛЯ об'єднання вказують на значний вплив *електронної демократії та програмної підтримки*, а саме на збільшення кількості об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону, що застосовують такі інструменти: громадський бюджет, електронні петиції, електронні консультації з громадськістю, місцеві ініціативи тощо.

⁴⁷⁷Kanon lokalnych konsultacji społecznych. URL: <http://www.kanonkonsultacji.pl/> (Last accessed: 20.12.2018).

Електронна демократія – це форма демократії, за якої громадяни та бізнес беруть участь в управлінні державою та місцевому самоврядуванні за допомогою електронних (онлайн) інструментів та сервісів і виступають повноцінними партнерами у формуванні народного порядку денного, що стає основою політики. Серед таких інструментів – ті, що максимально відповідають часу, потребам і запиту громадян. Це, наприклад, мобільні додатки замість паперових звернень чи телефонного зв'язку, комунікаційні платформи замість запитів, портали, що працюють за принципом «єдиного вікна», замість десятків посилок на різноманітні державні сервіси у сфері е-демократії та ін.

У 2016 році в Україні розроблено й схвалено Концепцію розвитку системи електронних послуг в Україні. Сьогодні на національному та місцевому рівнях вже використовуються такі інструменти: електронні петиції, громадський бюджет, різні форми електронних консультацій, електронні голосування та інші послуги. До прикладу, до середини 2018 року українці ініціювали через Єдину систему місцевих петицій понад 12 тис. петицій до місцевої влади. До системи приєдналися понад 170 громад. Утім, упродовж останніх років Україна щодо розвитку електронного урядування (E-Government Development Index) відстає посеред інших європейських держав (рис. 4.8).

Сьогодні найбільш розвиненими інструментами е-демократії в Україні є *електронні петиції* та *громадські бюджети*. Допомога українським містам та об'єднаним територіальним громадам України у запровадженні громадських бюджетів здійснюється, зокрема, у рамках проектів.

Громадський бюджет є не менш популярним інструментом громадської участі в Європі. Проте єдиної моделі не існує, кожна територіальна громада створює свою модель відповідно до власних потреб. Однак слід вказати на зростання популярності цього інструменту і в Україні. Зазначимо, що Порту-Алегрі (Бразилія) визнано місцем впровадження громадського бюджету, проте після двох десятиліть успішна практика не витримала політичних змін. У низці досліджень виділено чинники, які формують або порушують успішність системи залучення громадськості до бюджетування⁴⁷⁸:

⁴⁷⁸Participatory budgeting in Brazil. URL: https://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/14657_Part-Budg-Brazil-web.pdf (Last accessed: 20.12.2018).

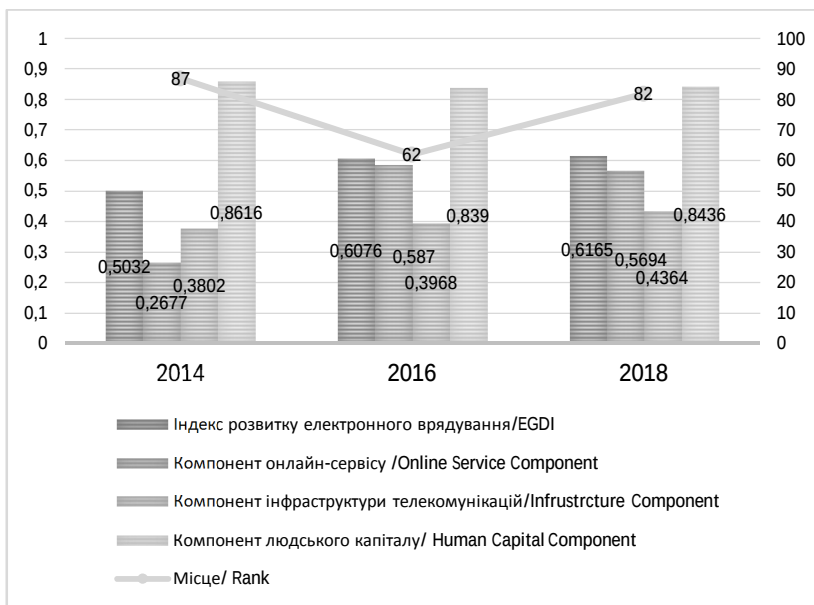


Рис. 4.8. Україна за індексом розвитку електронного врядування (E-Government Development Index EGDІ), 2014–2018 роки.*

*Розроблено автором на основі⁴⁷⁹.

1. *Політичне зобов'язання.* Правові механізми повинні забезпечити реалізацію проєктів, отриманих від громадян шляхом участі у процесі;

2. *Фінансові ресурси.* Необхідні два потоки фінансування: гроші, які громадяни можуть розподіляти (громадський бюджет), а також фінансування для підтримки самого процесу (наприклад, інформаційно-просвітницькі заходи, щоб інформувати громадян про те, як вони можуть приєднатися);

3. *Структуровані механізми участі.* Громадська участь повинна бути добре структурована, передбачати створення потенціалу для забезпечення активної та інформативної участі різних сегментів населення.

⁴⁷⁹E-Government Development Index EGDІ. URL: <https://egov.unu.edu/news/news/un-egov-survey-2018.html> (Last accessed: 20.12.2018).

Делегувати частину повноважень органів місцевого самоврядування безпосередньо організованій частині громади, керуючись принципом субсидіарності, – суть ідеї створення *органів самоорганізації населення*. Саме у такий спосіб органи місцевого самоврядування можуть частково звільнитися від поточного вирішення дрібних проблем, які значно швидше й ефективніше може вирішити сама громада. Органи самоорганізації населення як форма участі громадян у місцевому самоврядуванні ще не набули широкої популярності в Україні. За результатами досліджень використання інструментів громадської участі в об'єднаних територіальних громадах Карпатського регіону, формування органів самоорганізації населення до об'єднання територіальних громад відбувалося тільки у 12,9% з них (рис. 4.9), хоча Закон України «Про органи самоорганізації населення» чинний з 2001 року.

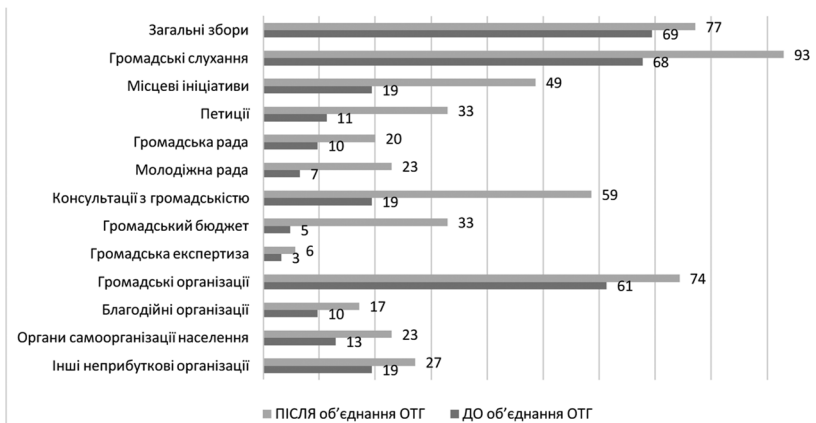


Рис. 4.9. Використання інструментів громадської участі в об'єднаних територіальних громадах Карпатського регіону ДО і ПІСЛЯ об'єднання, %.*

*Розроблено автором на основі⁴⁸⁰.

⁴⁸⁰Сторонянська І., Максименко А. Об'єднані територіальні громади Карпатського регіону: соціологічна оцінка: науково-аналітичне видання. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 30 с.

Органи самоорганізації населення можна створювати на будь-якій території⁴⁸¹ – багатоповерховий будинок (будинковий комітет), двір (дворовий комітет), квартал (квартальний комітет), вулиця (вуличний комітет), сукупність вулиць, мікрорайон та навіть населений пункт (мікрорайонний, районний комітети тощо). Орган самоорганізації може подавати регулярні пропозиції в бюджет, у всі програми, а також отримувати бюджетне фінансування для діяльності на власній території на постійній основі. Для того щоб створити орган самоорганізації, доцільно провести загальні збори та розпочати процедуру створення. Водночас на загальних зборах також можна проголосувати за звернення до місцевої ради про виділення коштів на вирішення певних питань. Отож, орган самоорганізації населення є механізмом отримання коштів із місцевого бюджету на регулярній основі для вирішення різних питань на цій території.

Основними завданнями органів самоорганізації населення є⁴⁸²: участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм; створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів через сприяння у наданні їм відповідних послуг.

Громадська експертиза є складовою механізму демократичного управління, який передбачає проведення інститутами *громадянського суспільства, громадськими радами* оцінки діяльності органів місцевого самоврядування, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо вирішення значущих проблем для їхнього врахування у своїй роботі. Громадська рада або інший консультативно-дорадчий орган може проводити громадську експертизу діяльності органу місцевого самоврядування, при якому утворений. Доцільно зауважити, що в умовах децентралізації, за результатами дослідження, тільки декілька об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону зі

⁴⁸¹Закон України «Про органи самоорганізації». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2625-14> (дата звернення: 20.12.2018).

⁴⁸²Там само.

семидесяти опитаних почали застосовувати інструмент «громадська експертиза» після об'єднання територіальних громад, водночас у 14 об'єднаних територіальних громадах є громадські ради, в 16 – молодіжні ради і в 52 – громадські організації. Проте інструмент громадської експертизи застосовується тільки в 4 об'єднаних територіальних громадах Карпатського регіону.

Важливою є участь молоді в процесах життєдіяльності територіальної громади. Сьогодні в Україні необхідно підвищити рівень молоді як суспільно активних громадян, спроможних до життя в самоорганізованій громаді та суспільстві. Одним із напрямів участі молоді є створення молодіжного центру / молодіжного простору, що зосереджував би необхідні для неї послуги, можливості проведення вільного часу та всебічного розвитку. Координаційний орган такого центру / простору може бути комунальною установою, приватною структурою, громадським об'єднанням, але коло функцій одне й те саме. Із 2016 року в Україні формуються *молодіжні ради як консультативно-дорадчий орган* на місцевому рівні, бо до цього вони здебільшого функціонували як громадські організації або ж як тимчасовий консультативний, дорадчий орган при відповідних органах влади. Згідно з Концепцією Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016-2020 роки⁴⁸³ Україна рухається оновленням напрямом організації роботи з молоддю.

Доцільно враховувати спільні ознаки, що полегшують спілкування: довіра – наскільки існують спільні переконання, що люди братимуть до уваги інтереси інших у своїх діях; взаємність – наскільки існують очікування, що добрі вчинки будуть в кінцевому підсумку повернуті; спільні норми та цінності – ступінь, до якого існують спільні норми та цінності, що лежать в основі спільної діяльності або обміну товарами та послугами; спільні цілі та зобов'язання – наскільки існують спільні цілі серед тих, хто співпрацює або обмінюється товарами чи послугами; проактивність – ступінь спільної готовності до активної співпраці або заради спільноти.

⁴⁸³ Концепція Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1018-2015-p> (дата звернення: 20.11.2017).

Громадські та благодійні організації є активними і в залученні додаткових фінансових ресурсів для розвитку об'єднаних територіальних громад. Однак слід зауважити, що в Україні тільки 3,8% населення є членами громадських організацій⁴⁸⁴, водночас у Фінляндії – 75% населення є членом хоча б однієї громадської організації⁴⁸⁵. В Україні функціонує прозора автоматизована система «Он-лайн будинок юстиції», що забезпечує отримання послуг без контакту з представниками влади, а саме можна здійснити державну реєстрацію громадської організації зі статусом юридичної особи. За результатами дослідження, у 75% вивчених об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону (зі 70) на території є громадські організації, а у понад половини останні функціонували ще до об'єднання. Громадські організації як форма громадської участі на місцевому рівні були і є поширені у всіх областях Карпатського регіону. Для територіальних громад, що першими об'єдналися у 2015 році, характерною є наявність громадських організацій, порівняно з тими, що об'єдналися у 2016 та 2017 роках. Звичайно, громадські організації впливали на процес об'єднання, враховуючи вигоди, які могли отримати об'єднані територіальні громади через грантову підтримку.

В Україні Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва означив дві конкретні проблеми громадського сектору⁴⁸⁶: створення «кишенькових» громадських організацій (при органах влади, партіях, олігархах); залежність діяльності громадських інституцій від донорів («від гранту до гранту»). Серед інших суттєвих проблем називають: слабкий зв'язок громадських організацій із громадою; відсутність солідарності, конфліктність, нездатність знаходити порозуміння; амбіційність за відсутності потрібного рівня кваліфікації та знань, небажання вчитися. Організації мають обмежений доступ до ресурсів і відповідно низький рівень інвестицій. Лише

⁴⁸⁴Кровотечение. Почему украинцы покидают свою страну. URL: <https://zn.ua/project/emigration/> (дата обращения: 20.05.2018).

⁴⁸⁵Основы деятельности общественных организаций «Финляндия – страна общественных объединений...». URL: http://www.mosaiikki.info/lehdet_ru.php?id=2014_95_kansalaisjärjesto (дата обращения: 24.05.2016).

⁴⁸⁶Громадянське суспільство України: цифри і факти. URL: <https://euprostir.org.ua/stories/133521> (дата звернення: 05.12.2018).

деякі донори покривають адміністративні чи непрямі витрати організацій громадянського суспільства, що впливає на фінансову стабільність організацій. Так, Європейська Комісія дозволяє 7% від витрат на програму використовувати на адміністративні затрати – за даними Індексу сталості розвитку організацій громадянського суспільства України за 2016 рік⁴⁸⁷. Іншою важливою перешкодою для громадських організацій, яку вказано у дослідженні Форуму НДО в Україні, є професійне вигорання⁴⁸⁸, оскільки часто робота в громадському секторі пов'язана з постійним стресом.

В Україні такий стан справ призвів до того, що:

- відсутній ефективний громадський контроль за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування⁴⁸⁹;
- недостатньою є практика залучення громадськості до формування та реалізації державної політики і вирішення питань місцевого значення;
- благодійники не мають ефективних стимулів з боку держави, зокрема податкових, обтяжені бюрократичними процедурами, відсутній дієвий механізм захисту від шахрайства та інших зловживань у сфері благодійництва;
- більшість організацій громадянського суспільства не має доступу до державної фінансової підтримки через її обмежений обсяг, незастосування прозорих конкурсних процедур і надання необґрунтованих переваг окремим видам організацій громадянського суспільства;
- реалізацію програм (проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка держави, ускладнюють надмірно короткі строки, протягом яких вона надається, та необґрун-

⁴⁸⁷Індекс сталості розвитку організацій громадянського суспільства України за 2016 рік. URL: <https://ccc-tck.org.ua> (дата звернення: 05.03.2017).

⁴⁸⁸У Києві відбулась презентація дослідження про українські недержавні організації. URL: <http://www.ngoforum.org.ua/uk/u-kiyevi-vidbulas-prezentatsiya-doslidzhennya-pro-ukrayinski-nederzhavni-organizatsiyi/> (дата звернення: 05.11.2018).

⁴⁸⁹Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805> (дата звернення: 05.03.2016).

товані обмеження на види витрат, які можуть бути профінансовані за рахунок бюджетних коштів;

- потенціал організацій громадянського суспільства не повною мірою використовується органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг;

- недостатніми є стимули щодо здійснення організаціями громадянського суспільства підприємницької діяльності, спрямованої на вирішення соціальних проблем (соціальне підприємництво), долучення таких організацій до надання соціальних послуг зі сприяння у працевлаштуванні та професійної підготовки соціально вразливих верств населення;

- відсутня єдина державна інформаційно-просвітницька політика у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства.

У 2016 році затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, виходячи з підвищення ролі громадянського суспільства в різних сферах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо впровадження реформ, на підтримку ініціативи громадськості, а також з метою налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства, передусім з питань забезпечення прав і свобод людини й громадянина.

Стратегічними напрямами реалізації Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2010 роки визначено⁴⁹⁰: створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства; забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення; стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економіч-

⁴⁹⁰Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805> (дата звернення: 05.03.2016).

ному розвитку України; створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці.

Створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства передбачає таке: спрощення реєстрації для організацій громадянського суспільства; удосконалення правового статусу, порядку створення, організації (припинення) діяльності органів самоорганізації населення, розширення їхніх повноважень щодо участі у вирішенні питань місцевого значення; урегулювання питань обов'язкового планування у Державному бюджеті України і місцевих бюджетах видатків на надання на конкурсних засадах фінансової підтримки для виконання програм (реалізації проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства; запровадження єдиного конкурсного порядку відбору проектів та заходів, розроблених організаціями громадянського суспільства; вироблення за участю громадськості пріоритетів та єдиних критеріїв щодо надання фінансової підтримки за рахунок бюджетних коштів для виконання програм (реалізації проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства та спрямованих на реалізацію завдань державної, регіональної політики; активізація комплексних заходів, спрямованих на підвищення громадянської освіти населення щодо можливості захисту своїх прав та вираження інтересів через різні форми демократії участі.

Стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України передбачає: забезпечення рівних умов участі організацій громадянського суспільства у процедурах публічних закупівель; запровадження обов'язкового залучення організацій громадянського суспільства до оцінки потреб громадян у соціальних та інших суспільно значущих послугах тощо.

Створення сприятливих умов для міжсекторної співпраці передбачає таке: забезпечення доступу громадськості до консультацій та правової допомоги з питань порядку створення і діяльності організацій громадянського суспільства; запровадження обов'язкових моніторингу та оцінки розпорядниками бюджетних коштів програм і проектів, які виконуються організаціями громадянського

суспільства за рахунок бюджетних коштів; запровадження механізму здійснення благодійної діяльності через надсилання благодійних телекомунікаційних повідомлень; розширення сфер застосування державно-приватного партнерства за участю організацій громадянського суспільства; внесення до навчальних програм загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладів курсів і тем з питань розвитку громадянського суспільства; запровадження підготовки в системі вищої та післядипломної освіти фахівців із менеджменту неурядових організацій; забезпечення надання методичної, консультативної та організаційної допомоги органам державної влади, органам місцевого самоврядування з питань взаємодії з організаціями громадянського суспільства, розвитку громадянського суспільства; проведення просвітницьких заходів та соціальної реклами з питань взаємодії з організаціями громадянського суспільства, розвитку громадянського суспільства; стимулювання наукових досліджень, публікацій та просвітницьких заходів у сфері розвитку громадянського суспільства і міжсекторної співпраці тощо.

Уряд за участі неурядових організацій розробляє щороку План заходів з метою виконання Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. За експертними оцінками, станом на грудень 2017 року План заходів–2017 був виконаний заледве на 45%⁴⁹¹. Нова «дорожня карта» на 2018 рік була ухвалена в травні 2018 року. Проте в Україні спостерігається позитивна динаміка зростання кількості громадських організацій – зокрема, на початку 2017 року вона складала понад 80 тис. організацій порівняно зі 70 тис. у 2016 році⁴⁹².

Довідково, недержавні суб'єкти (у тому числі організації громадянського суспільства)⁴⁹³: основні структури організованого суспільства за межами уряду та державного управління; незалежні

⁴⁹¹Україна в координатах Східного Партнерства 2017–2020. URL: https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/report_ukrainian.pdf (дата звернення: 20.08.2018).

⁴⁹²Там само.

⁴⁹³Civil society. URL: https://ec.europa.eu/europeaid/civil-society_en (Last accessed: 20.06.2017).

від держави; часто результат низових ініціатив, що прагнуть до соціальних змін; активні в різних галузях (скорочення бідності, надзвичайні ситуації, права людини, довкілля тощо). Їхня загальна риса полягає в незалежності від держави та на добровільній основі, на якій вони об'єдналися, щоб діяти та просувати спільні інтереси. Загалом лише неприбуткові недержавні суб'єкти мають право на отримання гранту ЄС. Потужніші комунікації сприяють і синергетичні дії проектів, підтримуваних іншими донорськими організаціями (наприклад, USAID, МФ «Відродження», ПРООН тощо)⁴⁹⁴.

Протягом останніх двох десятиліть як місцеве самоврядування, так і асоціації місцевого самоврядування все більше визнаються в ЄС⁴⁹⁵. У більшості випадків вони мають змогу мобілізувати свої місцеві громади, виконуючи роль каталізаторів змін. Підтвердженням є тематична програма «Організації громадянського суспільства та органи місцевого самоврядування» (Civil Society Organisations and Local Authorities' (CSOs LAs)), яка має свою юридичну базу в Положенні 233/2014 Європейського Парламенту та Ради від 11 березня 2014 року⁴⁹⁶, що встановлює фінансовий інструмент співробітництва в галузі розвитку (Development Cooperation).

Отож, громадська участь у контексті розвитку територіальних громад дає змогу враховувати соціальні чинники в процесі планування, мінімізувати соціальні та політичні ризики внаслідок ухвалення та реалізації управлінських рішень, корегувати плани та поведінку влади відповідно до інтересів тих чи інших суспільних груп, а також залучати їх до процесу ухвалення управлінських рішень. Тобто громадська участь дає змогу, з одного боку, мінімізувати соціальні та політичні ризики, а з іншого – визначати, формулювати та відстоювати інтереси громади.

⁴⁹⁴Української національної платформи Форуму громадянського суспільства Східного партнерства. URL: <http://eap-csf.org.ua/u-kiyevi-proyshla-shhorichna-konferentsiya-unp-2018/?c=25> (дата звернення: 20.08.2018).

⁴⁹⁵Local authorities. URL: https://ec.europa.eu/europeaid/sectors/human-rights-and-governance/local-authorities_en (Last accessed: 20.08.2017).

⁴⁹⁶Multiannual Indicative Programme for the Thematic Programme «Civil Society Organisations and Local Authorities» for the period 2014-2020. Brussels, 15.7.2014C(2014) 4865.

Отже, в процесі дослідження інструментів громадської участі виявили таке:

1. *Відсутність або недосконалість механізмів застосування інструментів громадської участі.* В Україні законодавчо визначені інструменти безпосередньої участі жителів – членів територіальних громад у місцевому самоврядуванні, проте не прописано механізми використання більшості з них. Зокрема, місцевий референдум, що призводить до непрозорості процесу прийняття рішення органами місцевого самоврядування та нівелювання можливості впливу громадськості на процес прийняття рішення;

2. *Процедура проведення загальних зборів жителів визначається статутом територіальної громади.* Проте, якщо в документі не прописано механізм проведення загальних зборів, це унеможливило безпосередню участь членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення;

3. *Проблема ресурсного забезпечення реалізації інструментів громадської участі та інформування жителів;*

4. *Недостатність фінансових ресурсів.* Організація залучення жителів додатково не оплачується і не передбачена посадовими інструкціями; здебільшого впровадження інструментів громадської участі відбувається за грантової підтримки;

5. *Низький рівень створення органів самоорганізації населення на рівні об'єднаних територіальних громад.* Орган самоорганізації населення – постійний представницький орган для жителів певної території, що є дуже перспективним для безпосередньої їхньої участі у вирішенні питань місцевого значення та створює умови розвитку локальних спільнот, але лише за умови ефективної діяльності;

6. *Низький рівень застосування громадської експертизи як ефективного інструменту громадського контролю;*

7. *Реалізація електронних процедур не передбачає реального обговорення та досягнення порозуміння, що перетворює їх на механізм інформування;*

8. *Високий рівень недовіри та апатії жителів у питанні громадської участі.* Низька поінформованість жителів, відсутність

відповідальності за прийняті рішення на рівні територіальної громади, негативний досвід участі й розчарованість в інструментах залучення;

9. *Низька обізнаність жителів з питань управління та громадської участі.* Нерозуміння сфер відповідальності управлінців різного рівня, незнання своїх прав та обов'язків, активним жителям – членам територіальних громад бракує знань з питань громадської участі;

10. *Найбільший вплив на процес прийняття стратегічних рішень мають представники громадянського суспільства та активні жителі за умови особистого знайомства з представниками органів місцевого самоврядування, позитивного досвіду попередньої співпраці, особистих рекомендацій від інших;*

11. *Необхідність публічності й прозорості* взаємодії представників органів місцевого самоврядування та представників громадськості. Є важливим чинником мотивації представників органів місцевого самоврядування до залучення жителів та взаємодії з представниками громадянського суспільства.

Слабка інституційна готовність є ознакою розділеності влади та суспільства, що призводитиме до недієвості будь-яких інструментів стимулювання місцевого розвитку. Існування загальних основ громадської участі з використанням досвіду країн дало змогу розставити основні акценти громадської участі:

1. Забезпечення зворотного зв'язку для учасників підвищує довіру та посилює залучення. Це також заохочує прихильність громадськості та її участь у подальших процесах.

2. Неабияке значення має оцінювання участі громадськості для покращання майбутніх процесів та поширення досвіду застосування креативних моделей. У деяких країнах для реалізації та моніторингу механізмів участі громадськості, таких як громадські консультації, передбачені спеціальні установи.

3. Громадські об'єднання відіграють важливу роль у процесі громадської участі. Вони можуть сприяти останній, представляти інтереси своїх членів та зацікавлених осіб, постійно інформувати їх про процес прийняття рішень та його результати.

4. У процесі організації участі громадськості доцільно врахувати координацію та фінансове забезпечення. У деяких країнах призначають координаторів, які сприяють процесу та відіграють роль контактних осіб для громадськості й службовців, а в інших передбачено фінансове забезпечення для посилення залучення громад та підтримки участі громадськості.

5. З метою встановлення пріоритетів інтересів жителів територіальних громад доцільно застосовувати консультативні механізми, зокрема формувати ради спеціальних груп населення. В Європі поширені молодіжна рада (Фінляндія, Бельгія), рада для людей з обмеженими фізичними можливостями та людей похилого віку (Фінляндія), рада старших громадян (Данія).

6. Інструменти електронної участі необхідно розробляти у формі зручної для використання платформи з простими механізмами надання доступу до даних та їхнього повторного використання, у тому числі вони мають передбачати можливість проведення електронних консультацій (що містить інформацію про процес складання проекту документа, дані про контактну особу та інші пов'язані матеріали), а також діалогу, що дає змогу подавати коментарі і заяви, переглядати заяви, подані іншими.

4.3. Запозичення, відтворення та формування спільних інструментів розвитку територіальних громад у транскордонному просторі

Територіальні громади розвиваються у транскордонному просторі в різних організаційно-суспільних системах, що зумовлює нерівномірності та різні темпи розвитку, а отже, може призвести до вирівнювання або до розривів розвитку. Територіальна громада з нижчим рівнем розвитку у транскордонному просторі намагається запозичити кращі практики розвитку в інших територіальних громад. Так, відбувається транскордонна конвергенція територіальних громад у процесі запозичення, відтворення чи формування спільних методів, способів, інструментів їхнього розвитку, що сприяє поступовому зближенню параметрів суміжних територіальних громад сусідніх країн.

Процес *запозичення* інститутів, що розвиваються в іншому інституційному середовищі, названо трансплантацією⁴⁹⁷. Ідея розвитку територіальних громад через трансплантацію інститутів поширена в усьому світі. Проте трансплантовані інститути часто «не приживаються» чи «хворіють». Інститути, що ефективні в одному середовищі, можуть виявитися некорисними чи деструктивними в іншому. Тому інститут може бути «позитивним благом» для однієї групи людей і «негативним благом» для іншої. У деяких випадках інститут може бути диверсифікований (наприклад, правила перетину кордону для населення прикордонних територіальних громад (місцевий прикордонний рух)) і для всіх. Перетин кордону для жителів 30-кілометрової зони позитивно впливає на їхню життєдіяльність, проте неоднозначний вплив виявлено в процесах життєдіяльності та безпеки на регіональному та загальнодержавному рівнях.

Зазначене вказує на особливості попиту на інститути з боку однієї групи населення, що супроводжується супротивом до впровадження інституту з боку іншої групи населення. Основне в аналізі затребуваності чи незатребуваності враховувати, чи інститут є корисним, чи принесе шкоду. Так, наприклад, режим «транзит» дозволяв українським водіям законно їздити українськими дорогами від 5 до 10 днів автомобілем на реєстрації в країнах ЄС. Цим скористалися, як зазначають громадські організації, до півтора мільйона громадян. При цьому знайти водія авто з номерними знаками Польщі, Німеччини, котрий скоїв аварію і втік, було практично неможливо. Кількість резонансних ДТП без притягнення винуватця до відповідальності свідчили про безпорадність правоохоронців. Водночас вищий адміністративний суд ошелешив усіх власників із закордонною «пропискою», коли підтвердив законність штрафу у понад 400 тис. грн. і конфіскував у водія авто з литовськими номерами, завезене в Україну іноземцем. У таку суму оцінили збитки держави від несплати митних зборів – і це перше судове рішення вищої інстанції в Україні щодо власника автівки-нелегала. Попит на діючий інститут відображається у витратах

⁴⁹⁷Полтерович В. М. Трансплантация экономических институтов. *Экономическая наука современной России*. 2001. № 3. С. 24–50.

держави щодо підтримки норм і витратах, які несуть порушники. Чим більший негативний попит на інститут, тим вищі трансформаційні витрати його впровадження і трансакційні витрати, що пов'язані з підтримкою впровадженої норми.

У процесі трансплантації інституту виникає цілий спектр стратегій, враховуючи нові інституційні рамки. Прийняття нового інституту залежить від трансформаційних витрат і від співвідношення трансакційних витрат трансплантуючої і чинної норми поведінки.

При цьому трансакційні витрати розглядаємо як витрати взаємодії в рамках певної норми поведінки. Трансформаційні витрати передбачають: складання проекту трансформації; лобіювання проекту; створення та підтримку інститутів для підтримки проекту; адаптацію системи до нового інституту.

Враховуючи загальні положення теорії Полтеровича, важливо вибрати найефективнішу стратегію трансплантації інститутів, оскільки:

- за «шокової» стратегії введення законодавчої бази забезпечує правильне функціонування відповідного інституту. Однак кожна система правил допускає багато варіантів реалізації залежно від культурного та інституційного середовища. Слід зауважити, що в Україні середовище різниться залежно від суб'єктів транскордонного співробітництва, оскільки наша держава межує з країнами ЄС та країнами СНД;

- за стратегії «виращування» інститутів⁴⁹⁸ припускається можливість їхнього запозичення на будь-якій стадії розвитку, спонтанна еволюція інституту транскордонного співробітництва прямо або дотично сприяє виникненню форм, адекватних відповідно до умов України;

- за стратегії послідовності проміжних інститутів можлива поступова й цілеспрямована трансформація існуючого інституту, щоб у результаті вийти на ефективну форму.

⁴⁹⁸Stiglitz J. Scan globally, reinvent locally: knowledge infrastructure and the localization of knowledge / D. Stone (ed.) *Banking on Knowledge. The Genesis of the Global Development Network*. 2000. P. 24–43.

Трансплантація інституту транскордонного співробітництва в Україні відбулася з уведенням законодавчої бази у 2004 році (Закон України «Про транскордонне співробітництво»). Проте основними суб'єктами транскордонного співробітництва є територіальні громади, а щодо їхньої правосуб'єктності в повному обсязі, що передбачає не тільки правоздатність, а й дієздатність та деліктоздатність, багато питань. Тому впровадження форм транскордонного співробітництва не може бути ефективним. Зокрема, євро регіони були створені при обласних державних адміністраціях, що не відповідало основним положенням Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, оскільки євро регіон для влади є зручним полем діяльності, спрямованої на отримання ренти.

Взаємозв'язок специфічних ресурсів, що утворюють мережі в рамках держави, стає джерелом утворення квазі-рент. Тому раціональні економічні агенти зацікавлені в їх присвоєнні, прагнуть впливати на рішення держави, намагаються скеровувати її законодавчу та регулюючу діяльність у вигідне для себе русло. Значні кошти і зусилля витрачаються на захист вже отриманих рент і квазі-рент, створення нових джерел, а також їхній перерозподіл на свою користь. Прагнення вплинути на розподіл влади визначається метою отримання ренти (rent-seeking). Ці зусилля пов'язані з трансакційними витратами⁴⁹⁹. Проблема «розподілу влади» не обмежується витратами лобістської діяльності у пошуку ренти і прибутком бізнесу, а також пов'язана зі встановленням неефективних прав власності і, отже, неефективними траєкторіями економічного розвитку суспільства.

Узагальнюючи зміст такого повороту, підсумуємо: «політична вертикаль» обертається гіпертрофією «економічної вертикалі», що послаблює економіку, яка потребує розвитку «економічної горизонталі», оскільки тільки на рівні останньої можливе конкурентне середовище. Виходячи з цього, в рамках інституційного підходу легко домовляються групи з невеликою кількістю та однорідністю учасників (рис. 4.10).

⁴⁹⁹ Вебер М. Избранное. Образ общества. Москва: Юрист, 1994.

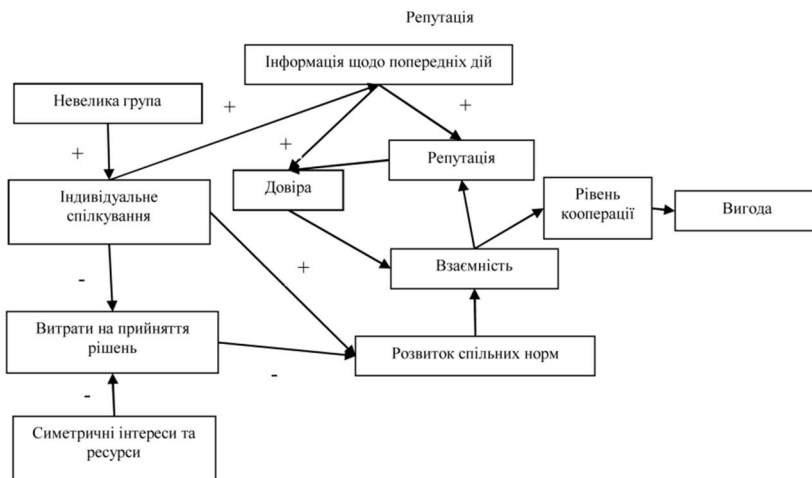


Рис. 4.10. *Сценарій взаємодії суб'єктів економічних відносин територіальної громади.**

*Розроблено на основі⁵⁰⁰.

Необхідно враховувати, що найважливішою особливістю розвитку територіальної громади у транскордонному просторі є її цінності та принципи:

- *демократичність*. Воля більшості членів територіальної громади повинна бути здійснена, але права меншості мають бути захищені, тобто усі голоси мають бути почуті та розглянуті;
- *включність*. Існує багато перешкод для участі суб'єктів економічних відносин у процесі розвитку територіальної громади, але всі члени територіальної громади мають право бути почутими та брати участь у процесах, що впливають на їхнє життя;
- *неавторитарність*. Усі суб'єкти економічних відносин є однаково важливі і кожен член територіальної громади має внесок;
- *самооцінка громади*. Члени громади об'єднуються, щоб обговорити проблеми її розвитку та приймати власні рішення;

⁵⁰⁰ Ostrom E. A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action Presidential Address. American Political Science Association. Indiana University, 1997.

- *власність громади*. Громади процвітають, коли розвивають свої власні активи і визнають, що це їхня власна проблема, тоді вони працюватимуть ефективніше над вирішенням проблем;
- *підвищення можливостей та розвиток мереж*. Кожна громада має джерела сили, неформальні мережі й системи підтримки, окремі особи мають особливі таланти щодо організації громади;
- *справедливість* є основною для розвитку територіальної громади;
- *універсальність*, тобто доступність для всіх членів територіальної громади.

Слід зазначити, що на формування принципів та правил, яких дотримуються, можуть дотримуватись чи повинні дотримуватись великі групи людей, впливають фундаментальні, організаційні і соціетальні чинники. До фундаментальних належать ресурсно-технологічні можливості і макроекономічні характеристики системи, до організаційних – закони та інструкції, що діють, а до соціетальних – стереотипи соціальної взаємодії.

У бюрократичній системі нормою може стати корупція або ж «чесне» виконання обов'язків, що залежить від заробітної плати (фундаментальні), системи контролю і покарання (організаційні), готовності до співробітництва при вимаганні чи протистояння корупції. Санкції посилюються поступово, а не встановлюються жорсткими зі самого початку. Оскільки будь-якого роду порушення призводять до посилення заходів покарання, то групи, яким вдалося вирішити соціальні проблеми, досить імовірно стануть нечисленними, що складаються зазвичай із родичів і друзів, які кооперуватимуться один з одним, вороже ставлячись до всіх зовнішніх партнерів. Пануюча в стосунках ідея «послуга за послугу» – це основа корупції. Політика, яка пропонує вихід із неблагополучної ситуації, також необхідна, як і політика, що створює сприятливі умови для нормальної діяльності.

Слід виокремити ключові елементи в процесі прийняття рішень з питань розвитку територіальних громад: ресурси (реальні

та потенційні); повноваження представників територіальної громади; відповідальність (рис. 4.11).



Рис. 4.11. Ключові елементи в процесі прийняття рішень з питань розвитку територіальної громади.*

*Розроблено автором.

Ефективним інструментом розвитку територіальної громади є її фонд. Сьогодні у світі налічується 1864 фонди громад, які розглядають як⁵⁰¹:

- інструмент громадянського суспільства, призначений для об'єднання пожертввань у скоординований інвестиційний та грантовий центр, присвячений насамперед соціальному вдосконаленню даного місця;
- постійне джерело фінансування кращих ідей і проєктів. Фонд громади стає «своїм» донором для місцевих громадських і благодійних організацій, ініціативних груп;
- можливість розвитку за рахунок коштів своєї громади;
- провідника діалогу «громада–влада–бізнес». Він дає змогу налагодити ефективну співпрацю між приватним, громадським і державним секторами;

⁵⁰¹Foundation Directory. URL: <http://communityfoundationatlas.org/explore/#directory> =1 (Last accessed: 17.02.2018).

- «соціальний аутсорсинг» для компаній, зацікавлених в отриманні стабільних соціальних дивідендів від своєї благодійної діяльності;

- додаткові інвестиції для вирішення проблем території. Він допомагає розпочати відкритий діалог із представниками бізнесу та громади і без тиску залучити їх до вирішення соціальних питань у громаді.

Фонд громади спрямований на вирішення її проблем. Пошук і залучення локальних донорів та фінансування від них відбувається тим легше, чим очевиднішою, болючішою, нагальнішою для громади є проблема, вирішувати яку взявся фонд. Навіть такі потужні організації, як фонди громад Великобританії, зіштовхнулися з певними труднощами в ході запровадження нових методів роботи на базі методології стратегічної філантропії. Насамперед фонди громад працюють із донорами, яких потрібно переконувати не тільки жертвувати частину коштів на вирішення проблем громади, а й ставати істинними філантропами, зацікавленими у довгостроковому вирішенні проблем громади.

Донорам дають змогу здійснювати благодійні пожертви в аукціонному форматі. Giving Circles (грантові цикли) відбуваються в конкретному приміщенні за короткий час. Наприклад, мережа донорів Великої Британії майже щомісяця проводить заходи такого формату. За десять тижнів до аукціону оголошується конкурс на соціальні проекти від громади, за чотири тижні до заходу спеціальна рада обирає п'ять найцікавіших проектів. Протягом аукціону учасники впродовж шести хвилин презентують проект, ведучий має ще шість хвилин для того, щоб «продати проект».

У Великій Британії є національна мережа для всіх акредитованих фондів громад⁵⁰², яка об'єднує 46 фондів. Кожен фонд має глибоке розуміння своєї місцевості, пріоритетних потреб і способів найкращого вирішення цих проблем. Мережа акредитованих фондів надає гранти на загальну суму понад 77 млн фунтів стерлінгів щорічно.

⁵⁰²UK Community Foundations. URL: www.ukcommunityfoundations.org/about-us&usg=ALkJrhjxMASdmtLVcLY6-Qlo2i9UpPgVw (Last accessed: 17.02.2018).

У Індії Фонд «Праятна» об'єднав понад 5 тис. жителів у 50 селах, мобілізувавши далітів та мусульман, щоб витратити свій час, ресурси та знання для спільного вирішення питань житла й безробіття, захисту прав людини, притягнення уряду до відповідальності й забезпечення соціальної справедливості.

У Непалі фонд громад зібрав понад 3 тис. місцевих донорів. Пожертва стала тісно пов'язаною з ідентичністю, як важлива складова культури. Це потужний засіб реалізації різноманітних інтересів, які перетворюють громаду на життєспроможну систему. Отож, використання власних коштів для виконання своїх програм підтвердило легітимність інституцій.

У Великобританії та США існують великі фонди, які інвестують у певну організацію задля досягнення її місії. Фонди громад були частиною філантропії у США та Канаді протягом минулого століття, у Сполученому Королівстві з'явилися у 80-х роках XX століття.

Більша частина фондів тепер розвивається на глобальному півдні. Це новий набір організацій – громадські фонди, жіночі фонди, фонди захисту навколишнього середовища та інші грантодавці, які виникли в таких різних країнах, як Румунія та Зімбабве, В'єтнам і Мексика. Вони були сформовані відповідно до місцевого контексту і культури, оскільки окремі люди розчаровані традиційною допомогою на розвиток, стурбовані почуттям відчуження та розчарування у своїх громадах.

У Кенії брак доступу до води спонукав залучення Фонду розвитку громади Кенії (KCDF) до громади в окрузі Західного Макуоні, приблизно в 75 милях від Найробі. Серія діалогів та консультацій дала змогу зрозуміти, що коли кожна людина внесе невелику суму, то громада не тільки може почати вирішувати свої власні проблеми стосовно води, а й вимагати дій від уряду. Ця модель, яку KCDF реплікує по всій країні, спрямована на вирішення місцевих проблем, які є основою місцевих громад.

У цій моделі громадам належить спочатку оцінити свої власні активи, об'єднати їх разом, а потім звертатися до інших – органів місцевого самоврядування, багатих або середніх класів кенійців – як «співінвесторів» у процесах місцевого розвитку.

Фонд розвитку громади Кенії був створений двадцять років тому. Перші громадські фонди країни, представлені місцевими лідерами громадянського суспільства, – за підтримки Фонду Форда та Фонду Ага Хан – не тільки пропонують платформу, за допомогою якої можуть надавати Кенії допомоги міжнародні донори, а й також допомогли громадам по всій країні, щоб будувати свої власні довгострокові фонди, які генерують інтереси громад.

У Кенії організація під назвою «Асоціація розвитку громади Макутано» (АРГМ) має довгий список досягнень, у тому числі побудова дев'яти гребель і буріння 17 свердловин та меліорація 4047 акрів родючої землі. Ці результати вражають, але визначальним є те, як ця організація розвинула спроможність жителів управляти своїм власним розвитком. Рафаель Масіка, місцевий лідер, який відіграв важливу роль у формуванні АРГМ, пояснює прихильність організації до зміцнення саме довгострокового потенціалу громади так⁵⁰³: «Люди в Кенії бідні не тому, що їм бракує ресурсів, а тому, що їм не вистачає знань про те, як використовувати свої ресурси».

У Непалі за останні двадцять років жіночий фонд «Тева» створив мережу з понад 5 тис. неповних донорів: багато з них – звичайні жінки, які в минулому одержували вигоду від грантів Тева і хочуть докластися до спільної справи. Після землетрусу у 2015 році досвід роботи з місцевими жіночими групами по всій країні показав, що Тева може негайно відреагувати, використовуючи свої мережі для виявлення найбільш постраждалих людей і забезпечити харчування, тимчасові притулки, предмети гігієни. Як бачимо, такі осередки виступають як сенсорні пункти для виявлення потребуючих і надання допомоги як із місцевих, так і міжнародних джерел.

У Словаччині Фонд міста Банська Бистриця є першим фондом громади у Східній Європі. Незважаючи на те, що він був заснований як проект Всесвітньої організації охорони здоров'я «Здорові Міста»,

⁵⁰³ Аргументи на користь місцевої філантропії. URL: https://globalfundcommunityfoundations.org/wp-content/uploads/2013/07/CFCP_Ukrainian_hi_re.pdf (дата звернення: 20.11.2018).

нині об'єднує місцевих донорів, спрямовує свою стратегію на громадські ініціативи. Фонд підтримує організації, які допомагають дітям вулиць міста, сприяє створенню організацій, які підтримують місцеві спільноти ромів. У фонді є Молодіжний банк, який залучає молоде населення до філантропії. Виконавчий директор фонду Беата Гірт одного разу виголосила його найбільше досягнення⁵⁰⁴: «продемонстрував місцевим жителям, що вони мають достатньо енергії та можливостей самостійно вирішувати свої проблеми».

У Бразилії Instituto Comunitario Grande Florianopolis (ICom) був створений місцевими активістами з метою зміцнення нестійких організацій, заснованих місцевою громадою. Діяльність ICom вражає з багатьох причин. Фонд заохочує місцевих донорів робити інвестиції в розвиток громади. Він стежить за станом її ресурсів та висвітлює питання місцевого значення, сприяє інноваційному використанню технологій для отримання соціального блага. Завдяки йому функціонує концепція фонду місцевих громад Бразилії. «Ми дійшли висновку, що переусім нам необхідно стимулювати культуру систематичних пожертв». – сказав Андерсон Джованні да Сілва, виконавчий директор ICom. – «Потім ми надаємо інструменти, які допоможуть громадським організаціям, окремим донорам, компаніям і владі працювати разом»⁵⁰⁵.

Виходячи з іноземного досвіду, зауважимо, що призначенням фонду громади є підвищення якості життя жителів географічно визначеної території, здійснювати постійний моніторинг активів та проблем громади. Ще однією важливою ознакою фонду громади є те, що він залучає й акумулює кошти для вирішення проблем громади, але не «освоює» їх сам, а віддає іншим організаціям та ініціативам через грантовий механізм. Фонд громади на конкурсних засадах надає гранти іншим некомерційним організаціям чи ініціативним групам задля вирішення проблем громади, у такий спосіб докладаючи багато зусиль до заохочення до активних дій, а

⁵⁰⁴Аргументи на користь місцевої філантропії. URL: https://globalfundcommunityfoundations.org/wp-content/uploads/2013/07/CFCP_Ukrainian_hi_re.pdf (дата звернення: 20.11.2018).

⁵⁰⁵Там само.

тому частіше фінансує ідеї та програми інших, ніж реалізує власні. Він виступає в ролі з'єднувальної ланки між тими, хто має ресурси, й тими, хто цих ресурсів потребує, і надає донорам послуги, що сприяють досягненню ними благодійних цілей. Для цього в інструментарії фонду громади є перевірені часом і досвідом механізми: тематичні та іменні благодійні (або корпоративні) фонди, молодіжні банки та багато інших. Із часом фонд, який дотримується цього алгоритму розвитку, стає безперечним лідером – залучається до різноманітних громадських заходів, розвиває співробітництво у громаді, виступає ініціатором, партнером, посередником і координатором розвитку громади.

За деякий час фонд громади стає потужним агентом розвитку культури філантропії в громаді через добровільне пожертвування фізичними та юридичними особами часу, вмінь, фінансів, матеріальних цінностей та послуг⁵⁰⁶. Слід зауважити, що в усьому світі засоби, якими громадяни впроваджують у життя практику місцевої філантропії постійно змінюються⁵⁰⁷. Організації місцевої філантропії примножуються, зокрема кількість фондів громад зросла на 86% упродовж 2000–2010 років⁵⁰⁸. Це зростання можна пояснити низкою чинників, поміж яких існування інституцій, що підтримували розвиток такої практики, гнучка організаційна модель, довгострокове фінансування, а також розповсюдження в усьому світі намагань створити громадянське суспільство.

У 2010 році була перша спроба представників українських організацій визначити основні та бажані ознаки фондів громад у державі. У 2011 році експертна група Програми «Школа фондів громад» продовжила цю роботу і запропонувала три групи базових ознак фонду громади в Україні: стартові (які властиві організаціям з перших днів її діяльності як фонду громади), ознаки, які мають бути

⁵⁰⁶Шейгус В. Фонд громади як інструмент розвитку місцевої громади. *Місцеве самоврядування*. 2015. №6.

⁵⁰⁷What Does Community Philanthropy Look Like? Case Studies on Community Philanthropy. URL: <http://www.mott.org/files/publications/thevalueofcommunityphilanthropy.pdf>. (Last accessed:17.02.2018).

⁵⁰⁸Community Foundation Global Status Report 2010. URL: <http://www.philanthropy.org.au/blog/view/community-foundation-global-status-report-2010-launched> (Last accessed: 17.02.2018).

досягнуті організацією протягом перших років діяльності та рекомендовані ознаки (важливі, організація планує обов'язково їх набуті, проте не завжди може це зробити з перших кроків діяльності). У рамках програми «Школа фондів громад» на території України діють 24 фонди, як у великих містах, так і у регіональних центрах. Проте в Україні застосування цього інструменту не дало такого результату, як в інших країнах.

Окрім запозичення інструментів розвитку, можна спостерігати зближення територіальних громад, яке відбувається у транскордонному просторі, через розробку та реалізацію спільних механізмів розвитку, що зумовлено наявністю спільних ресурсів, зокрема:

- природні (водне, повітряне середовище), наприклад, річка Західний Буг;
- людські (певні професійні навички і знання), жителі, котрі проживають чи зареєстровані в західному прикордонні України, здебільшого зайняті за кордоном;
- інфраструктурний (наприклад, пункти пропуску);
- інформаційний (наприклад, інформаційні ресурси в рамках Програм транскордонного співробітництва ЄІСП);
- фінансові (наприклад, Програми транскордонного співробітництва ЄІСП);
- соціальні (наприклад, костел);
- культурні (спільна спадщина).

Наявність спільних ресурсів у транскордонному просторі зумовила й формування різних форм взаємодії суб'єктів економічних відносин з метою виявлення, керування, користування, збереження / відновлення, створення та розвитку спільних ресурсів у транскордонному просторі (рис. 4.12).

Зближення територіальних громад у транскордонному просторі відбувається через розробку спільних механізмів розвитку або ж наслідування чи відтворення певних методів чи способів. У транскордонному просторі конкуренція між територіальними громадами відбувається як у матеріальній сфері, так і щодо ідей, стратегій, проєктів, впровадження власних стандартів тощо. Отже, саме

спільна стратегія, робота з розумовими конструкціями, стратегічними проектами та програмами стає основним механізмом забезпечення розвитку територіальних громад у транскордонному просторі.

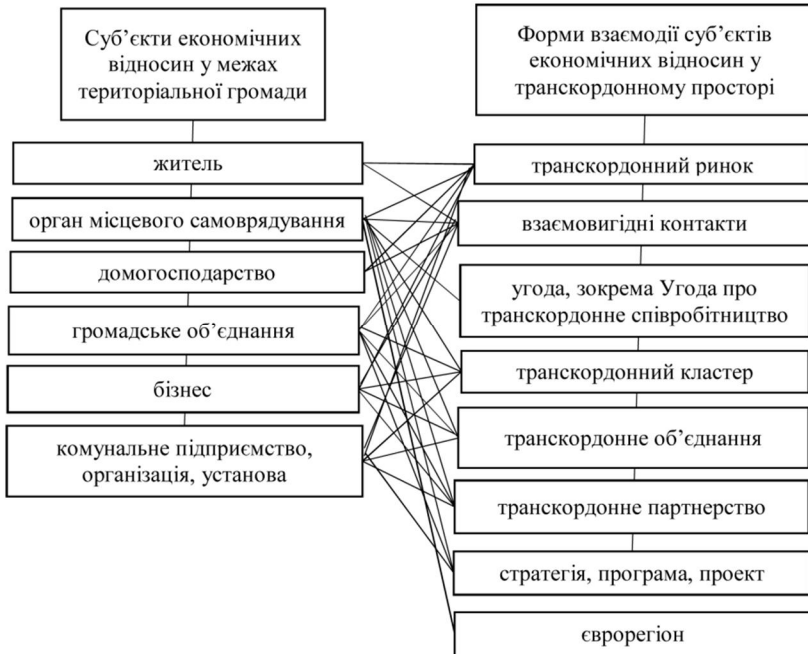


Рис. 4.12. *Форми взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі.**

*Розроблено автором.

Виокремлено такі переваги співробітництва для територіальних громад у транскордонному просторі:

- *синергія* приведе до більших досягнень, ніж окремо, якщо є спільні завдання, ресурси, проблеми тощо;
- *поінформованість* суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі;
- *обмін ресурсами та досвідом* може зробити складні завдання керованішими;

- *подолати перешкоди*: перешкоди, що стоять перед одними, можуть подолати інші;
- *ефективне представництво*: партнерство, коаліція чи мережа мають більше можливостей впливати на політику;
- *унікання дублювання*: спільна робота може допомогти усунути непотрібне копіювання зусиль і послуг, а також забезпечити відповідний розподіл ресурсів;
- *доступ до можливостей*: іноді один партнер має високий ступінь організаційної спроможності для планування та реалізації програм, тому разом можна отримати користь від партнерства з іншими;
- *доступ до джерел фінансування*: можуть існувати можливості отримання грантів, працюючи у співпраці, ці кошти можна отримати, щоб підтримати вашу ініціативу.

Слід зазначити: наявність можливості використання спільних ресурсів у транскордонному просторі однією стороною зумовлює появу нечесної гри, що доцільно розглядати як загрозу для іншої сторони. В українсько-російському просторі ще у 2011 році простежувалися можливості й стратегічні наміри використання ресурсів у транскордонному просторі російською стороною, що доцільно було розглядати як загрозу для української сторони⁵⁰⁹. Тоді у процесі дослідження особливостей взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі виявили стратегічні орієнтири та заходи реалізації інтересів російської сторони з використанням спільних ресурсів, а саме:

- у Стратегіях розвитку прикордонних регіонів України зазначено про транскордонне співробітництво та його активізацію в умовах розвитку євро регіонів. З приводу інших форм транскордонного співробітництва (транскордонні кластери, транскордонні технопарки, транскордонні промислові парки, транскордонні партнерства тощо) тільки в Стратегії сталого розвитку Харківської області до 2020 року йдеться про створення на її території транскордонного україно-російського технопарку;

⁵⁰⁹Тимечко І. Особливості транскордонного співробітництва в українсько-російському транскордонному регіоні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2015. Вип. 6. С. 46–49.

- у Стратегіях розвитку прикордонних регіонів Росії вказано різні механізми підвищення конкурентоспроможності та індивідуальні для кожної області, а також зазначено про реалізацію спільних заходів зі суміжними українськими регіонами щодо підвищення конкурентоспроможності, зокрема: розвиток транспортної інфраструктури на транскордонній території; створення спільної з сусідніми регіонами та областями України та Білорусії спеціальної науково-впроваджувальної та інноваційної зони з єдиною інфраструктурою інноваційного підприємництва; формування транспортно-логістичного кластера – створення на прикордонній території Росії та України зони випереджального розвитку – мультимодальної транспортно-логістичної зони, основою якої буде аеропорт-хаб, для залучення та розподілу значної частини вантажо-і пасажиропотоків між Росією, Україною, Західною Європою і Азією; розвиток торговельних центрів і спеціалізованих зон, розрахованих на прикордонну торгівлю, розвиток транспортного сполучення в прикордонній зоні.

З огляду на зазначене одним зі способів аналізу взаємозумовленості поведінки суб'єктів економічних відносин є основні положення теорії ігор, коли рішення одного учасника впливають на рішення іншого, і навпаки. Вона (теорія ігор) не вимагає повної раціональності в поведінці і не припускає наявності рівноваги єдиного. Оскільки йдеться про взаємозумовленість у поведінці, то вся гра будується на принципі оцінки результатів стратегій її учасників. Для цього створюється матриця виграшів, що є варіантами та оцінками результатів рішень учасників взаємодії, а сама гра може бути представлена у стратегічній або розгорнутій формі. Крім того, ігри можуть бути не кооперативними, коли не допускається обмін інформацією між учасниками, і кооперативними, коли такий обмін можливий.

Під спільними діями можна розуміти добровільний обмін між суб'єктами економічних відносин інформацією про обрані стратегії, про функції виграшу, про інші параметри гри, спільний вибір стратегій, передачу гравцями частини виграшу один одному. Цей підхід цілком виправдовує себе в низці практично важливих випадків. Однак найчастіше здатність гравців до спільних дій є невід'ємною частиною конфліктної ситуації.

Моделі теорії ігор допомагають не лише проаналізувати поведінку суб'єктів економічних відносин у тій чи іншій ситуації, а й виявити, що у процесі їхньої взаємодії виникають проблеми – координації, сумісності та кооперації. Оскільки в реальній практиці суб'єкти економічних відносин перебувають у постійній взаємодії, то прийняті ними рішення базуються на попередньому досвіді, а самі вони доходять висновку про те, що в довгостроковому періоді кооперативна поведінка вигідніша, ніж некооперативна.

Для наповнення територіальних громад новими смислами треба запроваджувати нове глобальне, стратегічне та креативне мислення, проте фінансове забезпечення розвитку територіальних громад має визначальне значення. Окрім Програми транскордонного співробітництва – інструменту залучення фінансових ресурсів для розвитку територіальних громад у транскордонному просторі, – доцільно виокремити інші інструменти, зокрема краудфандинг.

Краудфандинг – форма формування капіталу, тобто залучення коштів на ранніх стадіях підприємництва для суб'єктів економічних відносин територіальної громади. За прогнозом Світового банку, до 2025 року щорічні вкладення в краудфандинг зростуть до 93 млрд дол. США⁵¹⁰. Старт реального краудфандингу в Україні безпосередньо пов'язано з онлайн-проектом соціальних інновацій Big Idea. У березні 2012 року команда «Велика ідея» запустила краудфандингову платформу «Спільнокошта» – найпопулярнішу і найрезультативнішу на сьогодні в нашій країні. Стратегія «Спільнокошта» якраз і передбачає розвиток творчого потенціалу.

Ключові чинники, які полегшили краудфандинг у розвинених країнах⁵¹¹: нормативно-правова база, яка використовує прозорість, швидкість і масштаби; посилення проникнення на ринок соціальних мереж; регульований онлайн-ринок, що полегшує формування капіталу; співпраця з іншими підприємницькими заходами та центрами.

Враховуючи наявність спільних ресурсів територіальних громад у транскордонному просторі, доцільно краудфандинг викорис-

⁵¹⁰Crowdfunding's Potential for the Developing World. Finance and Private Sector Development Department. Washington, DC: World Bank, 2013. URL: http://www.infodev.org/infodev-files/wb_crowdfundingreport-v12.pdf (Last accessed: 22.02.2018).

⁵¹¹Там само.

товувати для реалізації спільних проєктів. Звичайно, є ризики, які можуть бути знижені через регулювання, технології, співробітництво та соціально-культурні підходи:

- через регулювання: уряди повинні переглядати та оновлювати регулювання малого бізнесу від реєстрації до банкрутства. Належить створити конкретні рамки для краудфандингу, щоб заохочувати інвестиції у стартапи та малий бізнес, залучення грошових коштів діаспори та заробітчани. В Україні краудфандинг розвивається повільно, оскільки в законодавстві відсутнє його регулювання;

- через технології: щоб грошове фінансування працювало, люди повинні мати надійний доступ до Інтернету або мобільних мереж передачі даних;

- через соціальні підходи: тобто особистості в межах країни повинні бути активними в онлайн-соціальних мережах, оскільки це є основний драйвер грошової діяльності;

- через культурні підходи: приватний сектор повинен бути залучений, щоб допомогти створити канали життєздатного бізнесу, що можуть стати потенційними інвестиційними можливостями;

- через співробітництво: що дасть змогу реалізовувати спільні проєкти у транскордонному просторі.

Територіальні громади у транскордонному просторі мають через діалог і обмін досвідом під час розробки й реалізації політики та заходів у процесі керування спільними ресурсами значною мірою враховувати ситуацію і вплив, який ця політика може мати на них та їхніх жителів.

Співробітництво України та ЄС в напрямі покращання розуміння основоположних принципів функціонування їхніх економік сприяє процесу економічних реформ, а також формулювань і реалізації економічної політики. Тобто доцільно разом аналізувати економічні питання, що становлять спільний інтерес, зокрема заходи економічної політики та інструменти для її імплементації, наприклад, методи економічного прогнозування й опрацювання документів стратегічної політики з метою посилення можливостей України у формуванні політики, яка відповідатиме принципам і практиці ЄС.

Висновки до розділу 4

З метою виявлення нових форм взаємодії суб'єктів економічних відносин, зокрема територіальних громад, у транскордонному просторі використано такі ознаки: локалізація у транскордонному просторі, належність співпрацюючих сторін до суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва, спільне керування/використання/збереження/розвиток спільних ресурсів у транскордонному просторі. За зазначеними ознаками виявлено нові форми транскордонного співробітництва – транскордонні кластери, транскордонні партнерства, європейські об'єднання територіального співробітництва, об'єднання єврорегіонального співробітництва, проекти, програми тощо.

Іноземний досвід формування нових форм транскордонного співробітництва вказує на позитивний вплив останніх на підвищення конкурентоспроможності територіальних громад. Побіжно кожна форма взаємодії вимагає понесення певних трансакційних витрат, тому суб'єкти та учасники транскордонного співробітництва вибирають найефективнішу, тобто ту, дотримання якої вимагає менше трансакційних витрат і дає більше вигід.

Виявлено, що формування та розвиток ефективних взаємодій у транскордонному просторі залежать від інституційних середовищ, які сьогодні різняться на різних ділянках кордону. Трансформація інституційного середовища суміжних країн може як сприяти, так і перешкоджати процесам взаємодії у транскордонному просторі. Економічні умови, в тому числі інституційне середовище, впливатимуть на рівень трансакційних витрат, чим спонукатимуть до вибору найефективніших, з погляду учасників, форм взаємодії у транскордонному просторі, що у свою чергу змінюватиме інституційне середовище.

У низці європейських країн існують конкретні інструменти та механізми, що забезпечують міжсекторальну підтримку участі громадськості протягом усього процесу прийняття рішень з питань місцевого розвитку. Натомість в Україні досить низький рівень застосування інструментів та механізмів громадської участі у

прийнятті рішень з питань місцевого розвитку, що зумовлено відсутністю або недосконалістю механізмів застосування інструментів громадської участі, а це вказує на слабку інституційну спроможність жителів – членів територіальних громад. Опираючись на досвід різних країн, важливо розробити низку заходів та механізмів для забезпечення відповідності й ефективної громадської участі у прийнятті рішень з питань місцевого розвитку.

Запозичення, відтворення чи формування спільних методів, способів, інструментів розвитку територіальних громад у транскордонному просторі визначають ступінь їхньої конвергенції. Територіальна громада з нижчим рівнем розвитку намагається запозичити кращі практики розвитку в інших територіальних громадах, проте запозичені інститути часто «не приживаються». Інститути, що ефективні в одному середовищі, можуть виявитися некорисними чи деструктивними в іншому. Виходячи з наявності спільних ресурсів у транскордонному просторі, доцільно формувати спільні методи, способи, інструменти їхнього використання/збереження/розвитку, що дасть додатковий результат, отриманий від тісної злагодженої взаємодії суб'єктів економічних відносин (синергетичний ефект). Необхідно наголосити, що такий ефект може бути як позитивним, так і негативним.

Розділ 5

КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ТРАНСКОРДОННОМУ ПРОСТОРІ

5.1. Розробка концептуальних засад розвитку територіальної громади у транскордонному просторі

Проведений аналіз свідчить про те, що навіть у разі отримання додаткових ресурсів для вирішення визначених проблем, останні не зникають. Натомість формуються категорії жителів – споживачів/утриманців, які орієнтуються винятково на виплати та зовнішнє втручання, і проблеми починають розвиватися по новій спіралі. Ця ситуація особливо помітна у деяких територіальних громадах, які є дотаційними або залежать від функціонування одного/кількох монопрофільних підприємств і закриття яких стало б катастрофою для громади. Якщо продовжувати орієнтуватися винятково на потреби громади у вирішенні проблем, навряд чи вдасться їх подолати, адже ресурсів для цього завжди не вистачатиме, натомість відбувається звикання й основним завданням організації життєдіяльності громади стає не розвиток, а пошук аргументів, що кожного року стає все гірше, щоб отримати додаткові ресурси.

Сьогодні асиметричність розвитку у транскордонному просторі Україна-ЄС зумовлює відтік ресурсів у продуктивніше середовище, на що вказують результати проведеного аналізу. У 2018 році позиція України в рейтингу за індексом конкурентоспроможності – 81 місце, а Польщі – 39⁵¹². Отож, важливим є підвищення конкурентоспроможності територіальних громад України у транскордонному просторі Україна-ЄС.

Пропонуємо альтернативу традиційному, фактично безперспективному шляху вирішення проблем через концентрацію на проблемах, новий підхід – концентрацію на можливостях і ресурсах

⁵¹²Global competitiveness index 2017–2018 rankings. URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/04Backmatter/TheGlobalCompetitivenessReport2017–2018Appendix B.pdf> (Last accessed: 25.04.2019).

громади й стимулювання використання цих можливостей для підвищення конкурентоспроможності останньої. На нашу думку активом територіальної громади є (або можуть бути) спільні ресурси у транскордонному просторі, що підкреслює доцільність активорієнтованого, а не проблем-орієнтованого підходу до розвитку територіальної громади у транскордонному просторі. Так, розвиток територіальної громади на основі активів – переорієнтація уваги на сильні сторони громади через пошук, використання, збереження, відтворення і зміцнення, залучення, розвиток ресурсів (що раніше не були залучені) у транскордонному просторі – передбачає: оцінку ресурсів, які доступні громаді; організацію громади навколо питань, які спрямовують її членів (жителів) до дії; визначення і приймання відповідних рішень. І саме формування та реалізація спільних методів, способів, інструментів розвитку територіальних громад у транскордонному просторі щодо ефективного використання спільних ресурсів через активізацію транскордонного співробітництва сприяє поступовому зменшенню розривів та зближенню параметрів суміжних територіальних громад. Саме ступінь використання активу у транскордонному просторі взаємозалежний з рівнем інтегрованості у ньому.

Основним критерієм розвитку є рівень конвергенції територіальних громад у транскордонному просторі Україна-ЄС. Так, відбувається транскордонна конвергенція територіальних громад у процесі запозичення, відтворення чи формування спільних методів, способів, інструментів використання/збереження/розвитку спільних ресурсів у транскордонному просторі.

Водночас критеріями ефективного використання спільних ресурсів та можливостей є:

- ступінь використання можливостей транскордонного співробітництва (згідно із законодавством);
- створення активу територіальної громади в процесі використання нею наявних спільних ресурсів у транскордонному просторі Україна-ЄС;
- підвищення життєспроможності територіальної громади у транскордонному просторі Україна-ЄС (критерії сталого розвитку);

- створення та ефективність функціонування інституцій транскордонного співробітництва (зокрема, орган транскордонного співробітництва);

- рівень формування та реалізації спільних інструментів, механізмів розвитку на основі активів у транскордонному просторі (розробка та реалізація спільних стратегій, програм тощо).

Зосереджено увагу на розробці концептуальних засад розвитку територіальної громади у транскордонному просторі. Визначено територіальну громаду як спільноту *жителів* (села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста), *які самостійно вирішують питання місцевого значення на основі спільних ресурсів або через представницькі органи за активної участі.*

Виокремлено передумови та підстави для розробки концептуальних засад розвитку територіальної громади у транскордонному просторі:

- *Об'єктивна наявність спільних ресурсів у транскордонному просторі Україна-ЄС*, зокрема: природні ресурси з доступом по обидва боку кордону, які становлять значний інтерес, що вимагає їхнього збереження в забезпеченні сталого розвитку через співробітництво щодо керування ресурсами у сфері охорони і використання; фінансові ресурси зі спільним доступом суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва та ін.

- *Територіальна громада* – суб'єкт транскордонного співробітництва згідно із Законом України «Про транскордонне співробітництво».

- *Членство у Раді Європи*. Україна як член Ради Європи зобов'язалася підтримувати й заохочувати транскордонне співробітництво, приєднавшись до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, а саме забезпечувати, щоб законодавчі й регулятивні норми та політика не перешкоджали транскордонному співробітництву, й підтримувати або розвивати відповідні механізми та процедури для підвищення обізнаності про це як у своїй країні, так і в межах усіх заінтересованих інституцій. Ефективне забезпечення

державної політики, спрямованої на полегшення та заохочення транскордонного співробітництва й ініціатив, означає перегляд існуючого законодавства та практики, визначення законних і незаконних перешкод, а також зміну чи заборону тих процедур, вимог та умов, які безпосередньо або опосередковано заважають, гальмують або *de facto* вкрай ускладнюють транскордонне співробітництво для територіальних громад, громадських об'єднань, жителів та ін.

- *Стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі.* Згідно з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС⁵¹³ наша держава зобов'язана підтримувати транскордонне та міжрегіональне співробітництво, а саме:

- сприяти взаєморозумінню у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління й партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталих територій та на територіальному співробітництві;

- створювати канали зв'язку, активізуючи обмін інформацією між державними, регіональними й місцевими органами влади та самоврядування, соціально-економічними утвореннями й представниками громадянського суспільства;

- підтримувати та посилювати залучення місцевих і регіональних органів влади та самоврядування до транскордонного співробітництва та відповідних управлінських структур з метою посилення співробітництва через створення сприятливої законодавчої бази, підтримку та нарощування потенціалу розвитку, а також зміцнення транскордонних економічних зв'язків й ділового партнерства;

- зміцнювати та заохочувати розвиток таких складових транскордонного співробітництва, як *inter alia*, транспорт, енергетика, комунікаційні мережі, культура, освіта, туризм, охорона здоров'я та інші сфери, які містять елементи транскордонного співробітництва;

- сприяти розвитку транскордонного співробітництва щодо модернізації, забезпечення обладнанням та координації роботи служб надання допомоги за умов надзвичайних ситуацій.

⁵¹³ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 20.09.2018).

Довідково, підтримка Європейського Союзу спрямована на⁵¹⁴:

- сприяння дотриманню прав людини та основних свобод, верховенства права, принципів рівності та боротьби з дискримінацією в усіх його формах, встановлення глибокої й стійкої демократії, сприяння ефективному управлінню, боротьбі з корупцією, зміцненню інституційної спроможності на всіх рівнях і розвитку процвітаючого громадянського суспільства, включаючи соціальних партнерів;
- досягнення прогресивної інтеграції у внутрішній ринок Союзу та посиленого секторального та міжгалузевого співробітництва, у тому числі через наближення законодавства та регуляторного зближення з Європейським Союзом та іншими відповідними міжнародними стандартами, а також поліпшення доступу до ринків, включаючи глибокі та всеохопні зони вільної торгівлі, пов'язані з інституційним розвитком, та інвестиції, зокрема у взаємозв'язки;
- створення умов для кращої організації легальної міграції й сприяння добре керованій мобільності людей, реалізації існуючих або майбутніх угод, укладених відповідно до Глобального підходу до міграції та мобільності, а також для сприяння людям у контактах, зокрема, стосовно культурної, освітньої, професійної та спортивної діяльності;
- підтримка розумного, сталого та інклюзивного розвитку в усіх аспектах; зменшення бідності, у тому числі через розвиток приватного сектору, і зменшення соціальної ізоляції; сприяння зміцненню потенціалу в науці, освіті, зокрема вищій, технологіях, наукових дослідженнях та інноваціях; сприяння внутрішній економічній, соціальній і територіальній єдності; сприяння розвитку сільської місцевості; сприяння здоров'ю населення; підтримка захисту навколишнього середовища, кліматичних заходів й стійкості до катастроф;
- зміцнення довіри, добросусідських відносин і такого іншого, що сприяють безпеці в усіх її формах, а також запобігання та врегулювання конфліктів, у тому числі тривалих;
- зміцнення субрегіонального, регіонального та європейського сусідського регіону.

⁵¹⁴European commission. URL: https://ec.europa.eu/info/index_en (Last accessed: 02.12.2018).

Водночас у процесі дослідження виявлено такі деструктивні чинники розвитку територіальної громади у транскордонному просторі:

- недооцінка значення територіальної громади як суб'єкта транскордонного співробітництва;
- відсутність механізмів керування / користування / збереження розвитку спільних ресурсів у транскордонному просторі;
- посилення загроз життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі;
- низька ефективність використання механізмів та інструментів у сфері транскордонного співробітництва;
- незадовільні умови життєдіяльності територіальних громад порівняно зі стандартами ЄС;
- слаборозвинене місцеве громадянське суспільство;
- конфлікт інтересів, зокрема інтересів представників територіальної громади (представницькі органи) та спільних інтересів жителів – членів територіальної громади;
- малоефективна взаємодія органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю;
- вплив транскордонних чинників (відкриття пункту пропуску, функціонування транскордонних ринків, взаємне спрощення перетину кордону) на трансформацію інтересів жителів – членів територіальної громади, які водночас мають як позитивне, так і негативне значення для розвитку останньої.

Виділено такі принципи розвитку територіальних громад на основі активів у транскордонному просторі:

- *повне громадянство* – громада посилюється, коли люди мотивовані та спроможні брати участь у задоволенні своїх потреб. Спільна відповідальність, що підтверджується практичними діями (можна знайти в усіх вимірах громадського життя – політиці, спорті та рекреації, догляді, мистецтві та культурі, релігії, у таких сферах, як навколишнє середовище, охорона здоров'я, освіта, економічний розвиток)⁵¹⁵;

⁵¹⁵Community development values. URL: [http://www.scdc.org.uk/media/resources/what-we-do/Community%20development%20values%20\(extract%20from%20ABCD\).pdf](http://www.scdc.org.uk/media/resources/what-we-do/Community%20development%20values%20(extract%20from%20ABCD).pdf) (Last accessed: 24.11.2017).

- *спільне керування*, розвиток громади як підхід до змін, який залежить від побудови солідарності та підтримки спроможності жителів працювати разом у своїх спільних інтересах. Спільні дії в громадах передбачають дрібні та масштабні заходи для задоволення спільних потреб, а також заходи щодо лобювання змін;

- *посилення повноважень*, більшість форм безпосереднього місцевого самоврядування територіальною громадою ґрунтується на відсутності впливу. Розвиток громади на якнайсерйознішому рівні полягає у прагненні до розширення повноважень: заохочувати громади та групи жителів до вивчення способів взаємовідносин з органами місцевого самоврядування та розвитку їхньої здатності до вирішення проблем;

- *цілеспрямоване навчання*, цінність безперервної самодостатності громади;

- *взаємовигідне співробітництво*, зокрема транскордонне;

- *співпраця*, розвиток громади передбачає співпрацю між різними групами інтересів, важливо розуміти сильні та слабкі сторони у таких відносинах;

- *розвиток громади впливає на політику*, спрямований на виявлення й визначення питань, що викликають занепокоєння громадськості, вплив на державну політику щодо цих питань. Це відіграє особливу роль у створенні зв'язків між приватними й громадськими проблемами. При цьому громада відображає всі цінності, але прагне показати їх так, щоб виявляти публічні питання, а також впливу на формування та реалізацію політики;

- *самоорганізація та самоуправління*, зазвичай громади спроможні власними силами впоратися з вирішенням проблем місцевого значення;

- *інклюзивність* доступу усіх категорій громадян, тобто залучення усіх жителів у процеси організації життєдіяльності громади;

- *повага до державного суверенітету*, територіальної цілісності та непорушності кордонів держав.

Сьогодні в Україні, враховуючи зовнішні загрози її безпеці, важливе самозбереження кожної територіальної громади у транс-

кордонному просторі. Так, самозбереження громади (згідно із законом самозбереження) залежить від зовнішнього й внутрішнього середовища, активів, якості управління та ін. В основі самозбереження лежить дуалізм розвитку територіальної громади: з одного боку, в громаді як відкритій системі завжди існують явища ентропії, розпаду, диференціації, а з іншого – неентропійні тенденції – підвищення організованості, порядку, що лежить в основі еволюційного розвитку. Саме виживання територіальної громади (неоінституційний підхід) – певний імператив, реалізація якого повинна бути здійснена навіть у збиток. Стійкість громади відносна: система, що є стійкою в одних умовах, буде нестійкою в інших.

Водночас важливо акцентувати увагу на підвищенні конкурентоспроможності територіальної громади у транскордонному просторі. Зауважимо, що базовим ступенем конкурентоспроможності територіальної громади є її життєспроможність, що базується на принципах життєспроможного розвитку (сталого розвитку): повага і турбота про всі спільноти; поліпшення якості людського життя; збереження життєспроможності; забезпечення сталого використання відновлюваних ресурсів; мінімізація виснаження невідновлюваних ресурсів; зміна індивідуальних позицій і діяльності. Негативні тенденції в Україні, зокрема відтік людського ресурсу в продуктивніше середовище у транскордонному просторі, тобто закордон, вказують на необхідність розробки/удосконалення забезпечення конкурентоспроможності територіальних громад України у транскордонному просторі.

З огляду на це виокремлено такі напрями забезпечення конкурентоспроможності територіальної громади у транскордонному просторі (рис. 5.1).

1. Організація життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі;
2. Удосконалення інституційного середовища розвитку територіальної громади у транскордонному просторі;
3. Модернізація системи державної/регіональної підтримки транскордонного співробітництва.

Організація життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі передбачає таке:

1. Виявлення спільних ресурсів у транскордонному просторі та специфікація права власності.

2. Утворення нових або реорганізація (удосконалення) існуючих інституцій, що реалізують інтереси територіальної громади або спільні інтереси територіальних громад із питань ефективного використання спільних ресурсів у транскордонному просторі (орган транскордонного співробітництва, інституції громадянського суспільства, єврорегіон, асоціації органів місцевого самоврядування тощо). А також кадрова підготовка з метою організаційного забезпечення діяльності цих інституцій та активізації транскордонного співробітництва.

3. Створення механізмів координації забезпечення життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі за рахунок алгоритму прийняття рішень, створення комунікаційних каналів, системи обліку, звітності, зворотного зв'язку.

4. Конструювання механізмів керування, користування, збереження/відновлення, створення, розвитку спільних ресурсів у транскордонному просторі. Використання конструктивного підходу, що дасть змогу створити такий механізм взаємодії, за якого егоїстичні дії кожного зі суб'єктів у сумі приведуть до рішення, оптимального з погляду загальної цільової функції. Слід наголосити, що однієї моделі колективних дій не існує.

Перетворення активів на капітал починається з виявлення та впорядкування найкорисніших в економічному й соціальному плані властивостей активів територіальної громади, оскільки без формалізованої системи власності, яка видобуває економічний потенціал активів і перетворює його на форму, зручну для транзакцій і контролю, активи територіальної громади лише мертвий запас потенційної енергії. Виокремили такі ефекти формалізованої системи власності:

- вираження економічного потенціалу активів, формалізована репрезентація власності – це не відображення ресурсу, а відображення економічної концепції ресурсу, а також засіб захисту

інтересів та гарантування відповідальності (вона надає потрібну інформацію, правила, норми і механізми примусу)⁵¹⁶. Зокрема, показує невидимі для ока якості активу, що можуть створювати додану вартість. Система репрезентації власності допомагає громаді бачити в активах не лише матеріальний добробут, а й приховані економічні та соціальні якості активів;

- інтеграція розпорошеної інформації, інформація про власність повинна бути стандартизована і загальнодоступна, операції з активами куди розмаїтіші завдяки колективній винахідливості (креативності) громади. У результаті цієї інтеграції жителі – члени територіальних громад можуть побачити економічні і соціальні якості будь-якого активу, навіть не бачити сам актив, але розуміти, як отримати з нього додану вартість;

- відповідальність власників, формалізована система фіксує неправомірні вчинки, а основне – породжує відповідальність, накладає обмеження, задає правила й встановлює санкції. Тобто відбувається зміна уявлення не лише про потенційні вигоди активів, а й про пов'язані з ними небезпеки;

- зростання ліквідності активів територіальної громади, на відміну від матеріальних активів права власності на них, легко поєднувати, розділяти, мобілізувати і використовувати в угодах. Відділяючи економічні властивості активу від його фізичного стану, репрезентація робить актив «ліквідним», спроможним задовольняти домовленості. Якщо задуматися, то репрезентація власності дає змогу територіальній громаді розробляти стратегії її розвитку та збільшення капіталізації;

- розвиток соціальних зв'язків, формалізована система власності лежить в центрі складного плетива комунікацій, що дає змогу жителю – члену територіальної громади контактувати з органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами економічних відносин, а також отримувати додаткові вигоди й послуги. Правильно організована система власності створює інструменти, мережу, середовище, за допомогою яких жителі – члени територіальної громади можуть комбінувати активи у вигідніший спосіб;

⁵¹⁶Де Сото Е. Загадка капіталу перемагає на Заході і ніде більше / пер. з англ. М. Климчук. Київ: Наш формат, 2017. 232 с.

- безпека домовленостей (угод), щоб активи могли легко й безпечно створювати додаткову вартість. Обов'язок дотримуватися угод створює довіру, і громаді стає легше перетворити активи на капітал.

Варто виокремити правила, які кумулятивно впливають на здійснювані дії і результати, одержувані від використання спільних ресурсів (інституційний підхід).

Операціональні правила безпосередньо впливають на щоденні рішення, що приймаються громадою безпосередньо чи через представницькі органи, щодо того, коли, де і яким чином використовують ресурси, хто здійснюватиме нагляд за діями інших, якою інформацією потрібно обмінюватися, а яку притримувати, які винагороди/санкції присвоюються різним комбінаціям дії/результатам.

Правила колективного вибору впливають на операційний вибір побічно. До них належать правила, які громада, представницькі органи або органи влади використовують при формуванні та реалізації відповідної політики – формування операційних правил – щодо того, як має бути влаштовано управління спільними ресурсами.

Правила конституційного вибору впливають на операційні дії і результати, оскільки вони встановлюють, хто матиме повноваження визначати конкретні правила, які використовуватимуться для вироблення набору правил колективного вибору, що у свою чергу впливають на набір операційних правил.

Процеси присвоєння, забезпечення пропозиції, нагляду і примусу до виконання відбуваються на першому рівні. Процеси вироблення і реалізації політики, управління і винесення судових рішень щодо заходів [економічної] політики протікають на рівні колективного вибору. Формулювання, правління, судові рішення і модифікація конституційних рішень – усе це має місце на конституційному рівні. Дотримання правил згідно зі зобов'язаннями на міжнародному рівні зумовлює формування відповідної державної політики та її реалізацію на всіх рівнях.

Слід зазначити, що правила змінюються не так часто, як стратегії, прийняті громадами в рамках цих правил. Зміна правил будь-якого рівня збільшує невизначеність, з якою зіштовхуються

суб'єкти економічних відносин, зокрема жителі – члени територіальної громади. Правила забезпечують стабільність очікувань, а спроби їх змінити можуть швидко знизити останню.

Характерним є те, що операційні правила змінити легше, ніж правила колективного вибору, а правила колективного вибору легше змінити, ніж правила конституційного вибору. Чим глибший рівень правил, тим важче він піддається аналізу теоретиків і впливу учасників. Загалом жителі – члени територіальної громади мають бути вільні робити те, що їм до вподоби, і відмовлятися від небажаних заходів регулювання, якщо вони так хочуть. Проте у багатьох випадках жителі – члени територіальної громади ухвалюють погані рішення, яких вони не прийняли б, якби були уважнішими і мали достатню інформацію, необмежені когнітивні здібності й повний самоконтроль. Йдеться про дилеми, а саме «трагедія спільного», «дилема в'язня» й «логіка колективної дії», які можуть виникнути в процесі керування спільним ресурсом. Хоча правила бувають дуже корисними, але їхнє використання також може призводити до системних помилок. До цього висновку вперше дійшли А. Тверські та Д. Канеман, давши визначення емпіричним правилам – якоріння, доступність та репрезентативність⁵¹⁷. Гарний спосіб посилити страхи людей – нагадати їм подібний випадок із поганим кінцем; гарний спосіб підвищити довіру – нагадати подібну ситуацію, де все закінчилось якнайкраще. Невиправданий оптимізм – це поширена особливість людського життя. Він характеризує й жителів – членів територіальної громади. Люди не люблять втрачати. Можна сказати, що жителі більше страждатимуть від втрати чогось, ніж радітимуть, придбавши це.

Отож, доцільно зосередитися на архітектурі вибору, що відображає добре розуміння поведінки жителів – членів територіальних громад, а саме на створенні зручного середовища, що дасть змогу поліпшити умови життєдіяльності громади. Учений Р. Талер виокремив такі принципи доброї й поганої архітектури вибору⁵¹⁸:

⁵¹⁷Талер Р., Санстейн К. Поштовх. Як допомогти людям зробити правильний вибір / пер. з англ. О. Захарченко. Київ: Наш формат, 2017. 312 с.

⁵¹⁸Там само.

- *опція за замовчуванням*: підтримка шляху найменшого опору. Унаслідок поєднання «неприйняття втрат» з бездумним вибором, варіант, позначений за замовчуванням, залучатиме все більше учасників. Багато людей вибирають варіант, який вимагає найменше зусиль, тобто шлях найменшого опору. Правил за замовчуванням уникнути неможливо, проте архітектори вибору можуть примусити робити власний вибір, тобто обов'язковий вибір або вимушений вибір (для того, щоб продовжити дії необхідно зробити вибір);

- *очікувана помилка*, добре продумана система передбачає, що її учасники можуть помилитися;

- *надати зворотний зв'язок*, найкращий спосіб допомогти людям підвищити їхню ефективність – це забезпечити зворотним зв'язком. Вдало організовані системи інформують людей, коли вони чинять правильно, а коли помиляються. Важливим видом зворотного зв'язку є попередження про те, що справи йдуть не так або, що навіть корисніше, можуть піти не так;

- *«порівняння»: від вибору до добробуту*, вдала система архітектури вибору допомагає людям краще порівняти, а отже, й вибирати корисні для них варіанти. Це можна зробити, приміром, вдавшись до зрозумілішої інформації про різні варіанти вибору, перетворивши якість їхніх кількісних показників на одиницю виміру, які краще сприйматимуться в реальності.

- *структурування складного вибору*: люди використовують різні стратегії, що зробити той чи інший вибір залежно від кількості й складності наявних варіантів. Як тільки кількість виборів зростає і вони різняться за дедалі більшою кількістю параметрів, люди передусім вдаються до спрощувальних стратегій. Зокрема, «спільне фільтрування» значно спрощує складний вибір, копіювання вибору схожими людьми, що зумовлює комфорт під час вибору;

- *стимули*: проектуючи ту чи іншу систему, важливо враховувати стимули. І досвідчені архітектори вибору спрямовують належні стимули на потрібних людей.

Важливо, щоб інтереси архітектора вибору збігалися з інтересами жителя – члена територіальної громади, який здійснює вибір, та й в інтересах держави загалом. До прикладу, земля є стратегічним

активом територіальних громад і ефективне керування нею дасть змогу підвищити її конкурентоспроможність. Сьогодні йдеться про скасування мораторію на продаж сільськогосподарської землі та запуск ринку сільгоспземель в Україні до кінця 2019 року. Проте актив, економічні й соціальні аспекти якого не зафіксовано у формалізованій системі власності, дуже важко вивести на ринок. За таких обставин здебільшого угоди з багатьма активами обмежуються колом ділових партнерів. І тут виникає питання, чи архітектор вибору діє в інтересах громади чи в інтересах певного кола ділових партнерів. Чиновники, обрані чи ні, часто бувають втягнуті в інтереси приватного сектору, представники якого прагнуть підштовхнути людей у напрямках, які сприятимуть просуванню їхніх корисливих цілей, інколи використовуючи громадян як інструмент маніпулювання. Принцип гласності є хорошим орієнтиром для обмеження і реалізації підштовхувань, у найпростішій формі принцип гласності забороняє представникам влади формувати політику, правильність котрої не зможуть або не схочуть публічно довести своїм громадянам.

Так, Ернандо де Сото стверджує, що останнім часом пострадянським країнам не бракувало політичної волі, грошей, міжнародної підтримки і законів, які мали дати доступ до власності більшості громадян, проблема в тому, що, збираючись надати біднякам майнові права, уряд діє так, ніби довкола вакуум, а власності не існує, ніби він висадився на Місяць⁵¹⁹. Тим паче, за результатами аналізу особливостей життєдіяльності територіальних громад виявлено не тільки їхню низьку фінансову спроможність (високий рівень дотаційності) а й жителів – членів територіальних громад (брак коштів для задоволення неочікуваних необхідних витрат за рахунок власних ресурсів – 60% домогосподарств Карпатського регіону). Водночас фреймінг діє: як зазначає Р. Талер, люди під час прийняття рішень трохи необізнані та пасивні⁵²⁰, що й результативно використовують у процесі архітектури вибору в Україні.

⁵¹⁹Де Сото Е. Загадка капіталу перемагає на Заході і ніде більше / пер. з англ. М. Климчук. Київ: Наш формат, 2017. 232 с.

⁵²⁰Талер Р., Санстейн К. Поштовх. Як допомогти людям зробити правильний вибір / пер. з англ. О. Захарченко. Київ: Наш формат, 2017. 312 с.

З огляду на це важливим напрямом забезпечення конкурентоспроможності територіальної громади у транскордонному просторі є удосконалення інституційного середовища розвитку, що передбачає таке:

1. Інституціалізацію мережі у транскордонному просторі, що охоплює три складові: спільні ресурси у транскордонному просторі, суб'єкти та їхні дії щодо відповідних ресурсів, що передбачають використання, збереження/відновлення та розвиток спільних ресурсів у транскордонному просторі.

Визначення спільних ресурсів у транскордонному просторі, рівень і ступінь доступу до них суб'єктів економічних відносин; визначення суб'єктів права власності (у суб'єктивному аспекті право власності становить собою сукупність повноважень і відповідальність).

2. Посилення інституційної спроможності територіальної громади як суб'єкта транскордонного співробітництва.

3. Формування системи моніторингу особливостей життєдіяльності територіальних громад на основі спільних ресурсів у транскордонному просторі.

4. Формування системи контролю за ефективністю використання спільних ресурсів.

Враховуючи, що територіальна громада є суб'єктом транскордонного співробітництва, важливою є державна підтримка розвитку транскордонного співробітництва, яка передбачає: визначення пріоритетних напрямів державної підтримки розвитку транскордонного співробітництва; відбір проектів (програм) транскордонного співробітництва, які потребують державної підтримки; розроблення та виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва; надання правової, організаційної, методичної, інформаційної допомоги та підтримки суб'єктам і учасникам транскордонного співробітництва України.

Територіальні громади як суб'єкти транскордонного співробітництва організовують і координують роботу з підготовки та реалізації проектів (програм) транскордонного співробітництва; беруть участь у розробленні спільних проектів (програм) і координують їхню реалізацію; розробляють або беруть участь у розробці державних програм розвитку транскордонного співробітництва; забез-

печують у межах своєї компетенції виділення в установленому порядку з місцевих бюджетів коштів на розвиток транскордонного співробітництва⁵²¹.

За результатами реалізації концепції Європейського інструменту сусідства та партнерства в розрізі транскордонного співробітництва виокремлено такі типи ризиків: спроможність партнерів та готовність до вступу до програмного партнерства (політична відповідальність); бажання партнерів, зокрема щодо створення системи спільної відповідальності; знання партнерів до розробки та впровадження проектних пропозицій; підтримка національного рівня у створенні та управлінні програмою місцевими партнерами. Важливо зважати на історію й досвід із питань транскордонного співробітництва кожного з його суб'єктів, рівень власності, політичну відданість та підтримку на всіх рівнях, що значно різняться між суб'єктами транскордонного співробітництва.

Модернізація системи державної/регіональної підтримки транскордонного співробітництва має передбачати:

1. Посилення суб'єктності територіальної громади у системі транскордонного співробітництва;
2. Покращання інструментів реалізації Державної регіональної політики в частині розвитку транскордонного співробітництва;
3. Створення органів транскордонного співробітництва;
4. Розробка спільних інструментів розвитку територіальних громад у транскордонному просторі (Спільна стратегія розумної спеціалізації);
5. Співфінансування проектів транскордонного співробітництва.

Очікувані результати модернізації системи державної/регіональної підтримки транскордонного співробітництва повинні бути визначені та виміряні в таких сферах:

- розробка та ефективне й своєчасне впровадження спільних інструментів/механізмів/ініціатив використання спільних ресурсів у транскордонному просторі;
- забезпечення підвищеної відповідальності суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва;

⁵²¹Про транскордонне співробітництво: Закон України від 2004 р. №45. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1861-15> (дата звернення: 10.02.2019).

- забезпечення засобів поліпшення координації міжмісцевими, регіональними та національними планами розвитку;
- забезпечення реалізації відповідних та ефективних проектів транскордонного співробітництва, які принесуть вигоду по обидва боки кордону;
- зростання процвітання, стабільності та безпеки територіальних громад через посилене транскордонне співробітництво;
- зміцнення сталого розвитку;
- посилення мобілізації ресурсів як із внутрішніх джерел, так і завдяки зовнішній підтримці;
- підвищення уваги до належної організаторської практики та управління;
- поліпшення мобільності, проходження кордонів та функціонування кордонів;
- ефективні й збалансовані дії спільних проектів по обидва боки кордонів;
- поліпшення потенціалу для вирішення місцевих пріоритетів;
- зниження рівня ізоляції прикордонних територіальних громад із поліпшенням соціально-економічного розвитку прикордонної території;
- посилення регіональної участі та участі у вирішенні регіональних і субнаціональних пріоритетів спільного інтересу;
- створення та розуміння стійких мереж і платформ співпраці, спроможних забезпечити реальний внесок у вирішення поставлених питань.

5.2. Територіальна громада як суб'єкт транскордонного співробітництва в контексті Державної регіональної політики України

Транскордонне й міжтериторіальне співробітництво відіграє основну роль у налагодженні діалогу, взаєморозуміння, а також у соціальному, економічному та суспільному розвитку транскордонного простору, у такий спосіб створюючи стабільність і добробут.

Розвиток транскордонного співробітництва визначено одним із пріоритетних завдань реалізації державної регіональної політики. У Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки вказано, що сьогодні воно здійснюється на міждержавному рівні. Важливо формувати і реалізовувати Державну регіональну політику України з врахуванням положень міжнародних договорів та законів України, а саме того, що основним суб'єктом транскордонного співробітництва є територіальна громада, а на міждержавному рівні створюються умови для співробітництва територіальних громад у транскордонному просторі.

В Україні Державна регіональна політика реалізується на основі таких принципів⁵²²:

- законності – відповідності Конституції та законам України, міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- співробітництва – узгодження цілей, пріоритетів, завдань, заходів і дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, забезпечення співробітництва між ними під час формування та реалізації державної регіональної політики;
- паритетності – забезпечення рівних можливостей доступу об'єктів регіональної політики до ресурсів державної фінансової підтримки регіонального розвитку;
- відкритості – забезпечення вільного доступу до інформації, що визначає державну регіональну політику і є у розпорядженні органів державної влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування;
- субсидіарності – передачі владних повноважень на найнижчий рівень управління;
- координації – взаємозв'язку та узгодженості довгострокових стратегій, планів і програм розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях;

⁵²²Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (дата звернення: 18.02.2019).

- унітарності – забезпечення просторової, політичної, економічної, соціальної, гуманітарної цілісності України;
- історичної спадкоємності – врахування та збереження позитивних надбань попереднього розвитку регіонів;
- етнокультурного розвитку – відродження етнічної самосвідомості та збереження духовної і матеріальної культури етносів, сприяння розвитку їхньої етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності;
- сталого розвитку – розвитку суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь;
- об'єктивності – розроблення всіх документів, що визначають державну регіональну політику, на основі реальних показників.

Ефективне забезпечення державної політики, спрямованої на полегшення та заохочення транскордонного співробітництва й ініціатив, означає перегляд існуючого законодавства та практики, визначення законних і незаконних перешкод, а також зміну чи заборону тих процедур, вимог та умов, які безпосередньо або опосередковано заважають, гальмують або *de facto* вкрай ускладнюють транскордонне співробітництво для територіальних громад, громадських об'єднань, жителів та ін.

Здебільшого в Україні нормативно-правові акти приймають на основі інстинкту самозбереження, оскільки ефективні норми можуть зачепити інтереси сильних політичних об'єднань, призвести до дестабілізації. Значні кошти й зусилля витрачаються на захист уже отриманих рент і квазі-рент, створення нових джерел, а також на їхній перерозподіл на користь сильних політичних об'єднань. Інколи право шкодить суспільству, оскільки закони продукуються для захисту різноманітних інтересів, які незліченні і нескінченні, мінливі й рухливі; не дивно, що законодавство невпинно зростає – закони, постанови нерідко суперечливі і взаємовиключні. Загалом зміст цього повороту зводиться до такого: «політична вертикаль» обертається гіпертрофією «економічної вертикалі», що послаблює економіку, яка потребує розвитку «економічної горизонталі», оскільки тільки на рівні «економічної горизонталі» можливе конкурентне середовище.

Найбільше страждають жителі територіальних громад, які не мають політичного представництва, а їхня кількість не дає змоги їм домовитися, щоб пролобіювати свої інтереси. Для того щоб норма поведінки була стійка, індивідам повинно бути не вигідно від неї відхилитися і слід забезпечити механізмом стабілізації, що: опирається на структуру індивідуальних переваг чи передбачає законом/звичаєм санкції за відступлення від норм, чи в основі має ефект координації. Ефект координації полягає в такому: чим більше виконують норми в суспільстві, тим більший збиток несе кожен конкретний індивід у разі відхилення від норми. Проте індивід зауважує збиток, який він несе безпосередньо, але не простежує збитки через місцевий бюджет чи недоотримання благ. Саме механізм громадської участі дає ефект координації, щоб запобігти ситуації. Наприклад, у 2018 році ЄС припинив фінансування проєктивізму розбудови понад 10 пунктів перетину на західному кордоні України, причому частину коштів наша держава буде змушена повернути (йдеться про 29,2 млн євро)⁵²³.

У процесі формування та реалізації державної регіональної політики відбувається *запозичення* інститутів, що розвиваються в іншому інституційному середовищі. Проте інститути часто «не приживаються» чи «хворіють». Інститути, що ефективні в одному середовищі, можуть виявитися некорисними чи деструктивними в іншому. Тому інститут може бути «позитивним благом» для однієї групи людей і «негативним благом» – для іншої.

Однакові інститути функціонують по-різному в умовах відкритого доступу й конкуренції і в умовах обмеженого доступу й відсутності конкуренції. Основне в аналізі позитивного та негативного попиту на інститут враховувати, чи він є корисним, чи завдасть шкоду. Прийняття нового інституту залежить від трансформаційних витрат (витрати складання проєкту трансформації; лобіювання проєкту; створення та підтримка інститутів для підтримки проєкту; адаптація системи до нового інституту) і від співвідношення транс-

⁵²³ ЄС підтвердив закриття прикордонних проєктів: Україна втратить близько 27 млн євро. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/02/22/7077896/> (дата звернення: 20.07.2018).

акційних витрат (витрат у рамках певної норми поведінки) запозиченої й чинної норм поведінки.

Нерідко трансплантований інститут є дисфункціональним, можна виокремити чотири типи трансплантаційних дисфункцій:

- відбувається поступове зникнення або переростає в інструмент тіньової діяльності (атрофія);

- активізація альтернативних норм нерідко призводить до формування інституційних пасток, при цьому не йдеться про повне відторгнення, а зменшення масштабу застосування. Це можна спостерігати щодо прикордонної торгівлі: перехід із формальної торгівлі до організованої неформальної торгівлі (активізація альтернативних інститутів і відторгнення);

- неефективність інститутів зумовлена невиконанням формальних правил: порушення прав власності, хабарі тощо. В Україні це часто спостерігаємо в процесі взаємодії бізнесу, громадськості, органів влади та органів місцевого самоврядування в умовах розвитку територіальних громад (інституційний конфлікт);

- у результаті трансплантації донор може виграти за рахунок реципієнта. Ймовірність негативного ефекту збільшується в результаті тривалого перехідного процесу. Фінансування нововведень здійснюється значною мірою зі зовнішньої допомоги. Результат неоднозначний: наприклад, значна частина створеного високоякісного людського капіталу знаходить собі застосування за кордоном. В Україні унікальним чином поєднуються низький рівень добробуту і висока якість загальної й технічної освіти (парадокс передачі).

Враховуючи загальні положення теорії Полтеровича, важливо вибрати найефективнішу стратегію трансплантації інститутів. Прогалини у праві допустили те, що євро регіони були створені при обласних державних адміністраціях, а це не відповідало основним положенням Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями. Можна припустити, що євро регіон для влади є зручним полем діяльності, спрямованої на отримання ренти. Взаємозв'язок через специфічні ресурси утворює мережі в рамках держави, які стають джерелом утворення квазі-рент. Тому зацікавлені сторони в їхньому присвоєнні прагнуть впливати на рішення, котрі приймає держава,

намагаються спрямувати законодавчу та регулюючу діяльність у вигідне для себе русло.

З метою гармонізації національного законодавства з урахуванням документів Ради Європи, необхідної для реалізації державної регіональної політики України, робоча група з автором у складі розробила законопроект №6085 «Про внесення змін до деяких законів України щодо транскордонного співробітництва», який підтримано Верховною Радою у вересні 2018 року. Після внесення змін чинним Законом України «Про транскордонне співробітництво» передбачені утворення та діяльність об'єднань єврорегіонального співробітництва, європейських об'єднань територіального співробітництва, визначається поняття «об'єднання єврорегіонального співробітництва». Також додані положення, що регламентують порядок утворення та діяльності таких об'єднань. Під час розробки вказаних положень враховані особливості діяльності об'єднань єврорегіонального співробітництва на всіх кордонах України зі сусідніми державами. Крім того, визначено поняття європейських об'єднань територіального співробітництва і регламентовано порядок утворення й діяльності таких об'єднань.

Україна зобов'язалася підтримувати та заохочувати транскордонне співробітництво, приєднавшись до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями ще в 1993 році (детальніше розглянуто в розділі 2). У 2009 році Україна – член Ради Європи підписала Протокол №3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями, бажаючи сприяти співробітництву між територіальними громадами, які належать до різних держав, усвідомлюючи відмінності між державами стосовно політико-адміністративної організації територіальних громад. У 2012 році було ратифіковано Протокол №3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями, в якому йдеться про те, що територіальні громади й інші органи можуть утворювати орган транскордонного співробітництва у формі «об'єднання єврорегіонального співробітництва» (ОЕС) на території

членів Ради Європи з метою заохочення, підтримки та розвитку в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва.

Внесено зміни до деяких законів України щодо транскордонного співробітництва, а саме:

- транскордонне співробітництво – спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, наукових, технологічних, екологічних, культурних та інших відносин між *суб'єктами та учасниками* транскордонного співробітництва в Україні та відповідними суб'єктами й учасниками транскордонного співробітництва сусідніх держав у межах компетенції, визначеної їхнім національним законодавством;

- транскордонне об'єднання – добровільне об'єднання суб'єктів та/або учасників транскордонного співробітництва України та сусідніх держав, передбачене угодою про нього;

- об'єднання єврорегіонального співробітництва – форма органу транскордонного співробітництва зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави, на території якої є її місцезнаходження;

- європейське об'єднання територіального співробітництва – об'єднання суб'єктів транскордонного співробітництва України та відповідних суб'єктів сусідніх держав – членів Європейського Союзу зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави – члена ЄС, на території якої є його місцезнаходження;

- метою транскордонного співробітництва є формування добросусідських відносин і поглиблення їхньої взаємодії між суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва, що сприяє спільному виконанню завдань місцевого й регіонального розвитку;

- транскордонне співробітництво може здійснюватися: в межах створеного єврорегіону; через створення транскордонних об'єднань та органів транскордонного співробітництва, зокрема, об'єднань єврорегіонального співробітництва, європейських об'єднань територіального співробітництва; через укладання угод про транскордонне співробітництво, в тому числі в окремих сферах;

через встановлення й розвиток взаємовигідних контактів між суб'єктами транскордонного співробітництва; через розробку та реалізацію спільних ініціатив, заходів, проектів, програм і стратегій в окремих сферах, що передбачає координацію співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного вживання відповідних заходів;

Зокрема, в зазначеному Законі України визначається поняття «об'єднання єврорегіонального співробітництва». Також додані положення, що регламентують порядок утворення й діяльності таких об'єднань. На етапі розробки вказаних положень враховані особливості діяльності об'єднань єврорегіонального співробітництва на всіх кордонах України зі сусідніми державами. Крім того, в законопроекті визначено поняття «європейських об'єднань територіального співробітництва» і регламентовано порядок утворення та діяльності таких об'єднань. Територіальна громада укладає угоди про транскордонне співробітництво, які можуть передбачати утворення його органів. Об'єднання єврорегіонального співробітництва – форма органу транскордонного співробітництва зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави, на території якої є її місцезнаходження, метою якого є заохочення, підтримка та розвиток в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, установлених згідно з національним законодавством відповідних держав.

Територіальні громади в особі своїх представницьких органів та їхніх об'єднань, місцеві органи виконавчої влади України можуть бути засновниками та/або членами об'єднання єврорегіонального співробітництва на території держави – члена Ради Європи. Так, якщо відповідно до п. 16 ч. 4 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільський, селищний, міський голова уповноважений укладати від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету угоди відповідно до законодавства, а з питань, віднесених до виняткової компетенції ради, подає їх на затвердження відповідної ради, то стосовно голів районної, обласної, районної у місті ради законодавство не містить аналогічних правових приписів. З

огляду на це питання щодо суб'єкта укладання угод про об'єднання єврорегіонального співробітництва на рівні районної, обласної, районної у місті ради залишається неврегульованим, адже до компетенції рад належить лише схвалення таких угод.

Об'єднання єврорегіонального співробітництва має статус юридичної особи й утворюється відповідно до національного законодавства держави Ради Європи, на території якої є його місцезнаходження.

Об'єднання єврорегіонального співробітництва утворюється на підставі угоди про заснування в організаційно-правовій формі непідприємницького товариства, що не має на меті одержання доходу (прибутку) для його подальшого розподілу серед засновників (учасників), членів, працівників (крім оплати їхньої праці, нарахування єдиного соціального внеску), членів органів управління та інших пов'язаних з ними осіб.

Основним видом діяльності об'єднання єврорегіонального співробітництва є розроблення та реалізація спільних ініціатив, заходів, проектів, програм і стратегій транскордонного співробітництва.

Завдання об'єднання єврорегіонального співробітництва визначаються угодою про заснування і статутом такого об'єднання.

Засновниками та/або членами об'єднання єврорегіонального співробітництва можуть бути територіальні громади в особі їхніх представницьких органів та їхніх об'єднань, місцеві органи виконавчої влади України й територіальні громади, відповідні органи влади держав – членів Ради Європи, які мають відповідні повноваження згідно з національним законодавством.

Об'єднання єврорегіонального співробітництва може мати, крім засновників, інших членів, що вступили до нього в порядку, встановленому законом і статутом такого об'єднання.

Суб'єкти транскордонного співробітництва, які планують утворити об'єднання єврорегіонального співробітництва, готують проекти угоди про такі наміри й статуту об'єднання.

В угоді про утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва зазначають таке:

найменування об'єднання єврорегіонального співробітництва, перелік членів-засновників, його місцезнаходження, строк існування (обмежений чи необмежений);

мета та завдання, організаційно-правова форма об'єднання євро регіонального співробітництва;

зобов'язання членів-засновників щодо дій, пов'язаних з утворенням об'єднання, а також коштів та іншого майна, що передаються ними на момент створення об'єднання.

У статуті об'єднання євро регіонального співробітництва належить вказати:

найменування об'єднання євро регіонального співробітництва;
місцезнаходження об'єднання євро регіонального співробітництва;
мету, завдання та види діяльності об'єднання євро регіонального співробітництва;

умови та порядок прийняття членів об'єднання євро регіонального співробітництва, права та обов'язки засновників та членів, а також умови та порядок їхнього виходу з об'єднання євро регіонального співробітництва;

органи управління об'єднання євро регіонального співробітництва, їхній склад, компетенції, порядок діяльності;

порядок призначення, обрання або затвердження членів органів управління об'єднання євро регіонального співробітництва, їхнє заміщення, зупинення, припинення (відкликання) повноважень;

порядок внесення змін до статуту об'єднання євро регіонального співробітництва;

джерела надходжень і порядок використання коштів та іншого майна об'єднання євро регіонального співробітництва, порядок здійснення контролю і ведення звітності об'єднання євро регіонального співробітництва;

підстави та порядок припинення об'єднання євро регіонального співробітництва, у тому числі вирішення майнових питань у разі його ліквідації.

Угода про утворення об'єднання євро регіонального співробітництва, статут такого об'єднання складаються мовою держави, на території якої є його місцезнаходження, та мовою (мовами) члена (членів) об'єднання, причому всі тексти мають однакову юридичну силу.

Повноважний представник суб'єктів транскордонного співробітництва, які планують утворити об'єднання євро регіонального співробітництва, надсилає проекти угоди й статуту об'єднання на

погодження до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регіональну політику, який спільно з Міністерством закордонних справ України протягом місяця з дня надходження перевіряє та погоджує угоду за умови її відповідності статті 157 Конституції України та міжнародним зобов'язанням нашої держави у сфері транскордонного співробітництва.

Погоджену угоду про утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва підписують в установленому порядку й схвалюють на найближчому пленарному засіданні місцевої ради, на якому рада приймає рішення про утворення об'єднання єврорегіонального співробітництва і затверджує статут такого об'єднання.

Державна реєстрація об'єднання єврорегіонального співробітництва здійснюється за його місцезнаходженням відповідно до порядку, визначеного Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців».

Об'єднання єврорегіонального співробітництва провадить свою діяльність на основі кошторису, що затверджується на кожний наступний рік відповідним органом управління об'єднання єврорегіонального співробітництва.

Джерелами фінансування об'єднання єврорегіонального співробітництва можуть бути: разові або періодичні внески, відрахування засновників і членів об'єднання; кошти та інше майно, що надходять відповідно до програм міжнародної технічної, благодійної допомоги; кошти від ведення об'єднанням єврорегіонального співробітництва основної діяльності; пасивні доходи; інші доходи, що не суперечать законодавству.

Оподаткування об'єднання єврорегіонального співробітництва здійснюється відповідно до положень Податкового кодексу України щодо оподаткування неприбуткових установ та організацій.

У разі припинення об'єднання єврорегіонального співробітництва його майно та інші кошти після задоволення вимог кредиторів передають одному або декільком об'єднанням відповідного виду або зараховують до доходу бюджету в порядку, визначеному статутом такого об'єднання.

Основною метою державної політики України в частині розвитку транскордонного співробітництва, зокрема утворення його

органів, має стати переведення більшої частини управлінських повноважень з окреслених питань на місцевий рівень, оскільки територіальні громади є основними суб'єктами транскордонного співробітництва.

На законодавчому рівні спостерігаємо колізію, а саме: згідно із Законом України «Про транскордонне співробітництво» «територіальна громада» є суб'єктом транскордонного співробітництва, водночас згідно із Законом України «Про засади державної регіональної політики» вона не є суб'єктом державної регіональної політики України (рис. 5.2).

У найширшому значенні, цикл розробки політики охоплює процеси: розробка законів та політик; їхня реалізація; моніторинг їхнього впливу на практиці⁵²⁴.

Це безперервний процес, який може бути структурований навколо трьох основних етапів: розробка політики, реалізація політики та вивчення політики. Європейська комісія визнає важливість участі громадськості на всіх етапах і заявляє, що «якість політики ЄС залежить від забезпечення широкої участі в усьому політичному ланцюгу – від концепції до реалізації»⁵²⁵.

Протягом усього циклу розробки політики, відповідно до належної практики, необхідно забезпечити таке: інформування громадськості, забезпечення доступу до інформації щодо процесу розробки політики та її змісту, її регулярне оновлення; розробка та дотримання прозорих, зручних процедур у процесі прийняття рішень з метою заохочення участі громадськості; активне залучення учасників до діалогу через заслуховування їхніх пропозицій, реагування на повідомлення та забезпечення зворотного зв'язку; надання додаткових ресурсів (наприклад, грантів, адміністративних послуг та інших товарів або послуг), щоб учасники могли робити конструктивні внески.

⁵²⁴Фазі Елоді (FaziElodie) та Сміт Джеремі (SmithJeremy), Цивільний діалог, який сприяє роботі, Контактна група ГО, 2006 р. URL: <http://act4europe.horus.be/module/FileLib/Civil%20dialogue,%20making%20it%20work%20better.pdf> 74 (дата звернення: 20.09.2018).

⁵²⁵Повідомлення Комісії: на шляху до посилення культури консультацій і діалогу. Загальні принципи та мінімальні стандарти проведення Комісією консультацій із зацікавленими сторонами; COM/2002/0704. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52002DC0704> (дата звернення: 20.09.2018).



Рис. 5.2. Суб'єкти державної регіональної політики України в контексті розвитку транскордонного співробітництва.*

*Розроблено автором.

Формулювання політики (визначення порядку денного, підготовка проекту, прийняття рішення). Етап розробки політики, як правило, починається з прийняття рішення про запровадження нової політики (положення) або внесення змін до існуючої. Про це може свідчити встановлення пріоритетів політики у формі політичного порядку денного органів державної влади загалом або в межах певного типу процесу стратегічного планування для конкретних галузей. У всіх випадках до розробки політики можуть і повинні долучатися інші прошарки суспільства, такі як бізнес-сектор та громадські об'єднання. Окрім того, державним органам доцільно активно запрошувати громадські об'єднання зробити власний внесок до їхнього порядку денного для уточнення ідей та потреб різних верств суспільства. У процесі розробки конкретної політики або положення, органи державної влади можуть долучати дані, отримані з різних рівнів та в результаті застосування різних методів участі (консультації, діалог, референдум тоін.).

Реалізація політики (впровадження, розповсюдження). Цей етап відображає введення в дію та розповсюдження прийнятої політики. Участь громадськості може відігравати декілька важливих ролей на цьому етапі, але передусім реалізації політики або положень через власну діяльність можуть брати активну участь громадські об'єднання та інші суб'єкти. Державні органи можуть також обрати їх як партнера для виконання закону або реалізації політики через прозорі процеси. Участь на цьому етапі може відобразитися в активному діалозі або встановленні партнерських відносин з громадськими об'єднаннями. Повинна існувати чітка та ефективна процедура відбору учасників формальної реалізації політики та положень з метою забезпечення прозорості й неупередженого підходу з боку органів державної влади.

Вивчення політики (моніторинг, оцінювання). На цьому етапі здійснюється моніторинг та оцінювання ефективності й результативності політики. Завдяки цьому може з'являтися інформація, необхідна для запуску нового циклу розробки політики. Оцінка ефективності політики або положень через певний період часу є одним із найважливіших елементів моніторингу. Громадські об'єд-

нання можуть відігравати важливу роль на цьому етапі, оскільки вони іноді забезпечують здійснення швидшого та ефективнішого моніторингу наслідків, оскільки, ймовірно, мають прямий доступ до бенефіціарів. Державні органи можуть також взаємодіяти з громадськими об'єднаннями в процесі офіційного моніторингу та оцінювання в межах активного діалогу або встановлення партнерських відносин із громадськими об'єднаннями, або ж обираючи їх як офіційних постачальників послуг. У цьому разі державний орган повинен визначити чіткий та ефективний порядок відбору осіб, які беруть участь у моніторингу та оцінюванні, якщо такі процеси здійснюються під керівництвом органу державної влади.

Більшість документів щодо формування та реалізації політики⁵²⁶ визначають питання участі як безперервної взаємодії між різними рівнями державної влади та громадськістю, яка передбачає рівні від інформування та прослуховування до реалізації спільно узгоджених рішень. З огляду на різні етапи циклу розробки політики інтенсивність та форма участі змінюватиметься залежно від етапу й бажаних результатів. Документи Ради Європи та декілька нормативно-правових баз, а також досвід окремих країн розрізняють такі рівні участі: доступ до інформації, консультації, активна участь (партнерство). Окрім того, загальним виміром участі та залучення є участь у діалозі як основній формі співпраці.

Важливо підкреслити, що участь не є одноразовою дією, вона не може бути забезпечена, якщо не практикувати її постійно. Існують різноманітні практичні моделі, що допомагають забезпечити сталу та ефективну участь за допомогою законодавчих моделей чи практичних інструментів. Проте лише регулювання участі в політиці чи законотворчості недостатньо. Іноді, з різних причин, таку участь складно реалізувати. Наприклад, строки для прийняття законодавства можуть бути стислими. Офіційні органи можуть не знати,

⁵²⁶Еміна Нуредіноска (EminaNuredinoska) (MCIC, Колишня Югославська Республіка Македонія) та Катеріна Хаджі-Мицева Еванс (KaterinaHadzi-MicevaEvans) (ECNL, Угорщина), Кодекс належної практики участі громадськості в процесі прийняття рішень, прозорості та участі громадськості у законодавчих процесах: Порівняльний огляд та оцінка ситуації в Македонії, 2010 рік. URL: <https://rm.coe.int/16802eeddb> (дата звернення: 21.12.2018).

з ким проводити консультації, кого залучати чи як це здійснити. Особи, котрі беруть участь у процесі, можуть бути необхідними щодо необхідних питань. Окрім того, процес участі вимагає виділення часу та ресурсів, організації й зворотного зв'язку. Врешті, політичний контекст може бути несприятливим для залучення широкого загалу.

Важливим інструментом участі громадськості у формуванні і реалізації державної політики є Громадська рада при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у містах Києві та Севастополі. Це тимчасовий консультативно-дорадчий орган, утворений для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики.⁵²⁷ Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України⁵²⁸ рекомендовано органам місцевого самоврядування під час проведення консультацій з громадськістю та утворення громадських рад при органах місцевого самоврядування керуватися затвердженими цією постановою Порядком і Типовим положенням. Основними завданнями громадської ради є: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю органу; сприяння врахуванню органом громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма). В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які⁵²⁹:

⁵²⁷Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова КМУ від 3 листопада 2010 р. № 996.URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п> (дата звернення: 15.06.2018).

⁵²⁸Там само.

⁵²⁹Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_50623 (дата звернення: 20.11.2018).

- стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян;
- стосуються життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан навколишнього природного середовища;
- передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері;
- визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління (у тому числі проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їхнього виконання);
- стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;
- визначають порядок надання адміністративних послуг;
- стосуються правового статусу громадських об'єднань, їхнього фінансування та діяльності;
- передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства;
- стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних і святкових дат, назв і дат історичних подій;
- стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік).

Згідно із Законом України «Про засади державної регіональної політики» Державна стратегія регіонального розвитку України визначає державну регіональну політику. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва визнана одним з інструментів реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Пріоритетами реалізації цієї Програми є⁵³⁰: сприяння економічному та соціальному розвитку прикордонних регіонів України; підвищення стандартів та якості життя, добробуту

⁵³⁰Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки. URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/554-2016-п#n10> (дата звернення: 25.08.2018).

і забезпечення безпеки життя та охорони навколишнього природного середовища; посилення інституційної спроможності прикордонних регіонів України у здійсненні транскордонного співробітництва; сприяння створенню умов та визначення інструментів для забезпечення мобільності людей, товарів і капіталу.

На регіональному рівні відповідна обласна державна адміністрація відповідає за виконання Державної програми розвитку транскордонного співробітництва (рис. 5.3).



Рис. 5.3. Інструменти реалізації політики транскордонного співробітництва в рамках державної регіональної політики України (за рівнями).*

*Розроблено автором.

Доцільно зауважити, що здебільшого регіональні програми з питань транскордонного співробітництва не пов'язані з Державною програмою й стратегією розвитку відповідної області. Світовий

досвід показує, що політика, яка на стадії вироблення спирається на широку громадянську підтримку, має більше шансів на успішне втілення, ніж політика, яка викликає значний спротив чи просто невідома громаді. Більшість рішень органів влади стосується населення. Якщо люди знають про ці рішення та вважають, що також брали участь в їхній розробці, вони найімовірніше дотримуватимуться такого закону чи такої політики.

Угода про асоціацію з ЄС передбачає, що до кінця 2025 року Україна повинна максимально наблизити своє законодавство до законодавства ЄС та імплементувати у вітчизняне законодавство положення близько 350 директив, регламентів та рішень ЄС. Однією з таких змін є впровадження розумної спеціалізації в систему стратегічного планування регіонального розвитку, що визначено відповідною нормативно-правовою базою. Передбачається: щонайменше одна стратегічна ціль регіональної стратегії на новий програмний період 2021–2027 років повинна бути визначена на засадах розумної спеціалізації та спрямована на інноваційний розвиток обмеженої кількості видів економічної діяльності регіону.

Сьогодні ЄС робить ставку на розумну спеціалізацію як стратегічний підхід до стимулювання економічного розвитку через забезпечення ефективнішої підтримки досліджень та інновацій. Ця концепція стосується зосередження наявних ресурсів на користь обмеженої кількості пріоритетів, пов'язаних із реальними можливостями в регіональному економічному контексті. Враховуючи наявність спільних ресурсів у транскордонному просторі Україна-ЄС, ефективні стратегії розумної спеціалізації не можуть бути встановлені за допомогою підходу, обмеженого лише одним конкретним регіоном. Підкреслюємо необхідність координації та максимального використання синергії ініціативи, інструментів та інфраструктури у транскордонному просторі. Для цього транскордонне співробітництво є центральним аспектом і викликом для розумної спеціалізації, особливо для суміжних регіонів у транскордонному просторі. Розумна спеціалізація сама по собі вимагає необхідності стратегічного співробітництва як найважливішої складової, а також підкреслює пошук синергії з іншими регіонами й створення мереж. Переваги

такого співробітництва полягають упідвищенні оцінки можливостей і ресурсів, а також доступу до спеціалізованих послуг ЄС, що збільшує можливості для підприємств, особливо малих і середніх, дає змогу краще застосувати таланти.

Розробка спільної стратегії розумної спеціалізації у транскордонному просторі може бути наступним кроком після формування регіональних стратегій, які передбачають визначення пріоритетів й відповідних зацікавлених сторін, що полегшує визначення елементів, котрі є фундаментальними для формування спільної стратегії.

На рівні територіальних громад (порівняно з регіональним рівнем) немає здебільшого представників, компетентних із питань транскордонного співробітництва. Досвід попередніх років в Україні вказує на здійснення транскордонного співробітництва на регіональному рівні, зокрема, щодо євро регіонів, котрі формувалися на регіональному рівні при органах влади. Можливо, ситуація зміниться, враховуючи процеси децентралізації, які відбуваються в нашій державі. До прикладу, Асоціація органів місцевого самоврядування «Євро регіон Карпати–Україна» може представляти інтереси української сторони в процесі розробки спільної стратегії розумної спеціалізації, а також здійснювати такі повноваження: об'єднувати зусилля органів місцевого самоврядування щодо захисту прав і законних інтересів відповідних територіальних громад, вирішення спільних для територіальних громад проблем, обміну досвідом, створення умов для ефективнішого здійснення повноважень місцевого самоврядування; розробляти та подавати державним органам пропозиції щодо розвитку місцевого самоврядування; надавати методичну, правову та інформаційну допомогу органам місцевого самоврядування у здійсненні ними своїх повноважень; сприяти зростанню ефективності підготовки та перепідготовки посадових осіб місцевого самоврядування, підвищенню їхньої кваліфікації; узагальнювати й поширювати досвід діяльності органів місцевого самоврядування з питань соціально-економічного та культурного розвитку; сприяти органам місцевого самоврядування у підготовці проектів їхніх актів, програм соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад; засновувати засоби масової інформації, здійснювати

видавничу діяльність; обстоювати інтереси територіальних громад за зверненням органів місцевого самоврядування, які не є членами асоціації, зі суспільно важливих питань та ін.

Необхідно розбудовувати мережу регіонального та місцевого розвитку на рівні територіальних громад. Державна регіональна політика повинна враховувати, що територіальна громада є суб'єктом транскордонного співробітництва, тобто формування та реалізація політики транскордонного співробітництва як складової Державної регіональної політики має бути від територіальних громад до центральних органів влади, а не навпаки. Тому важливо в Державну програму розвитку транскордонного співробітництва внести пріоритет посилення інституційної спроможності територіальних громад, зокрема через утворення органів транскордонного співробітництва.

Виходячи з позитивного досвіду транскордонного співробітництва та наявності спільних ресурсів у транскордонному просторі Україна-ЄС, доцільно розробити спільну стратегію розумної спеціалізації в межах Карпатського єврорегіону, завданням якої має бути визначення рамок для стратегічного співробітництва, щоб забезпечити скоординоване реагування на спільні виклики, яке є ефективнішим спільно, для мобілізації нових ініціатив, проектів і сприяти залученню коштів з конкретних джерел фінансування. У процесі розробки спільної стратегії розумної спеціалізації необхідно враховувати відповідні регіональні стратегії. Розробка спільної стратегії передбачає таке (рис. 5.4):

- аналіз на основі індивідуальної діагностики регіонів Карпатського єврорегіону, а також спільної території;
- процес та управління, які передбачають створення нових формальних структур або використання раніше існуючих, а також розробка рекомендацій для задіяння в процесі формування нових форм транскордонного співробітництва;
- спільне бачення, визначення перспективи на основі спільного аналізу, що проводився на етапі діагностики;
- стратегічні напрями співробітництва, вибір спільних напрямів та глибинне їхнє вивчення для пріоритетних дій;

- спільні дії та заходи підтримки: визначення спільних дій, які можуть бути проведені спільно регіонами Карпатського євро-регіону для досягнення майбутньої мети із використанням різних джерел фінансування;
- моніторинг, визначення загальних показників для подальшого співробітництва та оцінки спільної стратегії.



Рис. 5.4. Етапи розробки спільної стратегії розумної спеціалізації в межах Карпатського євро-регіону.*

*Розроблено автором.

Виходячи з викладеного, підсумуємо:

- *розробка спільних стратегій розумної спеціалізації* у транскордонному просторі Україна-ЄС дасть змогу забезпечити скоординоване реагування на спільні виклики, яке може бути ефективнішим спільно, а також для мобілізації нових ініціатив, проектів та залучення коштів із конкретних джерел фінансування;
- інституціалізація *мережі у транскордонному просторі*, що охоплює три складові: спільні ресурси у транскордонному просторі, суб'єкти та їхні дії щодо відповідних ресурсів, що передбачають використання, збереження та розвиток спільних ресурсів у транскордонному просторі, дасть змогу формалізувати систему власності, яка видобуває економічний потенціал активів і перетворює його на форму, зручну для транзакцій і контролю, доти спільні активи –лише мертвий запас потенційної енергії;
- створення *органів транскордонного співробітництва* згідно із законодавством дасть змогу підвищити ефективність координації такого співробітництва. Важливо Державну програму розвитку транскордонного співробітництва доповнити пріоритетом посилення

інституційної спроможності територіальних громад, зокрема, через утворення органів транскордонного співробітництва.

5.3. Розбудова місцевого громадянського суспільства у транскордонному просторі

Громадянське суспільство відіграє вирішальну роль у підтримці активного демократичного життя через пропаганду автономного голосу незахищених і вразливих громад. Воно має сукупність основних цінностей / соціальних принципів, котрі охоплюють права людини, соціальну інтеграцію, рівність та повагу до різноманіття, а також конкретні навички та базу знань. Без громадянського суспільства реакція громадськості, яка лежить в основі консенсусного механізму, не матиме шансів на успішний результат, нагляд за структурою та процесами в суспільстві був би значно складнішим процесом.

Саме зараз стоїть завдання відновлення балансу між ринком, державою і громадянським суспільством. Повільне економічне зростання, поглиблення нерівності, фінансова нестабільність і погіршення стану навколишнього середовища – ці проблеми породив ринок, вважає дослідник Джозеф Стігліц.⁵³¹ На його думку, ринок сам по собі подолати їх не може.

Активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці й реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави, вирішенні політичних, соціально-економічних і гуманітарних проблем.

⁵³¹Джозеф Стігліц назвав неоліберальний експеримент повним провалом. URL:<https://mind.ua/news/20198264-dzhozef-stiglic-nazvav-neoliberalnij-eksperiment-povnim-provalom?fbclid=IwAR2RDFcxpxggjcGeMHxsZjBQhBRE1ZUbDAEgykxQRkMEt-mYh2b6EjvpTss> (дата звернення: 10.06.2019).

Довідково, організоване громадянське суспільство почало з'являтися після розпаду комунізму, на що вказує очевидне^{532;533;534}.

- громадянське суспільство розвивається швидше і може краще зіграти важливу роль у прийнятті рішень в країнах, які зіштовхуються з низкою перехідних питань;
- краща інфраструктура та більша спроможність громадянського суспільства у великих містах, ніж у малих містах чи селах;
- роль організованого громадянського суспільства все ще часто розглядають як надання послуг;
- перешкоди на шляху до фінансової стійкості, відсутність протекціонізму є гострою;
- багато країн не мають сприятливих правових рамок для участі громадян, зокрема в Україні. У інших існуючі рамки перешкоджають розвитку громадянського суспільства;
- конкуренція за обмежені ресурси напружує відносини між місцевими громадськими організаціями, перешкоджаючи утворенню їхніх коаліцій;
- не всі громадські об'єднання дотримуються стандартів етики, прозорості та ефективного управління, що перешкоджає розвитку довіри між громадянами та організованим громадянським суспільством, а також між органами місцевого самоврядування та організованим громадянським суспільством;
- розвиток організованого громадянського суспільства на користь транскордонному обміну та впливу міжнародної успішної практики.

Окреслимо умови життєспроможності місцевого громадянського суспільства: володіння кожним членом територіальної громади конкретною власністю та участь його у володінні спільною власністю, право використовувати її та брати участь у керуванні нею; автономія особи, доволі високий рівень її соціального, інтелек-

⁵³²World Bank. Local Self-Government and Civic Engagement in Rural Russia: A Collection of Papers. Eastern Europe and Central Asia Region, Washington, DC, 2003.

⁵³³USAID (U.S. Agency for International Development). Assessment of Nongovernmental and Civil Society Organizations in Ukraine and Moldova: Regional Mission Report. USAID: Kiev, 2001.

⁵³⁴Karatnycky A., Motyl A., Schnitzer A. Nations in Transit. Washington, DC: Freedom House, 2001.

туального, психологічного розвитку, її внутрішня свобода й здатність до повної самостійності за активної участі у прийнятті рішень місцевого значення; наявність права, яке закріплює та охороняє цю автономію; структурованість відносин, які відображають різноплановість інтересів жителів – членів територіальної громади; забезпечення свободи жителя – члена територіальної громади та особистої ініціативи; відповідальність за наслідки власної дії; здатність жителя – члена територіальної громади до співробітництва заради індивідуальної і спільної вигоди.

Зусилля, спрямовані на зміцнення громадянського суспільства, нерозривно пов'язані зі сприянням відповідальному управлінню на місцевому, національному та міжнародному рівнях, а також стимулюванню прийняття рішень для участі у місцевому розвитку. На місцевому рівні прийняття рішень на основі участі залежить від зміцнення можливостей людей, які раніше були відсторонені від процесу прийняття рішень, і від створення інституційних механізмів для їхнього голосу. З цієї причини зміцнення громадянського суспільства часто доповнювалося децентралізацією управління.

Погоджуємося з твердженням представників громадянського суспільства 33 країн ЄС, що розвиток громади – це спосіб зміцнення громадянського суспільства через визначення пріоритетів дій громад та їхніх перспектив у розвитку соціальної, економічної та екологічної політики⁵³⁵. Розвиток націлений на розширення повноважень місцевих громад. Йдеться як про географічні спільноти, спільноти, що представляють інтерес чи ідентичність, так і спільноти, які вносять окремі теми або політичні ініціативи. Це зміцнює позиції людей як активних громадян через свої громадські групи, організації та мережі, а також засвідчує спроможність інституцій та установ (державних, приватних і неурядових) працювати в діалозі з громадянами для формування та визначення змін у їхніх громадах.

Зокрема, громадські об'єднання, як місцеві, так і міжнародні, можуть потенційно сприяти розвитку територіальних громад та

⁵³⁵The Budapest Declaration Building European civil society through community development. URL: <http://www.scdc.org.uk/media/resources/documents/budapestdeclaration4683d.pdf> (Last accessed: 20.06.2017).

реагувати на зростаючу проблему бідності в декількох напрямках: поліпшити інвестиційний клімат місцевого бізнесу; заохочувати нові підприємства та засоби до існування; надавати соціальні послуги, здійснювати програми підготовки та підвищення кваліфікації; сприяти полегшенню та реабілітації (табл. 5.1).

З огляду на викладене для активізації громадської участі в контексті розвитку територіальних громадв Україні важливо втілити таке.

Політика та законодавство. Розглянути питання щодо створення та реалізації політики розвитку територіальної громади, а також запровадити законодавчу відповідальність за розвиток громади.

Таблиця 5.1

Роль громадських організацій в процесі розвитку територіальних громад*

Роль	Дія
1	2
Покращанняінвестиційного клімату місцевого бізнесу	
Обслуговування економічної інфраструктури Покращання політики бізнесу Покращання управління Просування інвестицій та маркетинг	• Впроваджувати програми щодо каналізації та утилізації сміття. • Програма розвитку житлового будівництва. • Заохочення та розширення альтернативного джерела енергії. • Пропаганда вдосконалення законодавчої та фіскальної політики. • Нівелювання корупції. • Удосконалення інформаційного потоку й створення мережі для посилення підзвітності. • Ініціювання заходів з попередження злочинності. • Покращання потоку інформації для підвищення обізнаності.
Заохочувати програми нових підприємств та засобів до існування	
Проект, що генерує доходи Проект мікрофінансування Організація кооперативів	• Допомога та фінансування невеликих проєктів для громадських груп та окремих осіб, таких як жіночі індустриальні будинки тощо. • Надання кредитів реалістичним проєктам і малим підприємствам індивідуально або колективно.

Продовження табл. 5.1

1	2
	- Надання консультацій з питань фінансів, бізнес-планування, маркетингу, законодавства тощо. - Допомога громадам і секторам у створенні кооперативів, як у сільському господарстві, житловому секторі тощо.
Надання соціальних послуг	
Освіта Соціальне благополуччя та інший соціальний сектор Здоров'я Інтеграція працівників з низьким рівнем доходу та найманих працівників	- Розробка освітніх програм. - Забезпечення підвищеної освітньої спрямованості бізнесу. - Впровадження програм охорони здоров'я. - Організація професійних стандартів охорони здоров'я. - Реалізація програм і проєктів з питань дитячої праці, догляду за дітьми, особами похилого віку тощо. - Впровадження та підтримка планування сім'ї з ВПЛ / СНІД, імунізація тощо. - Допомога жінкам у доступі до програм зайнятості та самозайнятості. - Програми утримання навичок та працевлаштування, особливо для меншин та інших маргінальних груп.
Навчання та розвиток потенціалу	
Підприємницький потенціал Професійно-технічний потенціал Інституційний потенціал	- Забезпечення навчання підприємництва. - Забезпечення спеціальних тренінгів. - Проведення семінарів з основних інституційних навичок.
Допомога та реабілітація	
Допомога та реабілітація	- Надання послуг, таких як тимчасовий притулок, харчування тощо після катастрофи чи конфлікту. - Підвищення готовності громад до стихійних лих та інших катастроф. - Організація громади для реабілітації. - Створення мереж соціальної безпеки тим, хто потребує.

*Розроблено на основі ⁵³⁶.

⁵³⁶Role of civil society organizations in governance. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan019594.pdf> (Last accessed: 20.06.2017).

Органи місцевого самоврядування повинні розробляти і впроваджувати щорічні плани дій, в яких окреслено відповідні спеціальні заходи, зокрема інвестиції, моніторинг та оцінку розвитку громади для сприяння ефективній участі громадян. Ці плани мають бути сформульовані на основі широких громадських консультацій.

Навчання з розвитку територіальної громади. Навчання та підготовка кадрів для розвитку громади та активної громадянської належності повинні бути частиною безперервного навчання протягом усього життя та критичного відображення – від громадянської освіти дітей та молоді до громадських активістів та волонтерів, фахівців, що працюють з громадами та людьми, котрі приймають рішення в різних країнах.

Дослідження з питань розвитку громад. Слід активно підтримувати діалог між дослідженнями й практикою за участі всіх зацікавлених сторін; це вимагатиме більшого ступеня відображення того, як їхні навички можуть бути доступними місцевим громадам. Створити ефективніші механізми для обміну результатами досліджень, що відповідають потребам місцевих громад.

Розвиток громади та сільські проблеми. Активізувати та підтримувати добровільні та громадські дії в сільській місцевості. Це має базуватися на добре розвиненій сільській інфраструктурі; доступ до послуг для всіх на основі необхідності, а також ефективне та відповідне навчання й підтримка розвитку сільської громади. Визнаючи специфічні проблеми, що стоять перед сільськими громадами, належить стимулювати їх мобілізувати своїх членів та їхні ресурси для вирішення місцевих проблем, зміцнюючи можливості зробити це.

Розвиток громад та регенерація міст. Досягти спільної мети для всеосяжного та соціально справедливого громадянського суспільства, досягнення ефективної регенерації міст через розвиток громади. Необхідно усвідомлювати й визнавати різні національні контексти (політичні, культурні, історичні тощо). Люди в громадах, що підлягають відродженню, повинні мати право на участь на кожному етапі їхнього відродження та майбутнього, приділяючи особливу увагу групі й тим, хто традиційно не мав голосу в цих

процесах. Для сталого і всеохопного відтворення міста вимагається, щоб всі задіяні гравці були відкриті до змін та прийняли їх як навчальний процес; це вимагає, щоб розвиток громади відігравав ключову роль у процесі регенерації.

Розвиток громади, сталий розвиток та навколишнє середовище. Екологічно незмінне суспільство не може бути побудоване без здорових та активних громад (і навпаки).

Розвиток громади, навчання протягом усього життя та розвиток культури. Освіта дорослих повинна виходити за межі професійної підготовки. Її належить розглядати як право й надавати на некомерційній, неприбутковій основі. Навчання протягом усього життя повинно бути прописано в політиці. За спільною моделлю необхідно засвоїти місцеві навички, ресурси, сильні сторони та потреби й визнати проблеми гендеру, культурної різноманітності, сталого розвитку та інклюзивності; коротко – пропонуючи «доступ до різноманітності та різноманітності доступу».

Розвиток громади, місцевий економічний розвиток та соціальна економіка. Будь-який національний план дій, включаючи плани боротьби з бідністю та соціальною ізоляцією, повинен містити розділ, який розглядає роль соціальної економіки та економічного розвитку місцевих громад. Місцеві громади повинні бути визнані активними та законними партнерами у розробці планів, структур і політики місцевого економічного розвитку.

Розвиток громади, меншини, міграція, расизм та дискримінація. Створити й підтримувати структури та установи, які прагнуть до досягнення цілей расової рівності та міжкультурного взаєморозуміння та обізнаності. Належить через розробку політики та фінансування визнати, що розвиток громад має відігравати важливу роль у залученні людей у все розмаїтіші громади за допомогою всеосяжних методів.

Цікаво те, що лише 13% організацій громадянського суспільства ЄС⁵³⁷, які працюють у різних сферах, таких як демократія та права людини, гендерна рівність та вразливі групи, молодь,

⁵³⁷Civic space in Europe 2017: report. URL: https://civilsocietyeuropedot.eu.files.wordpress.com/2018/06/civic-space-in-europe-report-2017_web.pdf (Last accessed: 17.04.2018).

навколишнє середовище та соціальна справедливість, вважають, що інституції ЄС вживають відповідних заходів для забезпечення громадянського простору у своїй країні, тоді як 66% вважають, що вони або неактивні, або недостатні. Загалом ЄС сприймається як позитивна сила, коли вона надає національним урядам рекомендації щодо взаємодії з громадянським суспільством та забезпечення потоків коштів. При цьому в усіх позитивних коментарях наголошувалося, що є простір для вдосконалення та активнішого залучення, коли йдеться про моніторинг громадянського простору, верховенства права та санкції за порушення цінностей ЄС. Так, бездіяльність чи неефективність у Польщі та Угорщині негативно проявляються також і в інших країнах. У Польщі органи влади мають обмежений доступ до європейських фондів. У 2017 році був прийнятий Закон про Інститут національної свободи – Центр розвитку громадянського суспільства. За висновками Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), йдеться про потенційне політичне втручання уряду.

Цікаво зазначити, що в Румунії громадянське суспільство виграло до вступу країни до ЄС (у 2007 році) з фінансової підтримки від агентств співпраці держав – членів ЄС та від активної участі міжнародних організацій. Після 2007 року ЄС та його механізми поступово відходили як від моніторингу прогресу Румунії в цій галузі, так і від надання конкретної підтримки своєму громадянському суспільству, не змусивши румунську державу стати відповідальною державою в цих сферах.

У 2017 році на саміті Східного партнерства (Брюссель) було ухвалено Резолюцію⁵³⁸, серед питань: місцева демократія та належне управління, енергоефективність та місцевий економічний розвиток. Комітет регіонів ЄС зазначив, що⁵³⁹: ефективність роботи ЄС з країнами Східного партнерства вимагає найвищого залучення місцевих громад, які стають все активніші; місцеві вибори мають важливе значення для залучення громадян та повинні супрово-

⁵³⁸Резолюція з рекомендаціями для проведення зустрічі глав держав та урядів у Брюсселі 24 листопада 2017 року на п'ятому саміті Східного партнерства. URL: <http://vassr.org/node/3538> (дата звернення: 26.10.2017).

⁵³⁹Там само.

дjuватися процесом обговорення ефективнішої роботи для громадськості; місцеві та регіональні органи влади мають всі можливості для підтримки розвитку сильного громадянського суспільства й забезпечення демократизації та модернізації місцевих громад; подальша адаптація існуючих схем фінансування ЄС, зокрема TAIEХ та Twinning, задовольнить потреби місцевих і регіональних зацікавлених сторін; заохочення підходу до місцевого і регіонального розвитку на основі тісної співпраці місцевих та регіональних органів влади, громадських організацій та громадян стосовно різноманітних заходів, таких як підтримка спорту, асоціації для молоді та людей похилого віку, громадських центрів; ефективні антикорупційні заходи на всіх рівнях державного управління позитивно вплинуть на повсякденне життя громадян; динамічний підхід прозорості, протидії корупції та чесності на всіх рівнях управління, включаючи місцевий рівень, що сприяє зміцненню довіри громадян до державних органів влади та покращанню умов для економічного розвитку; індивідуальний й багатосторонній підхід до задоволення потреб удержаві в інтересах місцевих громад та посилення стійкості на місцевому рівні; стійка та прозора нормативно-правова база дасть змогу місцевим і регіональним органам влади зміцнювати свої організаційні та інституційні можливості; отримання спрощеного доступу до європейських фондів для місцевих і регіональних органів влади та громадських організацій у співпраці зі субнаціональними урядами; врахування гендерних питань при всіх поточних місцевих і регіональних реформах, щоб запобігти гендерній дискримінації; розподіл повноважень, які розміщуються та розробляються Європейським комітетом регіонів, що надає огляд рівнів інституційної та фінансової децентралізації в країнах ЄС та сусідніх країнах.

Необхідність створення державою сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, різноманітних форм демократії участі, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування України зумовила розробку й затвердження Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на

2016– 2020 роки⁵⁴⁰. Органи місцевого самоврядування беруть участь у реалізації Стратегії на підставі та у спосіб, що передбачені законами України, статутами територіальних громад, а також власними актами.

Стратегічними напрямами реалізації Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2010 роки визначено⁵⁴¹: створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства; забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення; стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України; створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці.

Одним зі стратегічних напрямів руху України вперед є ефективні процедури громадської участі під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення. За цим напрямом передбачено виконання таких завдань: порядок проведення органами місцевого самоврядування консультацій з громадськістю та механізму запобігання порушенню вимог щодо обов'язковості таких консультацій; порядок ініціювання та проведення місцевих референдумів; гарантії реалізації права на мирні зібрання із закріпленням вичерпного переліку підстав для обмеження таких; порядок ініціювання, проведення загальних зборів (конференцій) членів територіальної громади за місцем проживання та реалізації їхніх рішень; обов'язковість затвердження у кожній територіальній громаді її статуту, що визначає, зокрема, порядки організації громадських слухань, внесення місцевої ініціативи та реалізації інших форм демократії участі; сприяння запровадженню на рівні органів місцевого самоврядування публічних консультацій з громадськістю, громадської експертизи їхньої діяльності та діяльності їхніх виконавчих органів, посадових осіб, комунальних підприємств, організацій та установ; сприяння запровадженню

⁵⁴⁰Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2010 роки. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805> (дата звернення: 05.03.2017).

⁵⁴¹Там само.

обов'язкових публічних консультацій у процесі підготовки проектів місцевих бюджетів; визначення порядку здійснення громадської експертизи діяльності з надання адміністративних послуг, а також діяльності бюджетних установ, які надають соціальні послуги; створення ефективного механізму реалізації права громадян на звернення до органів місцевого самоврядування з електронними петиціями; сприяння введенню до регламентів місцевих рад обов'язкових процедур забезпечення інформаційної прозорості й відкритості, у тому числі питань залучення громадськості до підготовки проектів актів, що мають важливе суспільне значення.

Недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив, утворення та діяльності окремих видів організацій громадянського суспільства, розгляду та врахування громадських пропозицій органами державної влади й органами місцевого самоврядування. В Україні можна стверджувати про нівелювання застосування інструментів безпосереднього здійснення місцевого самоврядування територіальною громадою, зокрема місцевий референдум як спосіб прийняття громадянами України рішень з важливих питань місцевого значення немає правового забезпечення, оскільки Закон України 1286-12 «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» втратив чинність⁵⁴². Досвід країн Європи свідчить про регулювання місцевих референдумів на різних законодавчих рівнях. Конституційне закріплення має місце у Бельгії, Болгарії, Франції, Угорщині, Італії, Люксембурзі, Польщі, Португалії. Конституційне регулювання може зводитися до визначення загальних принципів, спільних для референдумів усіх рівнів (наприклад, Греція, Латвія, Литва) або містити конкретні положення, що стосуються винятково місцевого голосування (наприклад, в Італії Конституція регулює питання регіонального референдуму).

Ми погоджуємося з тим, що для успішної громадської участі необхідна політична воля, достатні ресурси та політична децентралізація, а також існуюча суспільна організація. Йдеться про пряму та відкриту громадську участь у прийнятті рішень, які не на них

⁵⁴² Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1286-12> (дата звернення: 20.08.2018).

впливають, зокрема з питань керування спільними ресурсами у транскордонному просторі. Процес участі повинен об'єднувати всіх, на кого впливає рішення, і не враховувати соціальний статус учасників. Діапазон участі є вузьким, коли лише декілька громадян або певна соціально-економічна група домінує у прийнятті рішень, найширшим – коли безпосередньо беруть участь велика кількість громадян, що представляють різні соціально-економічні групи. Залучення більшої кількості громадян допомагає зменшити невизначеність, властиву будь-яким зусиллям приймати рішення на майбутнє. Причетність має бути автентичною і справді впливати на публічні рішення, використання урядових форумів малокорисне, якщо уряд не слухає. Можна виділити три рівні залучення: псевдо, часткове та повне (табл. 5.2). Часткове залучення передбачає, що громадяни проводять консультації, але мають обмежений вплив на державну політику. Повна участь вказує на те, що громадяни мають справжній дискурс з урядом, який враховує їхні погляди.

Таблиця 5.2

Громадська участь за рівнями та діапазонами*

<i>Рівень</i>	<i>Діапазон участі</i>	
	<i>широкий</i>	<i>вузький</i>
1	2	3
<i>Повна участь</i>		
<i>Рішення</i>	Органи влади та органи місцевого самоврядування приймають рішення, але громадяни мають сильний вплив.	Орган влади та обрані групи інтересів приймають рішення.
<i>Участь</i>	Великі, різноманітні групи громадян займаються значущим дискурсом з владою.	Групи інтересів мають значний вплив; більшість громадян не мають можливості брати участь.
<i>Часткова участь</i>		
<i>Рішення</i>	Органи влади та органи місцевого самоврядування приймають рішення; громадяни мають обмежений вплив.	Владна еліта приймає рішення, групи інтересів мають обмежений вплив.

Продовження табл. 5.2

1	2	3
<i>Участь</i>	Великі, різноманітні групи громадян беруть участь в обмежених дискурсах з владою.	Групи інтересів зазнають впливу, у більшості громадян бракує можливості брати участь.
<i>Псевдоучасть</i>		
<i>Рішення</i>	Органи влади та органи місцевого самоврядування приймають рішення.	Органи влади приймають рішення непрозоро.
<i>Участь</i>	Участь є символічною, але охоплює великі, різноманітні групи громадян.	Участь є символічною, залучено лише невелику кількість громадян.

*Розроблено автором на основі ⁵⁴³.

Сприяти повній участі громадян в Україні особливо важко, тому що органи влади часто вказують на недостатній потенціал громадської участі. Якість участі значною мірою залежить від того, як організована участь, як громадянин може висловити свою думку і чи до неї прислухаються органи влади та органи місцевого самоврядування. Одне із завдань, що поліпшує спроможність, полягає в тому, щоб забезпечити громадянам базову інформацію про участь у процесі прийняття рішень. Однією з небезпек є нереальні очікування. Громадяни можуть припустити: як тільки вони матимуть голос у прийнятті рішень, то безробіття зникне, бідність і нерівність зменшаться. Такі очікування є нереальними, особливо, якщо участь відбувається переважно на місцевому рівні.

Громадяни – члени територіальної громади беручи участь у процесі ухвалення рішення з питань керування спільними ресурсами, стають співучасниками розвитку своєї громади. У такому разі набагато менш імовірно, що ці жителі виступатимуть проти прийнятого рішення. Та й самі рішення, прийняті місцевою владою, скоріш за все будуть ефективнішими. Усе це надзвичайно важливо для успішної розробки й реалізації стратегічного плану розвитку

⁵⁴³Moynihan D. Normative and Instrumental Perspectives on Public Participation: Citizen Summits in Washington, D.C. *American Review of Public Administration*. 2003. №33 (2):164. P. 88.

територіальної громади. Тобто стратегія розвитку територіальної громади, яка заснована на принципі солідарності, забезпечує ширші суспільні переваги, а не ті, що містять або обмежуються певними привілейованими групами громади, як всередині, так і поза нею. Ці переваги перевершують традиційні відчутні результати; вони також забезпечують довіру, лідерство в громаді, соціальний капітал, стійкість та зменшення впливу чинників залежності, які, як правило, вважають важливими, але такими, котрі важко виміряти. Тобто йдеться про мобілізацію громади як процесу, через який діяльність стимулюється самою спільнотою або іншими особами, планується, здійснюється та оцінюється окремими особами, групами та організаціями громади на основі участі й стабільності для покращання здоров'я, гігієни та рівнів освіти з метою підвищення загального рівня життя в громаді. Група людей вийшла за межі своїх розбіжностей, щоб зустрітися на рівних умовах для того, щоб полегшити процес прийняття рішень на основі участі (рис. 5.5). Інакше кажучи, його можна розглядати як процес, який починає діалог між членами спільноти, щоб визначити, хто, що, як вирішуються проблеми, а також забезпечити можливість участі кожного у прийнятті рішень, які впливають на їхнє життя. Для мобілізації громади необхідні ресурси, які є внутрішніми (всередині спільноти) і зовнішніми (зокрема, у транскордонному просторі). Але треба враховувати, що кожна громада є особливою і різниться ресурсами, системою взаємовідносин й рівнями громадської участі.

З огляду на викладене слід вказати на необхідність партнерства існуючих і потенційних суб'єктів економічних відносин (житель, представницькі органи громади, домогосподарства, діаспора, інституції державної/комунальної власності, підприємці, громадські об'єднання, бізнес-структури та ін.) в межах територіальних громад, що зумовлює потребу вирішувати низку питань, які характеризують структуру й зміст управлінського циклу: формування цілей, задач, проблем мобілізації соціальних ресурсів; діагностика; оцінка стану й потужність; визначення «вузьких» місць; прогнозування та оцінка можливих сценаріїв їхнього розвитку; мобілізація та активізація; створення умов для відтворення, збереження та оновлення ресурсів.

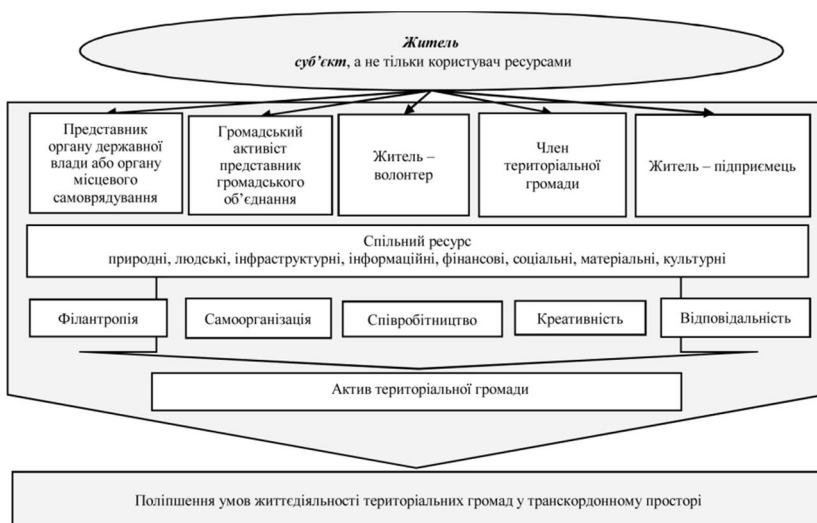


Рис. 5.5. Активність жителя в процесі підвищення життєспроможності територіальної громади.

*Розроблено автором.

Іноземний досвід демонструє позитивний вплив безпосередньої участі громади у місцевому самоврядуванні і розвиток територіальних громад через активізацію місцевого громадянського суспільства. Важливо оцінити спроможність певної громади, тобто визначити рівень «сили» місцевого громадянського суспільства. Йдеться про розвиток та ефективність діяльності місцевих громадських інституцій в інтересах громади. Слід зазначити про кореляцію між створенням громадських організацій і розвитком соціального підприємництва⁵⁴⁴. У результаті поруч із державним і приватним секторами виник новий багатомільярдний сектор економіки – громадський, або, як його часто називають, третій сектор. У США його посиленню сприяла політика «нового федералізму», ініційована адміністрацією Рейгана в середині 80-х років минулого століття, що мала на меті зменшення розміру федерального уряду і скорочення

⁵⁴⁴Bornstein D., Davis S. Social Entrepreneurship: What Everyone Needs to Know? Oxford University Press. Kindle Edition, 2010.

його бюджету. Відповідальність за низку соціальних послуг було перекладено на регіони. Це, а також втрата джерел фінансування багатьма організаціями, що змушені були шукати заробітку, призвело до виникнення феномену соціального підприємництва в його сучасному вигляді. Соціальне підприємництво як практична діяльність, що поєднує процес отримання економічної та соціальної вигоди, стало активно себе проявляти в окреслений період.

У світі зростає визнання соціального підприємництва як бізнес-моделі, що може підтримати економічне зростання та соціальний прогрес. Одним із напрямів діяльності, спрямованої на підтримку зростання соціального підприємництва, є оптимізація правового середовища. З метою вивчення стану нормативно-правової бази для соціальних підприємств у країнах Європи Європейська комісія ініціювала дослідження на основі використання спільного визначення та спільних підходів⁵⁴⁵. Спільне визначення соціального підприємництва охоплює три ключові аспекти, на яких наголошено в науковій літературі та програмних документах⁵⁴⁶:

- підприємницький вимір: участь у безперервній економічній діяльності;
- соціальний вимір: виразна соціальна мета;
- управлінський вимір: наявність механізмів управління, що забезпечують пріоритетність соціальної мети та врахування інтересів різних зацікавлених сторін.

Кожен із зазначених вимірів було визначено через розроблення набору основних критеріїв, що відображають мінімальні умови, яким організація має відповідати, аби бути віднесеною до категорії соціального підприємства відповідно до визначення Євросоюзу. Організація повинна⁵⁴⁷: брати участь в економічній діяльності; мати виразну соціальну мету, яка приносить користь суспільству; мати обмеження на розподіл прибутку чи активів серед

⁵⁴⁵Social Enterprise in Europe. URL: [http://providus.lv/article_files/3058/original/ESELA_Legal_Mapping_Publication_250915_\(3\)-1.pdf?1444030170](http://providus.lv/article_files/3058/original/ESELA_Legal_Mapping_Publication_250915_(3)-1.pdf?1444030170) (Last accessed: 15.08.2018).

⁵⁴⁶Social enterprises. URL: http://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy/enterprises_en (Last accessed: 15.08.2018).

⁵⁴⁷Social Enterprise in Europe. URL: [http://providus.lv/article_files/3058/original/ESELA_Legal_Mapping_Publication_250915_\(3\)-1.pdf?1444030170](http://providus.lv/article_files/3058/original/ESELA_Legal_Mapping_Publication_250915_(3)-1.pdf?1444030170) (Last accessed: 15.08.2018).

зацікавлених сторін з метою встановлення пріоритетності досягнення соціальної мети; бути незалежною від держави чи прибуткових організацій; передбачати інклюзивне управління та/або демократичні процеси прийняття рішень.

Відсутність юридичного визнання соціального підприємництва в багатьох країнах ускладнює його творення, а також підтримку як урядовцями й фахівцями, так і податковим стимулюванням. Водночас соціальні підприємства набувають різних організаційно-правових форм і статусів⁵⁴⁸: адаптовані нинішні правові форми: асоціації, фонди, кооперативи, компанії; правові форми, призначені лише для соціальних підприємств; правові статуси соціальних підприємств, які можуть бути отримані компаніями з різними організаційно-правовими формами за їхньої відповідності сукупності критеріїв.

Проте відповідно до звітів, наданих експертами, у державному законодавстві лише декількох європейських країн є правова форма соціального підприємництва. Такою є: соціальний кооператив колективної власності (Франція); підприємство соціальної та солідарної економіки (Франція); соціальний кооператив (Греція, Італія та ін.).

«Легалізація» соціального підприємництва в Європі розпочалася з Італії, коли в 1991 році парламент країни ухвалив закон щодо діяльності «соціальних кооперативів» – малих і середніх підприємств, які вирішують соціальні проблеми громад. Італійська соціальна кооперація виникла у процесі пошуку рішень, які б дали змогу соціально незахищеним чи малозахищеним особам знайти своє місце на ринку праці. У країні існувало декілька організацій, здебільшого пов'язаних із церквою, які надавали соціальні послуги. Відповідно до згаданого закону існують два типи соціальних кооперативів⁵⁴⁹: кооперативи типу «А», які надають соціальні (у тому числі догляд за особами похилого віку), медичні та освітні послуги; членами таких кооперативів є постачальники та одержувачі послуг; кооперативи типу «В», який сприяє соціальній інтеграції визначених вразливих груп населення.

⁵⁴⁸Social Enterprise in Europe. URL: [http://providus.lv/article_files/3058/original/ESELA_Legal_Mapping_Publication_250915_\(3\)-1.pdf?1444030170](http://providus.lv/article_files/3058/original/ESELA_Legal_Mapping_Publication_250915_(3)-1.pdf?1444030170)(Last accessed: 15.08.2018).

⁵⁴⁹Там само.

У Франції соціальні кооперативи колективної власності мають передбачати як комерційні, так і соціальні цілі на користь громади. Економічна діяльність повинна бути пов'язана з досягненням соціальних цілей. Соціальна мета та соціальна корисність орієнтовані насамперед на надання допомоги вразливим групам людей або на діяльність, спрямовану на усунення дискримінації чи нерівності в суспільстві. Обов'язковою складовою такого підприємства є демократичне управління, що забезпечує дотримання принципу «один член кооперативу – один голос» і публікацію звітних матеріалів про екологічний та соціальний вплив діяльності.

Соціальні кооперативи згідно із Законом «Про соціальні кооперативи», в якому визначено засади формування, діяльності, об'єднання та ліквідації соціальних кооперативів, створюються з метою: суспільної реінтеграції (відновлення) їхніх членів – діяльність із метою відновлення й підтримки вміння брати участь у суспільному житті, а також виконання відповідної ролі в місці праці, місці проживання та на ринку праці; професійної реінтеграції їхніх членів – діяльність із метою відновлення та підтримки здатності до самостійної праці на ринку праці.

Інший шлях правової організації соціального підприємництва в європейських країнах – адаптація вже наявних організаційно-правових форм. Вона дає змогу знижувати ризики для стартапів соціальних підприємств, полегшує виявлення й підтримку зростання та розвитку. Точні характеристики національних організаційно-правових форм, що використовуються для потреб соціального підприємництва в європейських країнах, різняться одна від одної.

За своєю суттю соціальне підприємництво є однією з форм місцевої філантропії, яка створює умови для взаємодопомоги. Цей імпульс допомагати один одному – природний імпульс, він характерний усім суспільствам і культурам. Справді, багато практиків прирівнюють місцеву філантропію до колективного пориву, так само, як і до організаційної форми. Враховуючи, що місцева філантропія однозначно спроможна передавати цей імпульс в усталені місцеві організації, є гнучкою, тобто може підлаштовуватися до місцевих обставин і місцевих донорів, то не дивно, що громади проявляють інтерес.

Громади повертаються до місцевої філантропії тому, що ця практика сприяє отриманню гарних результатів розвитку. За місцевою філантропією прихована потужна логіка, набір «якщо / то» гіпотез про те, як домогтися результатів важливих для жителів, донорів і практиків⁵⁵⁰:

- якщо люди відчують себе співінвесторами у свій власний розвиток, то вони більше дбають про результати;
- якщо жителі роблять внесок зі своїх власних ресурсів, то рушійні сили стають рівнішими, а відносини починають бути більше схожими на партнерські, а не на традиційні «донор-бенефіціар»;
- якщо місцеве населення керує і робить внески до місцевої філантропії, то локальним отримувачам доведеться бути відповідальними та підзвітними громаді, таким чином створюючи соціальний капітал;
- якщо інституції місцевої філантропії спроможні виступати як сховища різних видів довіри і ресурсів, то вони можуть скеровувати розвиток у продуктивні напрями.

Основні складові місцевої філантропії⁵⁵¹:

1. *Ресурси*. Місцева філантропія створює та розгортає місцеві ресурси – фінансові та ін. Саме тому індивідуальні донори й донори, що представляють благодійні установи, вважають її ефективним шляхом до досягнення стійкості, нарощуючи ресурсну базу для роботи над проблемами громади. Використання місцевих ресурсів, залучення місцевих донорів й часте використання ендаументів – все це допомагає місцевій філантропії в довгостроковій перспективі зміцнювати громадянське суспільство.

2. *Спроможність*. Організації місцевої філантропії розробляють довгострокову спроможність у вигляді взаємозв'язків, знань,

⁵⁵⁰The Case for Community Philanthropy: How the Practice Builds Local Assets, Capacity, and Trust – and Why It Matters. URL:<http://www.globalfundcommunityfoundations.org/information/the-case-for-community-philanthropy-how-the-practice-builds.html> (Last accessed: 17.02.2018).

⁵⁵¹Аргументи на користь місцевої філантропії. URL: <http://wings.issuelab.org/resources/22373/22373.pdf> (дата звернення: 20.11.2018).

інфраструктури і лідерів, необхідних для громадянського суспільства – спроможності, які неможливо забезпечити короткостроковими підходами. Зокрема, місцева філантропія є ефективним інструментом посилення впливу громадян та їхньої участі. Вона перебуває в ідеальному становищі, щоб допомогти організаціям адаптуватися до мінливих умов, нових місцевих пріоритетів, змін інтересів донорів та можливостей управління.

3. *Довіра*. Завдяки місцевому управлінню та прозорим рішенням щодо фінансування, місцева філантропія формує довіру місцевих жителів до своїх місцевих установ і один до одного. Цей соціальний капітал зміцнює громадянське суспільство. Він породжує зацікавлення. Це формує почуття володіння процесом розвитку на місцевому рівні і дає змогу організаціям місцевої філантропії ефективно скликати, інформувати і мобілізувати жителів тими засобами, які інші організації часто не можуть для цього задіяти.

Інколи якорі слугують підштовхуваннями⁵⁵². Можна впливати на те, яке число оберуть в певній ситуації, дуже непомітно пропонуючи вихідний пункт для ходу думок. Благодійні установи звертаються з проханням пожертвувати, пропонуючи низку варіантів на вибір, приміром, 10, 20, 50, 100 гривень або «інше». Якщо особи, які збирають пожертвування, свідомі того, що вони роблять, то ці варіанти обиратимуться не абияк, тому що вони впливають на суму грошей, яку люди вирішать пожертвувати⁵⁵³. Люди даватимуть більше, якщо варіанти будуть іншими.

Традиційна благодійність найчастіше реагує на певну проблему, яка раптово виникла в суспільстві і вимагає швидкого та негайного вирішення. Стратегічна філантропія відходить від такого механізму «гасіння гарячих точок» і переходить натомість до системних змін у суспільстві, які запобігатимуть виникненню «пожеж» у майбутньому. Під стратегічною філантропією розуміють вид інвестування (грошима, часом та іншими ресурсами), що передбачає вирішення конкретної соціальної проблеми або перспективу вирі-

⁵⁵²Талер Р., Санстейн К. Поштовх. Як допомогти людям зробити правильний вибір / пер. з англ. О. Захарченко. Київ: Наш формат, 2017. 312 с.

⁵⁵³Там само.

шення її у майбутньому завдяки комплексним діям⁵⁵⁴. Вона спрямована на усунення причин проблеми, а не на поточну ліквідацію поодиноких наслідків, не є емоційним оперативним виявом благодійності тут і негайно.

У процесі розвитку територіальних громад України на основі активів, на нашу думку, доцільно застосовувати підхід стратегічної філантропії, який дасть змогу досягти системних змін у процесі організації їхньої життєдіяльності порівняно з благодійністю. Цей підхід матиме конкретний ретельно спланований вплив на системні зміни у суспільстві.

Отож, з огляду на викладене пропонуємо:

1. *Удосконалити* законодавство з питань застосування інструментів громадської участі, зокрема щодо місцевого референдуму та органів самоорганізації населення.

2. *Визначити* правила застосування інструментів громадської участі на місцевому рівні в статутах та відповідних положеннях об'єднаних територіальних громад.

3. *Формувати та реалізовувати* державну інформаційно-просвітницьку політику у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства та громадської участі у вирішенні питань місцевого, регіонального та загальнодержавного значення.

4. *Створити* Єдину платформу електронної демократії, яка об'єднає наявні інструменти е-демократії, стане майданчиком для застосування різних форм громадської участі в процесах прийняття рішень і дасть змогу жителям територіальних громад самоорганізовуватися навколо вирішення актуальних питань розвитку громад.

5. *Організувати* доступ організацій громадянського суспільства до державної фінансової підтримки.

6. *Розробляти та реалізовувати* регіональні та місцеві цільові програми сприяння розвитку громадянського суспільства. *Залучати* громадськість до формування та реалізації державної політики і вирішення питань місцевого значення. *Створювати* радничі органи з питань сприяння розвитку громадянського суспільства.

⁵⁵⁴ Стратегічна філантропія. URL: <http://caritas-lviv.org/index.php/actually/350-stratehichna-filantropiia-teoriia-sotsialnykh-zmin-fondy-hromad-donor-advisor-hrantovi-tsykly> (дата звернення: 23.08.2017).

Висновки до розділу 5

Запропоновано розробку концептуальних засад розвитку територіальної громади у транскордонному просторі на основі актив-орієнтованого підходу, що зумовлено об'єктивною наявністю спільних ресурсів, а також тим, що територіальна громада є суб'єктом транскордонного співробітництва, членством України в Раді Європи, стратегічним курсом держави на набуття повноправного членства в Європейському Союзі.

Визначено мету формування та реалізації засад розвитку територіальної громади України у транскордонному просторі – забезпечення конкурентоспроможності територіальної громади через ефективне використання спільних ресурсів у транскордонному просторі, що зумовлено асиметричністю рівнів розвитку територіальних громад, а отже, перетіканням ресурсів у продуктивніше середовище.

Виокремлено такі напрями забезпечення конкурентоспроможності територіальної громади у транскордонному просторі: організація життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі; удосконалення інституційного середовища розвитку територіальної громади у транскордонному просторі; модернізація системи державної/регіональної підтримки транскордонного співробітництва.

Організація життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі передбачає: виявлення спільних ресурсів у транскордонному просторі та специфікацію права власності; утворення нових або реорганізацію (удосконалення) існуючих інституцій, що реалізують інтереси територіальної громади або спільні інтереси територіальних громад із питань ефективного використання спільних ресурсів у транскордонному просторі (орган транскордонного співробітництва, інституції громадянського суспільства, єврорегіон, асоціації органів місцевого самоврядування тощо); створення механізмів координації забезпечення життєдіяльності територіальної громади у транскордонному просторі за рахунок алгоритму прийняття рішень, створення комунікаційних каналів, системи обліку, звітності, зворотного зв'язку; конструювання механізмів керування, користування, збереження/відновлення, створення, розвитку спільних ресурсів у транскордонному просторі.

Удосконалення відповідного інституційного середовища передбачає: інституціалізацію мережі у транскордонному просторі, що охоплює три складові: спільні ресурси у транскордонному просторі, суб'єкти та їхні дії щодо відповідних ресурсів, що передбачають використання, збереження/відновлення та розвиток спільних ресурсів у транскордонному просторі; посилення інституційної спроможності територіальної громади як суб'єкта транскордонного співробітництва; формування системи моніторингу особливостей життєдіяльності територіальних громад на основі спільних ресурсів у транскордонному просторі; формування системи контролю за ефективністю використання спільних ресурсів.

Модернізація системи державної/регіональної підтримки транскордонного співробітництва охоплює: посилення суб'єктності територіальної громади у системі транскордонного співробітництва; покращання інструментів реалізації Державної регіональної політики в частині розвитку транскордонного співробітництва; створення органів транскордонного співробітництва; розробку спільних інструментів розвитку територіальних громад у транскордонному просторі (Спільна стратегія розумної спеціалізації); співфінансування проєктів транскордонного співробітництва.

Основним критерієм розвитку територіальної громади України у транскордонному просторі встановлено рівень конвергенції територіальних громад у транскордонному просторі Україна-ЄС. Відбувається транскордонна конвергенція територіальних громад у процесі запозичення, відтворення чи формування спільних методів, способів, інструментів використання/збереження/розвитку спільних ресурсів у транскордонному просторі.

ПІСЛЯМОВА

Викладені у монографії результати дослідження спрямовані на вирішення важливої науково-практичної проблеми щодо розроблення науково-методологічних основ і практичних механізмів керування спільними ресурсами життєдіяльності територіальних громад у транскордонному просторі.

Простежено значущість територіальної громади в Україні, яка пов'язана зі широкою традиційністю буття народу, духовною спадщиною, вченням про права людини, формуванням громадянського суспільства, становленням і розвитком самоврядного права та правової системи України, боротьбою українського народу за свою незалежність та зміцнення.

Обґрунтовано важливість врахування в процесі формування інституційно спроможної територіальної громади України її багатогранної сутності як: історично утвореної спільноти людей; сукупності соціальних взаємодій; колективного споживача; суб'єкта місцевого самоврядування; територіальнооб'єднаної сукупності людей; адміністративно-територіальної одиниці; сукупності інститутів; суб'єкта цивільно-правових відносин; суб'єкта транскордонного співробітництва та ін. Ключовими критеріями існування територіальної громади є визначена група індивідуальностей та наявність спільних ресурсів (природні, людські, технологічні, інфраструктурні, інформаційні, фінансові, соціальні, матеріальні, культурні, організаційні).

Доведено необхідність врахування та узгодженості інтересів жителів – членів територіальної громади на основі самоорганізації, філантропії та співробітництва, зважаючи на ірраціональний початок прийнятих ними рішень, що призводить до результатів відповідно до концепцій «трагедія спільного», «дилема в'язня» і «логіка колективної дії».

За результатами проведеного аналізу виявлено такі транскордонні чинники впливу на умови життєдіяльності територіальних громад України: наявність спільного ресурсу; тип суспільного

устрою; рівень соціально-економічного та екологічного розвитку; бар'єрна функція кордону; функціонування транскордонного ринку; частота зміни територіальної влади та її спадковість; креативність людей; спрощений режим перетину кордону; спільне історичне минуле та ін. Результати дослідження впливу впровадження місцевого прикордонного руху (2008 рік) на умови життя домогосподарств територіальних громад прикордонного регіону у транскордонному просторі Україна-ЄС вказують на позитивний вплив цього чинника на забезпечення житлом домогосподарств, проте територіальна громада, де діє місцевий прикордонний рух, не стала привабливою для проживання.

Виявлення чинників впливу та своєчасне стимулювання позитивного впливу чи нівелювання їхньої негативної дії є важливим і необхідним моментом для прийняття обґрунтованих рішень у контексті розвитку територіальних громад України. Вплив чинників може активізувати взаємодію у транскордонному просторі чи гальмувати її і водночас мати як позитивне, так і негативне значення для розвитку територіальних громад. Позаяк саме процеси, явища та взаємодія суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі безпосередньо або опосередковано впливають на розвиток територіальних громад України. Для виокремлення взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі, окрім іншого, було виділено класифікаційні ознаки: за суттю базового інституту, за формалізованістю, за легалізованістю, за суб'єктами взаємодії, за локалізацією взаємодії, за рівнем управління, за вектором, за кількістю суб'єктів, за рівнем правового регулювання, за функціями інститутів, за формою взаємодії тощо. За переліченими ознаками виявлено нові форми транскордонного співробітництва – транскордонні кластери, транскордонні партнерства, транскордонні парки, транскордонні зони, європейські угруповання територіального співробітництва, об'єднання єврорегіонального співробітництва, проекти, програми тощо.

Класифіковано нові форми транскордонного співробітництва: за предметно-процесуальною ознакою: процесуальні (проекти, про-

грами тощо); організаційні (органи транскордонного співробітництва, транскордонні господарські об'єднання тощо); за рівнем правового регулювання: публічне право; приватне право; за видом благ: суспільні, колективні, ринкові; за виконуваними функціями: координуюча, виробнича, забезпечувальна тощо, що дає змогу визначити специфіку пріоритетів регіональної політики транскордонного співробітництва та удосконалити відповідне нормативно-правове середовище.

На основі проведеного експертного дослідження виокремлено три групи суб'єктів економічних відносин за рівнем активності у транскордонному просторі в контексті розвитку територіальних громад: громадські об'єднання, територіальні громади, органи влади (високий рівень); підприємці, бізнес-структури (середній рівень); жителі, домогосподарства (низький рівень). З огляду на це важливо активізувати громадську участь для самотрансформації громади з об'єкта управління в суб'єкт дії. Тому запропоновано концепцію розвитку територіальної громади у транскордонному просторі на основі активів та громадської участі.

Виявлено, що територіальна громада з нижчим рівнем розвитку у транскордонному просторі намагається запозичити кращі практики поступу у територіальних громад з вищими темпами. Так, відбувається транскордонна конвергенція територіальних громад, поступове зближення параметрів суміжних територіальних громад сусідніх країн в процесі запозичення, відтворення чи формування спільних методів, способів, інструментів розвитку територіальних громад, що сприяє зменшенню диспропорцій (асиметричності) соціально-економічного розвитку у транскордонному просторі. У процесі транскордонної конвергенції конкурентоспроможності регіонів спостерігається нестійкість транскордонної взаємодії в умовах інституційних перетворень. Тому важливо зберігати існуючі інститути за адаптації до інституційного середовища країни-сусіда з метою забезпечення стійкості транскордонної взаємодії в умовах інституційних перетворень.

Виходячи з наявності спільних активів територіальних громад у транскордонному просторі саме формування ними спільних методів, способів, інструментів дасть синергетичний ефект.

З погляду сприяння співробітництву територіальних громад у транскордонному просторі Україна-ЄС важливе місце відводиться реконцептуалізації територіальної громади як суб'єкта транскордонного співробітництва в умовах формування та реалізації Державної регіональної політики України.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. Akerlof G., Shiller R. *Animal Spirits: How Human Psychology Drives the Economy, and Why It Matters for Global Capitalism*. Princeton University Press, 2009.
2. Analizy – wspieranie gron przedsiebiorczosci na Podkarpaciu / pod red. E. Wojnickiej. Instytut Gospodarki Wyzszej Szkoły informatyki i Zarzadzania w Rzeszowie. Warszawa-Rzeszow, 2006. 157 p.
3. Anheier H. K., Glasius M., Kaldor M. Introducing global civil society. *Global Civil Society*. Oxford University Press, 2001. P. 3–22.
4. An overview of cluster policies and clusters in the new member states of the European Union. IRE subgroup on ‘Regional clustering and networking as innovation drivers’. Innovating Regions in Europe (IRE) Secretariat. URL: <http://www.innovating-regions.org> (Last accessed: 15.05.2018).
5. Arnstein S. Ladder of Citizen Participation. *JAIP*. 1969. Vol. 35, No. 4. P. 216–224.
6. Association of European Border Regions. URL: http://www.aebr.eu/en/members/list_of_members.php&usg=ALkJrhiL3e1H4VMCt2dUVFCFTbn7CrY7Iw (Last accessed: 02.12.2017).
7. Baker W. *Networking Smart*. New York: McGraw Hill, 1994.
8. Barkow J. Beneath new culture is old psychology: Gossip and social stratification. *Cosmides & Tooby*. 1992. P. 627–637.
9. Barro R. J., Sala-i-Martin X. Convergence across States and Regions. *Brookings Papers on Economic Activity, Economic Studies Program. The Brookings Institution*. 1991. Vol. 22(1). P. 107–182.
10. Bernard J. S. *The sociology of community*. Glenview, IL: Scott, Foresman, 1973.
11. Birch L. C., Cobb J. B. *Liberation of life: From the cell to the community*. New York: Cambridge University Press, 1981.
12. Blakely E. J. *Planning local economic development: theory and practice*. Thousand Oaks, Sage Publications. 1994.
13. Bornstein D., Davis S. *Social Entrepreneurship: What Everyone Needs to Know?* Oxford University Press. Kindle Edition, 2010.
14. Bourdieu P. Principles of Economic Antropology. *The Handbook of Economic Sociology*. 2005. P. 75—89.
15. Boyer R. The varietyand unequal performance of really existing markets: farewell to Doctor Pangloss. *Contemporary capitalism: the embeddedness of institutions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. P. 62–65.
16. Burt R. S. *Structural holes: the social structure of competition*. Cambridge, Harvard University Press, 1995.
17. Business clusters: promoting enterprise in Central and Eastern Europe. OECD, 2005. 182 p.

18. Buursink J. Dubbelsteden. *Acta Geographica Lovaniensia*. 1994. № 34. P. 175–180.
19. Canzanelli G. Overview and learned lessons on Local Economic Development, Human Development, and Decent Work. Geneva: ILO, 2001.
20. Carey P., Sutton S. Community development through participatory arts: lessons learned from a community arts and regeneration project in South Liverpool. *Community Development Journal*. 2004. Vol. 39, No 2. P. 123–134.
21. Carneiro P., Heckman J. Human capital policy. Inequality in America: what role for human capital policies. Cambridge: MIT Press, 2003.
22. Carruthers I., Stoner R. Economic Aspects and Policy Issues in Groundwater Development. *World Bank staff working paper*. Washington, 1981. N 496. P. 29.
23. Cary L. J. Community development as a process. Columbia: University of Missouri Press, 1970. 213 p.
24. Castells M. The Internet Galaxy. Reflections on the Internet. Business and Society. Oxford: Oxford University Press, 2001.
25. Chambers R. Participatory Workshops: a sourcebook of 21 sets of ideas and activities. London: Earthsca, 2002.
26. Chen K., Hauser M. Modeling Reciprocation and Cooperation in Primates: Evidence for a Punishing Strategy. *Journal of Theoretical Biology*. 2005. P. 5–12.
27. Cluster policy in Europe. A brief summary of cluster policies in 31 European countries. Europe Innova Cluster Mapping Project. Oxford Research AS, January 2008. 34 p.
28. Cook S. Motives in conceptual analysis of attitude related behavior. Proceedings of the Nebraska Symposium on Motivation. Lincoln. NE: University of Nebraska Press, 1970.
29. Cowen T., Sutter D. The cost of cooperation. *Review of Austrian economic*. 1999. Vol. 12, No. 2. P. 161–173.
30. Crowdfunding's Potential for the Developing World. Finance and Private Sector Development Department. Washington, DC: World Bank, 2013. URL: http://www.infodev.org/infodev-files/wb_crowdfundingreport-v12.pdf (Last accessed: 22.02.2018).
31. De Alessi L. The economics of property rights: a review of evidence. *Research in Law and Economics*. 1980. P. 28.
32. Demsetz H. Toward a Theory of Property Rights. *American Economic Review*. 1967. 62:347. P. 359.
33. De Quervain, Dominique J.-F., Urs Fischbacher, Valerie Treyer, Melanie Schell-Hammer, Ulrich Schnyder, Alfred Buck, Ernst Fehr. The Neural Basis of Altruistic Punishment. *Science*. 2005. P. 1254–1264.
34. DiMaggio P., Powell W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. URL: <https://www.ics.uci.edu/~corps/phaseii/DiMaggioPowell-IronCageRevisited-ASR.pdf> (Last accessed: 25.12.2017).

35. Durham, William H. *Coevolution: Genes, Culture, and Human Diversity*. Stanford University Press, 1991.
36. Easterlin R. Will raising the income of all increase the happiness of all? *Journal of economic behavior and organization*. 1995. P. 35–37.
37. Education for democratic citizenship 2001–2004. URL: http://www.edchreturkey-eu.coe.int/Source/Resources/Pack/ToolsTT_EDCHRE_en.pdf (Last accessed: 17.05.2018).
38. E-Government Development Index EGDI. URL: <https://egov.unu.edu/news/news/un-egov-survey-2018.html> (Last accessed: 20.12.2018).
39. EGTC Platform. URL: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRActivities/Pages/Gate-to-Europe.aspx&usg=ALkJrhictY5iTQdoxxPuFrokuOkWxNQl4Q> (Last accessed: 10.02.2017).
40. EURES in cross-border regions. URL: <http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?catId=56&acro=eures&lang=en> (Last accessed: 10.02.2015).
41. European commission. URL: https://ec.europa.eu/info/index_en (Last accessed: 10.04.2019).
42. European Trend Chart on Innovation. Thematic Report Cluster Policies. European Commission Enterprise Directorate-General. March 2003. 31 p.
43. Evans P. Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy. *World Development*. 1996. Vol. 24, No. 6. P. 1119–1132.
44. Fadahunsi. Archeology and Community Development in Africa. *Journal of Education and Development, Department of Adult Education and Extramural studies*. 1986. UNN 1, (I). P. 73–80.
45. Faith-Based Organizations in Community Development. URL: <https://www.huduser.gov/publications/pdf/faithbased.pdf> (Last accessed: 15.08.2016).
46. Fehr E., Gächter S. Cooperation and Punishment in Public Goods Experiments. *American Economic*. 2000. Review 90(4). P. 980–994.
47. Festinger L. Group attraction and membership. Group dynamics: Research and theory. Evanston, IL: Row, Peterson. 1953.
48. Finnish citizen's initiative. URL: <https://participedia.net/method/5413> (Last accessed: 15.05.2018).
49. Fligstein N. *Architecture of markets: an economic sociology of twenty-first-century capitalist societies*. Princeton: Princeton University Press, 2001. P. 35.
50. Florida R. *The Rise of the creative class*. New York: Basic Books, 2002.
51. Foundation Directory. URL: <http://communityfoundationatlas.org/explore/#directory=1> (Last accessed: 17.02.2018).
52. Fukuyama F. *Trust: Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: Free Press, 1995.
53. Fulbright-Anderson, edited by Karen; Auspos, Patricia (2006). *Community change : theories, practice, and evidence*. Washington, DC: Aspen Institute Roundtable on Community Change.
54. Furubotn E. G., Pejovich S. *The economics of property rights*. Cambridge, 1974. P. 4.

55. Gerber J. D., Nahrath S., Csikos P., Knoepfel P. The role of Swiss civic corporations in land use planning. *Environment and Planning*. 2011. P. 185–204. URL: <http://www.envplan.com/abstract.cgi?id=a43293> (Last accessed: 27.05.2016).
56. Gereffi G., Korzeniewicz M. Commodity chains and global capitalism. Westport: Praeger, 1994.
57. Global competitiveness index 2017–2018 rankings. URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/04Backmatter/TheGlobalCompetitivenessReport2017-2018AppendixB.pdf> (Last accessed: 25.04.2019).
58. Gordon H. S. The Economic Theory of a Common-Property Resource: The Fishery. *Journal of Political Economy*. 1954. №62. P. 124–142.
59. Granovetter M. Getting a job: a study of contacts and careers. Cambridge: Harvard University Press, 1974.
60. Green G. P., Haines A. Asset building and community development. SAGE, 2007. 320 p.
61. Hall E.T. Beyond Culture. Anchor Books, 1989.
62. Hamblin C. L. Questions. *The Australasian Journal of Philosophy*. 1958. Vol. 36. P. 159–168.
63. Hannan M., Freeman J. Organizational Ecology. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1989.
64. Hansen M. T. Collaboration: How leaders avoid the traps, create unity, and reap big results. Boston: Harvard Business Press, 2009.
65. Hardin G. The Tragedy of the Commons. *Science*. 1968. №162 P. 1243–1248.
66. Harth K. Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *Journal of Modern African Studies*. 1973. Vol. 11. P. 61–89.
67. Hashagen S. Models of community engagement. Scottish Community Development Centre. 2002.
68. Hautekeur G. Community development in Europe. *Community Development Journal*. 2005. Vol. 40, No 4. P. 385–398.
69. Hillery G.A. Definitions of Community: Areas of Agreement. *Rural Sociology*. New York, 1955. P.111–123.
70. Hodgson G.M. Economics and Evolution. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1996. 172 p.
71. Huntington S.P. The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order. New York: Simon and Schuster, 1996.
72. Ihejirika J.C. The Role of Out-of-School Education in Empowerment of Rural Adults in Etche Ethnic Nationality for Community Development. *International Journal of Learning & Development*. 2012. P.133–143.
73. Inglehart R. Culture shift in advanced industrial societies. Princeton: Princeton University Press, 1990. 484 p.
74. Inkeles A. Exploring individual modernity. New York: Columbia University Press, 1983.

75. James A., Lott A. Reward frequency and the formation of positive attitudes toward group members. *Journal of Social Psychology*, 1964. P. 1–115.
76. Joenniemä P., Sergunin A. City-Twinning in Northern Europe: Challenges and Opportunities. Saarbrücken, 2011. 194 p.
77. Johnson O. E. Economic Analysis, the Legal Framework and Land Tenure Systems. *Journal of Law and Economics*. 1972. 15:259. P. 276.
78. Jonassen C.T. Community Typology. *Community Structure and Analysis*. New York, 1959. P. 20–21.
79. Jones H.G. Partitioning stomatal and non-stomatal limitation to photosynthesis. *Plant cell environ.* 1985. P. 95–104.
80. Kaelber L. Rational capitalism, traditionalism, and adventure capitalism: new research on the Weber thesis. *The protestant ethic turns 100: essays on the centenary of the Weber thesis*. London: Taylor and Francis, 2005. P.139–263.
81. Kahneman D., Tversky A. Choices, Values and Frames. Cambridge, Mass.: Cambridge University Press, 2000.
82. Kanon lokalnych konsultacji społecznych. URL: <http://www.kanonkonsultacji.pl/> (Last accessed: 20.12.2018).
83. Karatnycky A., Motyl A., Schnetzer A. Nations in Transit. Washington, DC: Freedom House, 2001.
84. Katona G. Psychological Economics. New York, 1975.
85. Kenneth J. Arrow. Social Choice and Individual Values. Yale University Press, 1951. 192 p.
86. Komninos N. Intelligent cities: towards interactive and global innovation environments. *International Journal of Innovation and Regional Development*. 2009. Vol. 1, №4. P. 337–355.
87. Kretzmann J., McKnight J. Building Communities From the Inside Out: A Path Toward Finding and Mobilizing a Community's Assets (3rd ed.). Chicago, IL: ACTA Publications, 1993. P. 14.
88. Krugman P. Complex landscapes in economic geography. *American economic association, papers and proceedings*. 1994. № 84.
89. Ledwith M., Campling Jo. Community development: A critical approach. The Policy Press, 2005. 196 p.
90. Lee C. Community development as a process. Columbia: University of Missouri Press, 1989.
91. Leibenstein H. Beyond Economic Man: A New Foundation for Microeconomics. Cambridge (Mass.), 1976.
92. Lloyd W. F. On the Checks to Population. In *Managing the Commons* / eds. G. Hardin and J. Baden. San Francisco: Freeman, 1977. P. 8–15.
93. Local Economic Development. World Bank Urban Development Unit. Washington, D.C.: The World Bank, 2003.
94. Map of the month: GfK Purchasing Power Europe 2017. URL: <http://www.gfk.com/insights/news/map-of-the-month-gfk-purchasing-power-europe-2017/> (Last accessed: 20.08.2018).

95. Margolis H. *Selfishness, Altruism and Rationality: A Theory of Social Choice*. Chicago: London, 1982.
96. MEDA programme. URL: http://publications.europa.eu/resource/cellar/858f1eb3-be99-44d8-98c4-9bd793e91374.0004.02/DOC_2 (Last accessed: 20.09.2018).
97. Milgrom P. R., Roberts J. *Economics, organization, and management*. Englewood Cliffs, 1992. 294 p.
98. Ministry of housing, communities and local government. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/ministry-of-housing-communities-and-local-government> (Last accessed: 15.01.2018).
99. Moynihan D. Normative and Instrumental Perspectives on Public Participation: Citizen Summits in Washington, D.C. *American Review of Public Administration*. 2003. №33 (2):164. P. 88.
100. Multiannual Indicative Programme for the Thematic Programme «Civil Society Organisations and Local Authorities» for the period 2014-2020. Brussels, 15.7.2014C(2014)4865.
101. Myrdal G. *Das Weltproblem in der Sozial Wissenschaft*. Hannover, 1964.
102. Nkememewa S. S. Problems of Community Development in Ihembosi (Ihiala L.G.A. in Anambra State). An Unpublished B.Ed. Project. UNN. 1987.
103. North D. Markets and other allocation systems in history: The challenge of Karl Polanyi. *Journal of european economic history*. 1977. Vol. 6. P. 710.
104. Obi C. Global, State and Local Intersections: A Study of Power, Authority and Conflict in the Niger Delta. Paper presented at the Workshop on Local Governance and International Intervention. Florence, 28-29 March 1998.
105. Ontario Healthy Communities Coalition. URL: <http://www.ohcc-ccso.ca/en/courses/community-development-for-health-promoters/module-one-concepts-values-and-principles/defini-0> (Last accessed: 22.02.2017).
106. Ostrom E. A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action Presidential Address. American Political Science Association. Indiana University, 1997.
107. Ostrom E. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic System. Prize Lecture Slides, December 8, 2009. URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2009/ostrom/lecture/> (Last accessed: 20.08.2018)
108. Ostrom E. Collective Action and the Evolution of Social Norms. *The Journal of Economic Perspectives*. 2000. Vol. 14, No. 3. P. 137-158. URL: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.14.3.137> (Last accessed: 20.08.2018).
109. Ostrom E. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, 1990. 270 p.
110. Pejovich S. *Fundamentals of economics: a property rights approach*. Dallas, 1981. P.13.

111. Pejovich S. The capitalist corporation and the socialist firm: a study of comparative efficiency. *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*. 1976. № 112.
112. Pejovich S. The codetermination movement in the West Europe. Lexington, 1978.
113. Pejovich S. Towards an economic theory of creation and specification of property rights. Readings in the economics of law and regulations / Ed. by Ogus A. I., Veljanovsky C. C. Oxford, 1984. P. 56.
114. Peterson J. A., Martens R. Success and residential affiliation as determinants of team cohesiveness. *Research Quarterly*. 1972. P. 63–76.
115. Phillips Rh., Pittman R. H. An introduction to community development. New York: Routledge, 2009. 363 p.
116. Polanyi K. The Great transformation: the political and economic origins of our time. Boston: Beacon Press, 2001. 357 p.
117. Polityka wspierania kLastrow: najlepsze praktyki: rekomendacje dla Polski / T.Brodzinski, S.Szultka, P.Tamowicz; wspolpr. E.Wojnicka. Gdansk: PFSI. Instytut Badan nad Gospodarka Rynkowa, 2004. 40 s.
118. Polska 3.0. URL: <http://kLasterip.pl/polska-3-0/> (Last accessed: 15.05.2017).
119. Powell W., Brantley P. Competitive cooperation in biotechnology: learning through networks? Networks and Organizations: Structure, Form, and Action. Boston: Harvard Business School Press, 1992.
120. Putnam R.D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press, 1993.
121. Regional clusters in Europe. European Commission. *Observatory of European SMEs*. 2002. No 3. 60 p.
122. Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC). European Union Official Website. URL: [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/ce_1082\(2006\)_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/gect/ce_1082(2006)_en.pdf) (Last accessed: 20.09.2017).
123. Rejman K. Uwarunkowania polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej. *Шляхи удосконалення підготовки фахівців для фінансової системи відповідно до вимог Болонського процесу*. Одеса, 2008. С. 129–139.
124. Robert S., Wyer Jr. Knowledge and Memory: The Real Story. Hillsdale, N.J.: Erlbaum, 1995. 256 p.
125. Rokeach M. Beliefs, attitudes, and values. San Francisco: Jossey-Bass, Inc., 1968. 214 p.
126. Role of civil society organizations in governance. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan019594.pdf> (Last accessed: 20.06.2017).
127. Schengen Visa statistics by third country – 2015. URL: <http://www.schengenvisa.info.com/schengen-visa-statistics-third-country-2015/> (Last accessed: 20.07.2016).

128. Schofield N. Anarchy, altruism and cooperation: a review. *Social choice and welfare*. 1985. P. 207–219.
129. Scitovsky T. *The Joyless Economy: An Enquiry into Human Satisfaction and Consumer Dissatisfaction*. Oxford, 1976.
130. Shaffer R. *Community Economics. Economic Structure and Change in Smaller Communities*. Iowa: Iowa State University Press: Ames, 1989. P. 4.
131. Sherry A. A Ladder of Citizen Participation. *JAIP*. 1969. Vol. 35, No. 4. P. 216–224.
132. Six Steps for Nonviolent Direct Action. URL: https://kinginstitute.stanford.edu/sites/mlk/files/lesson-activities/six_steps_for_nonviolent_direct_action_4.pdf (Last accessed: 23.12.2018).
133. Social Enterprise in Europe. URL: [http://providus.lv/article_files/3058/original/ESELA_Legal_Mapping_Publication_250915_\(3\)-1.pdf?1444030170](http://providus.lv/article_files/3058/original/ESELA_Legal_Mapping_Publication_250915_(3)-1.pdf?1444030170) (Last accessed: 15.08.2018).
134. Social progress index 2017. URL: https://www.socialprogressindex.com/assets/downloads/resources/en/English-2017-Social-Progress-Index-Findings-Report_embargo-d-until-June-21-2017.pdf (Last accessed: 17.04.2018).
135. Stiglitz J. Scan globally, reinvent locally: knowledge infrastructure and the localization of knowledge. In: Diane Stone (ed.) *Banking on Knowledge. The Genesis of the Global Development Network*. 2000. P. 24–43.
136. Sultka S. KLastry. Innowacyjne wyzwanie dla Polski (analiza potencjału i szans rozwoju skupisk kLastrowych). IbnGR. Gdansk, 2004.
137. Swedberg R. Markets as Structures. *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton: Princeton University Press. 1994. P. 257–260.
138. Taxation and Customs Union. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/individuals_en (Last accessed: 23.12.2016).
139. Taylor M. *Community, Anarchy and Liberty*. Cambridge: Cambridge University Press, 1982.
140. The American Economic Review. *Papers and Proceedings of the Hundredth and Seventh Annual Meeting of the American Economic Association*. Washington, 1995. Vol. 85, No. 2. P. 22–27.
141. The Aspen Institute. *Measuring community capacity building: A workbook-in-progress for rural communities*. Washinton: The Aspen Institute. 1996.
142. The Budapest Declaration Building European civil society through community development. URL: <http://www.scdc.org.uk/media/resources/documents/budapestdeclaration4683d.pdf> (Last accessed: 20.06.2017).
143. The Case for Community Philanthropy: How the Practice Builds Local Assets, Capacity, and Trust – and Why It Matters. URL: <http://www.globalfundcommunityfoundations.org/information/the-case-for-community-philanthropy-how-the-practice-builds-local-assets-and-why-it-matters> (Last accessed: 17.02.2018).
144. *The economics of property rights* / Ed. by Furubotn E. G., Pejovich S. Cambridge, 1974. P. 47.

145. The EU's Assembly of Regional and Local Representatives. URL: <http://cor.europa.eu/en/activities/bureau/Pages/bureau.aspx&usg=ALkJrhjyMrwMCpDx-0iMBWC4cGzMdAYyVQ> (Last accessed: 25.05.2017).
146. The Lisbon strategy in short. URL: <https://portal.cor.europa.eu/URL:europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx> (Last accessed: 15.05.2018).
147. Toumanoff P.G. Theory of market failure. Kyklos. 1984. 320 p.
148. Tsarchopoulos P. Evaluating Scenarios for Digital Cities: Futurreg Workshop. Liege, 2006.
149. UK Community Foundations. URL: www.ukcommunityfoundations.org/about-us&usg=ALkJrhjxMASdmtLVcLY6-Qlo2i9UpPgVw (Last accessed: 17.02.2018).
150. USAID (U.S. Agency for International Development). Assessment of Nongovernmental and Civil Society Organizations in Ukraine and Moldova: Regional Mission Report. USAID: Kiev, 2001.
151. Uzzi B. Errata: social structure and competition in interfirm networks: the paradox of embeddedness. URL: https://www.researchgate.net/publication/234021985_Errata_Social_Structure_and_Competition_in_Interfirm_Networks_The_Paradox_of_Embeddedness (Last accessed: 20.05.2016).
152. Weber M. Economy and Society. Berkeley: University of California Press, 1978. Vol. 1. P. 640.
153. Weber M. The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism. New York: Charles Scribner's Sons, 1958.
154. Wilson W., Miller N. Shifts in evaluations of participants following intergroup competition. *The Journal of Abnormal and Social Psychology*. 1961. Vol. 63(2). P. 428–431.
155. World Bank. Local Self-Government and Civic Engagement in Rural Russia: A Collection of Papers. Eastern Europe and Central Asia Region, Washington, DC, 2003.
156. World Giving Index. CAF, 2017. URL: https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/cafworldgivingindex2017_2167a_web_210917.pdf?sfvrsn=ed1dac40_10 (Last accessed: 23.05.2018).
157. World Happiness Report 2018. URL: https://s3.amazonaws.com/happiness-report/2018/WHR_web.pdf (Last accessed: 23.12.2018).
158. Youth Progress Index 2017. URL: <https://www.youthforum.org/sites/default/files/page-pdfs/Youth%20Progress%20Index.pdf> (Last accessed: 15.08.2018).
159. Zaaier M., Sara L. M. Local economic development as an instrument for urban poverty alleviation: a case from Lima, Peru. *Third World Planning Review* 15. 1993. P. 127–142.
160. Аджемоглу Д., Робинсон Д. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. Москва: Издательство АСТ, 2015. 575 с.

161. Адміністративно-територіальний устрій України: методологічні основи та практика реформування: монографія / наук. ред. В.С. Кравців. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», 2016. 264 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p201605011.pdf> (Last accessed: 25.08.2018).
162. Альбом проектів Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013. Варшава, 2015. 259 с.
163. Аналіз політики транскордонного співробітництва у Львівській області. URL: <http://dialog.lviv.ua/analiz-polityky-transkordonnoho-spivrobitnytstva-u-lvivskij-oblasti/> (Last accessed: 20.06.2018).
164. Аргументи на користь місцевої філантропії. URL: <http://wings.issuelab.org/resources/22373/22373.pdf> (Last accessed: 20.11.2018).
165. Аристотель. Никомахова етика. URL: <http://www.lib.ru/POEEAST/ARISTOTEL/nikomah.txt> (дата обращения: 18.08.2018).
166. Баймуратов М.О. Територіальна громада в політичній системі і системі місцевого самоврядування України. Муніципальне право України / За ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. Київ, 2001. С. 122–123.
167. Бакунин М. А. Собрание сочинений и писем. 1828—1876 / под ред. и с примеч. Ю. М. Стеклова. Москва: Изд-во Всесоюз. О-ва политкаторжан и ссыльнопоселенцев, 1934—1935.
168. Бебик В. Еволюція системи місцевого самоврядування в Польщі. *Вісник УАДУ*. 2001. №1. С. 233–238.
169. Бельский К. Выдающийся русский учёный-полицист В. Н. Лешков. *Государство и право*. 1996. № 11. С. 135.
170. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Колтун В. с., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі. Київ, 2017. 129 с. URL: <http://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/203/Управління-розвитком-ОТГ.pdf> (дата звернення: 26.08.2018).
171. Беленький П., Мікула Н., Матвеев Є. Конкурентність на транскордонних ринках. Львів: Інститут регіональних досліджень НАН України, 2005. 214 с.
172. Богдан Гаврилишин про ефективну економіку, Майдан та щастя. URL: http://tvvoemisto.tv/news/bogdan_gavrylyshyn_pro_efektyvnu_ekonomiku_maydan_ta_shchastya_66892.html (дата звернення: 20.07.2015).
173. Болтански Л., Тевено Л. Социология критической способности. *Журнал социологии и социальной антропологии*. 2000. Т. 3., № 3. С. 66–83. URL: <http://ecsocman.edu.ru/jssa> (дата звернення: 20.09.2017).
174. Вебер М. Избранное. Образ общества. Москва: Юрист, 1994.
175. Волонтерство в Україні. URL: <http://un.org.ua/images/volunteer.pdf> (дата звернення: 27.06.2018).
176. Вютріх М. У чому причина успіху Швейцарії? URL: <http://terhromady.info/international/schweiz-erfolg/> (дата звернення: 15.08.2018).

177. Гегель Г. Философия истории. Москва, 1990.
178. Головне управління статистики у Львівській області. URL: <http://lv.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.08.2017).
179. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики. Москва: ГУ ВШЭ, 2000. 495 с.
180. Громадянське суспільство України: цифри і факти. URL: <https://euprostrir.org.ua/stories/133521> (дата звернення: 05.12.2018).
181. Гульбасов А. В., Чекмарев В. В. Теория экономического пространства: монография /под общ. ред. Н. Е. Мажара, В. В. Чекмарева. Кострома: Костр. гос. ун-т им. Н. А. Некасова; Смоленск, 2006.
182. Гураль П. Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження: автореф. Дис. ... д-ра юрид. наук. Львів, 2009. 40 с.
183. Гуриев С. Количественные исследования счастья. URL: https://republic.ru/economics/kolichestvennye_issledovaniya_schastya-341925.xhtml (дата обращения: 23.10.2017).
184. Гурняк І., Дацко О., Яремчук О.І. Додана вартість як базис економічного розвитку територіальних громад. *Регіональна економіка*. 2015. № 1. С. 37–47.
185. Де Сото Е. Загадка капіталу перемагає на Заході і ніде більше / пер. з англ. М. Климчук. Київ: Наш формат, 2017. 232 с.
186. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/?month=5&year=2019&budgetType=NATIONAL> (дата звернення: 29.04.2019).
187. Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання: наукова доповідь / наук. ред. д.е.н., проф. І.З. Сторонянська. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 144 с.
188. Димаджіо П. Культура и хозяйство. Западная экономическая социология: хрестоматия современной классики. Москва: РОССПЭН, 2004. С. 471–518.
189. Динаміка відчуття щастя (2001–2016). URL: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=670&page=4&t=7> (дата звернення: 20.02.2017).
190. Дослідження благодійних організацій та участі населення у благодійних і волонтерських проектах. URL: https://www.gfk.com/fileadmin/user_upload/dyna_content/UA/2018/2018-news/Charity_report_2017_Zagoriy_Foundation.pdf (дата звернення: 27.06.2018).
191. Драгоманов М. Листи на Надніпрянську Україну. Діалоги про українську національну справу. Київ, 1994. 288 с. URL: <http://litopys.org.ua/drag/drag2.html> (дата звернення: 17.05.2016).
192. Еміна Нуредіноска (Emina Nuredinoska) (MCIC, Колишня Югославська Республіка Македонія) та Катеріна Хаджі-Міцева Еванс (Katerina Hadzi-Miceva Evans) (ECNL, Угорщина), Кодекс належної практики участі громадськості в процесі прийняття рішень, прозорості та участі громадськості у законодавчих процесах: Порівняльний огляд та оцінка

- ситуації в Македонії, 2010 рік. URL: <https://rm.coe.int/16802eeddb> (дата звернення: 21.12.2018).
193. Звіт про результати дослідження успішності об'єднання територіальних громад. URL: <https://decentralization.gov.ua/pics/upload/431-1c8bc38da67e046310412ce0524d2485.pdf> (дата звернення: 20.06.2018).
194. Инглхарт Р., Вельцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия: Последовательность человеческого развития. Москва: Новое издательство, 2011. 464 с.
195. Індекс сталості розвитку організацій громадянського суспільства України за 2016 рік. URL: <https://ccc-tck.org.ua> (дата звернення: 05.03.2017).
196. Інформаційна довідка щодо реалізації Стратегії ЄС для Дунайського регіону в Україні. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/Dovidka.pdf> (дата звернення: 05.06.2018).
197. Камінська Н.В. Еволюція поглядів на значення місцевого самоврядування в розбудові української державності: історико-правові аспекти. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2008. № 3. Серія юридична. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvsv/2008_3/08knvdia.pdf (дата звернення: 17.05.2016).
198. Каплан Ю. Розширення компетенції місцевого самоврядування базового рівня з метою ефективного забезпечення принципу субсидіарності: аналітична записка. НІСД. URL: <http://old.niss.gov.ua/MONITOR/Juni/14.htm> (дата звернення: 25.07.2018).
199. Ким У. Чан. Стратегия голубого океана. Москва: Гиппо, 2005. 272 с.
200. Конституція України: офіц. текст. Київ: КМ, 2013. 96 с.
201. Котлер Ф., Армстронг Г., Сондерс Дж., Вонг В. Основы маркетинга. Москва: Вильямс, 1998.
202. Коуз Р. Фирма, рынок и право. Москва: Новое издательство, 2007. 224 с.
203. Кошелюк В. Архаїчний адміністративно-територіальний устрій – кома суспільного розвитку території держави. *Українська правда*. URL: <http://www.pravda.com.ua/columns/2013/09/10/6997642/> (дата звернення: 15.07.2017).
204. Кровотечение. Почему украинцы покидают свою страну. URL: <https://zn.ua/project/emigration/> (дата обращения: 20.05.2018).
205. Лукас Р. Э. Лекции по экономическому росту. Москва: Изд-во Института Гайдара, 2013. 288 с.
206. Львівська область у транскордонному просторі. Статистичні індикатори / за редакцією С. І. Зимовіної. Львів: Головне управління статистики у Львівській області, 2018. 70 с.
207. Лэндри Ч. Креативный город. Москва: Издательский дом «Классика-XXI», 2006. 399 с.
208. Макіавеллі Н. Володар / пер. з іт. Михайла Острроверха. Нью-Йорк: Г. А. Press, 1976. 162 с.

209. Мелехина И.И. Местное сообщество: теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2003.
210. Метельський Р.Е. Конституціоналізм Михайла Драгоманова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1998. URL: <http://www.lib.ua-ru.net/inode/17522.html> (дата звернення: 23.04.2015).
211. Мизес Л. Человеческая деятельность: трактат по экономической теории. Челябинск: Социум, 2005. 878 с.
212. Митрофанова И.В. К вопросу о сущности экономического пространства. *Региональная экономика: теория и практика*. 2008. № 8. С. 2–10.
213. Міграція в Україні: факти і цифри. URL: http://iom.org.ua/sites/default/files/ff_ukr_21_10_press.pdf (дата звернення: 20.12.2017).
214. Мікула Н.А. Стратегія формування та підтримки розвитку транскордонних кластерів. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. *Кластери та конкурентоспроможність прикордонних регіонів*: зб. наук. пр. НАН України. Ін-т регіональних досліджень; редкол.: відп. ред. Є.І.Бойко. Львів, 2008. Вип. 3 (71). С.129–141.
215. Мікула Н. Єврорегіони: досвід та перспективи: монографія. Львів: ІРД НАН України, 2003. 222 с.
216. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: монографія. Львів: ІРД НАН України, 2004. 395 с.
217. Мікула Н., Пастернак О., Тимечко І., Гусєва М. Концептуальні підходи до дослідження кон'юнктури транскордонного ринку. *Регіональна економіка*. 2010. № 2. С. 17–23.
218. Мокій А., Дацко О. Напрями забезпечення безпеки розвитку територіальних громад у процесі реформи адміністративно-територіального устрою України. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ter_gromadu-0ba09.pdf (дата звернення: 07.12.2017).
219. Мызникова Т. Модели социально-эколого-экономических систем. Омск: Изд-во СибАДИ, 2008. 62 с.
220. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805> (дата звернення: 05.03.2016).
221. Новый взгляд на экономическую географию: доклад о мировом развитии за 2009 год. Вашингтон: Всемирный банк, 2009.
222. Нормативно-правова база України. URL: <http://rada.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2019).
223. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. Москва: Фонд экономической книги «Начала», 1997. С. 70–71.
224. Норт Д. Понимание процесса экономических изменений: монография. Москва: Изд. дом Гос. ун-та высшей школы экономики, 2010. 256 с.
225. Норт Д., Волліс Дж., Вайнгест Б. Насильство та суспільні порядки. Основні чинники, які вплинули на хід історії. Київ: Наш формат, 2017. 352 с.

226. Нуредино́ска Е., Хаджі-Міцева Е. Прозорість та участь громадськості в законотворчому процесі, порівняльний огляд та оцінка ситуації в Македонії, 2010 р.
227. Олдрич Х. Предпринимательские стратегии в новых организационных популяциях. *Экономическая социология*. 2015. С. 211–225.
228. Олсон М. Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп. Москва: Фонд Экономической Инициативы, 1995. 165 с.
229. Опитування громадської думки 2018: Україна. URL: <https://www.euneighbours.eu/uk/east/stay-informed/publications/opituvanna-gromadskoi-dumki-2018-ukraine> (дата звернення: 17.10.2018).
230. Остром Э. Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности. Москва: ИРИСЭН, Мысль, 2010. 447 с.
231. Оцінка фінансової спроможності 366 ОТГ за 2017 рік (у розрізі областей). URL: https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/177/Буклет_-_Рейтинг_фін_спром_366_ОТГ_за_2017.pdf (дата звернення: 08.10.2018).
232. Перелік проектів. URL: <http://dfrt.minregion.gov.ua/Projects-list> (дата звернення: 10.08.2018).
233. Повідомлення Комісії: на шляху до посилення культури консультацій і діалогу. Загальні принципи та мінімальні стандарти проведення Комісією консультацій із зацікавленими сторонами; COM/2002/0704. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52002DC0704> (дата звернення: 20.09.2018).
234. Полуйко В. Циклічна матриця життя громади. *Економічний розвиток громади*. Львів: Фонд розвитку громадських організацій «Західноукраїнський ресурсний центр», 2007. №4. С. 4.
235. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_50623 (дата звернення: 20.11.2018).
236. Посібник з кластерного розвитку. В рамках проекту ЄС «Послуги підтримки МСП в пріоритетних регіонах». EuropeAid /121495/C/SV/UA. GFA Consulting Group, Державний комітет України з регуляторної політики та підприємництва (ДКРП). Київ, 2006. 38 с.
237. Правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку та проблеми їх імплементації в Україні / за ред. В. В.Толкованова. Київ: Центр досліджень питань місцевого і регіонального розвитку та сприяння адміністративній реформі, 2007. 349 с.
238. Програма транскордонного співробітництва ЄС Польща-Білорусь-Україна 2014-2020. URL: <http://www.pbu2020.eu/ua/> (дата звернення: 20.12.2017).
239. Радаев В. В. Социология рынков: к формированию нового направления. Москва: ГУ–ВШЭ, 2003.
240. Регіональні стратегії розвитку. URL: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna->

- rehional-na-polityka/strategichne-planuvannya-regionalnogo-rozvitku/regionalni-strategiyi-rozvitku/regionalni-strategiyi-rozvitku/ (дата звернення: 03.02.2018).
241. Резолюція з рекомендаціями для проведення зустрічі глав держав та урядів у Брюсселі 24 листопада 2017 року на п'ятому саміті Східного партнерства. URL: <http://vassr.org/node/3538> (дата звернення: 26.10.2017).
242. Саймон Г.А. Рациональность как процесс и продукт мышления. *THESIS*, 1993. Вып. 3. С.16–38.
243. Самооцінка домогосподарствами України доступності окремих товарів та послуг (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств). URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 25.08.2018).
244. Сильвестрі А. Масштаби кластерів у Великобританії та їх важливість. *Інновації в Києві*. 2005. URL: <http://www.innovation.com.ua/pub/> (дата звернення: 20.08.2015).
245. Соколенко С. Розвиток кластерів як дієвий інструмент підвищення конкурентоздатності країни: міжнародний досвід та українські перспективи. *Економічний Часопис-XXI*. URL: <http://soskin.info/ea/2005/7-8/20050710.html> (дата звернення: 15.07.2018).
246. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь / за ред. акад. НАН України Е.М. Лібанової, акад. НААН України М.А. Хвесика. Київ: ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. 776 с.
247. Стадницький Ю., Комарницький І., Товкан О. Просторологія. Львів: Апріорі, 2010. 424 с.
248. Сторонянська І., Максименко А. Об'єднані територіальні громади Карпатського регіону: соціологічна оцінка: науково-аналітичне видання. Львів: ІРД НАНУ, 2018. 30 с.
249. Стратегічна філантропія. URL: <http://caritas-lviv.org/index.php/actually/350-stratehichna-filantropiia-teoriia-sotsialnykh-zmin-fondy-hromad-donor-advisor-hrantovi-tsykly> (дата звернення: 23.08.2017).
250. Стратегія «Європа-2020»: у центрі – людина. URL: <http://dialog.lviv.ua/strategiya-yevropa-2020-u-tsentr-lyudina/> (дата звернення: 20.06.2018).
251. Талер Р. Поведінкова економіка. Як емоції впливають на економічні рішення / пер. з англ. С. Крикуненко. Київ: Наш формат, 2018. 464 с.
252. Талер Р., Санстейн К. Поштовх. Як допомогти людям зробити правильний вибір / пер. з англ. О. Захарченко. Київ: Наш формат, 2017. 312 с.
253. Тимечко І. Територіальна громада як суб'єкт транскордонного співробітництва. *Ефективна економіка*. 2018. № 4. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=6238> (дата звернення: 29.12.2018).
254. Токвіль А. де. Демократія в Америці. Москва: Прогресс, 1992. 554 с.
255. Филиппов Ю. В., Авдеева Т.Т., Лаврова Т.Г. Теории местного экономического развития: учебное пособие. Москва: КНОРУС, 2013. 102 с. URL: http://www.library.ru/1/kb/books/adm_reform/local_comm.php (дата звернення: 20.11.2017).

256. Флигстин Н. Рынки как политика: политико-культурный подход к рыночным институтам. URL: <https://ecsoc.hse.ru/2003-4-1/26593688.html> (дата звернення: 20.05.2017).
257. Флорида Р. Як новий клас завойовує світ? Київ: Наш формат, 2018. 432 с.
258. Франко І. Що таке громада і чим вона повинна бути? Збір. творів: у 50 т. Київ, 1985. Т. 44.
259. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. Москва: ООО «Издательство АСТ»; ЗАО НПП «Ермак», 2004. 730 с.
260. Хайек Ф. Дорога к рабству. Москва: Экономика, 1992. 176 с.
261. АОМС «Євро регіон Карпати - Україна». URL: <http://www.euroregionkarpaty.com.ua/---q--q/aoms.html> (дата звернення: 25.05.2019).
262. Шевчук Л. Просторовий розвиток регіону як синергетичний вираз територіально-структурних процесів у контексті соціально-економічних можливостей, ризиків і наслідків. *Просторовий розвиток регіону: соціально-економічні можливості, ризики і перспективи*: монографія. Львів: Інститут регіональних досліджень НАН України., 2011. С. 18–22.
263. Шляхтун П. Політологія (теорія та історія політичної науки). Київ: Либідь, 2002. 576 с.
264. Шмиттер Ф. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии. Политические исследования. *Полис*. 1996. № 5. С. 16.
265. Шульц с. Економічний простір України: формування, структурування та управління. Львів: ІРД НАН України, 2010. 408 с.
266. Эрроу К.Д. Коллективный выбор и индивидуальные ценности. Москва: ИД ГУ ВШЭ, 2004. 204 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

Типи соціальності українського суспільства⁵⁵⁵

Ознака типу соціальності	Тип соціальності			
	неринковий владно-власницький	неринковий общинний	ринковий	неринковий синергійний
1	2	3	4	5
Ключова цінність	Володіння благами за рахунок ресурсу підпорядкування об'єктів – людини, спільнот, суспільства	Спільне виживання за рахунок ресурсу єдності з Богом та Всесвітом, у тому числі з природою та певною локальною спільнотою	Зростання споживання за рахунок ресурсу ефективного господарювання шляхом науково-технологічного оволодіння Всесвітом, з позиції сили, як об'єктом господарювання, в тому числі природою та іншими культурами	Досягнення духовної цілісності буття людини за рахунок ресурсу енергійної духовно-творчої суб'єкт-суб'єктної взаємодії з Цілим – Всесвітом, у тому числі з іншими людьми
Ключовий принцип	Панування підпорядкування	Взаємодопомога	Конкуруюче партнерство	Духовно-творче взаємодоповнення-взаємоділення
Ключові суб'єкти	Кооперація влади та великого бізнесу	Локальні спільноти	Людина	Людина, спільнота, суспільство
Ключова мета	Доступ членів корпорації до благ	Доступ членів локальних спільнот до гарантованого мінімуму матеріальних і соціальних благ	Потенційно можливий доступ кожної людини до матеріальних, соціальних, культурних благ за власним вибором	Доступ кожної людини, спільнот, суспільства до блага духовно-творчого цілісного розвитку
Ключові суб'єкти відповідальності	Корпоративна відповідальність	Групова відповідальність	Особиста відповідальність людини за себе	Людина, спільнота, суспільство відчують відповідальність за себе, взаємозв'язок між собою та Цілим – Всесвітом

⁵⁵⁵Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь / за ред. акад. НАН України Е. М. Лібанової, акад. НААН України М. А. Хвесика. Київ: ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. С. 144–145.

Продовження дод. А

1	2	3	4	5
Спрямованість та природа соціальних зв'язків	Вертикальні, міжособистісні, зовнішні, формальні	Горизонтальні, міжособистісні, внутрішні, позитивно емоційно забарвлені	Горизонтальні, опосередковані, зовнішні, формальні	Вертикально-горизонтальні, внутрішні, інтерсуб'єктивні, духовні
Засоби забезпечення соціальних зв'язків та соціальної інтеграції	Підпорядкування людини, спільнот, суспільства як основа привласнення та розподілу благ	Формування належності людини до локальної спільноти як цілого – основа взаємодопомоги та отримання благ	Конкуренція, узгодження інтересів, договір про партнерство як основа доступу людини до благ	Формування почуття співпричетності людини до Цілого – Всесвіту – основа духовно-творчого взаємодоповнення-взаємопідсилення та отримання благ
Результати діяльності	Блага для корпорації, тотальна відчуженість людини, стагнація та розкол спільноти, суспільства	Соціальна захищеність людини, незатребуваність творчого потенціалу людини, соціальна згуртованість та виживання локальних спільнот	Моральне розкріпачення людини, відчуження її від Всесвіту, трансформація в одномірну людину	Духовна трансформація людини, розкриття духовно-творчого потенціалу людини
Можливості для духовно-творчого цілісного розвитку людини	Відсутні	Дуже обмежені	Дуже обмежені	Безмежні

Додаток Б

Характеристика ресурсного потенціалу територіальної громади*

Ресурси/ Характеристика	За ступенем вичерпності	За можливістю повторного використання	За терміном придатності	За терміном економічної окупності
1	2	3	4	5
Природні	Вичерпні або відновні, зменшуються кількісно та якісно при використанні	Переважно одноразове використання	Для основних природних ресурсів термін придатності необмежений	Середня й швидка окупність
Людські	Вичерпні або відновні. Інтелектуальний ресурс невичерпний	Багаторазового використання	В економіці – період працездатності людини	Швидкоокупні (за умови розвинених економічних відносин)
Технологічні	Невичерпні. При використанні сприяють їх же ж розвитку	Переважно багаторазового використання	Переважно необмежений. Має тенденцію до морального застарівання	Переважно швидкоокупні
Інфраструктурні	Вичерпні або відновлювані. Зменшуються кількісно та якісно при використанні	Переважно багаторазового використання	Обмежений термін використання. Придатна фізична і моральна зношуваність	Переважно довгоокупні
Інформаційні	Невичерпні, кількісно не зменшуються при використанні	Багаторазове використання	Притаманна тенденція до морального застарівання, потребують оновлення	Швидкоокупні
Фінансові	Невичерпні. Не мають самостійної цінності	Багаторазового використання	Багаторазового використання	Швидкоокупні
Соціальні	Невичерпні, відновні, зростають при використанні	Багаторазового використання	Потребують оновлення	Довгоокупні
Матеріальні (штучно створені)	Переважно вичерпні, зменшуються кількісно та якісно при використанні	Переважно одноразове використання	Обмежений термін придатності	Переважно швидкоокупні

Продовження дод. Б

1	2	3	4	5
Культурні	Залежно від походження відновні або невідновні, одно- або багаторазового використання	Багаторазове використання, є суспільним благом	Залежно від виду. Для більшості нематеріальних ресурсів – необмежений. Для матеріальних – визначається терміном придатності матеріалів. Потребує постійної суспільної підтримки	Довгоокупні
Організаційні (креативний)	Невичерпні	Багаторазове використання	Потребують оновлення	Швидкоокупні

*Вдосконалено автором на основі І. Гурняк, О.Дацко, О. Яремчук⁵⁵⁶.

⁵⁵⁶ Гурняк І. Л., Дацко О. І., Яремчук О. І. Додана вартість як базис економічного розвитку територіальних громад. *Регіональна економіка*. Львів, 2015. №1. URL: http://terhromady.info/wp-content/uploads/2015/04/re201501_037_HurnyakILDatskoOIYaremchukOI.pdf (дата звернення: 27.08.2018).

Додаток В

Проекти співробітництва територіальних громад
у Карпатському регіоні, 2015–2018*

Показник	Львівська область	Чернівецька область	Івано-Франківська область	Закарпатська область	Карпатський регіон	Україна
1	2	3	4	5	6	7
<i>Проекти співробітництва територіальних громад</i>						
Одиниць	3	3	26	3	35	216
%	1,4	1,4	12	1,4	16,2	100
<i>Рік початку</i>						
2015			5		5	23
2016			9		9	38
2017	2	2	5	3	12	71
2018	1	1	7		9	71
2019						13
<i>Загальна сума</i>						
грн	8292 6,5	125676,6	206156,8	15555,5	430315,4	1210887 3,6
%	0,7	1	1,7	0,1	3,5	100
<i>Сфера реалізації проекту</i>						
Дорожньо-транспортна інфраструктура	2		1	2	5	14
Поводження з твердими побутовими відходами		2			2	7
Енерго (газ, тепло, електро) забезпечення			1		1	10
Культура та самобутність			1		1	7
Охорона здоров'я			1		1	9
Основні засоби для комунальних підприємств		1			1	10

Продовження дод. В

1	2	3	4	5	6	7
Фізична культура та спорт (неінфра-структурні проекти)			3		3	5
Без сфери реалізації	1		19	1	21	101
<i>Заявник</i>						
Обласна державна адміністрація			3		3	
Районна адміністрація	2		9		11	
Міська рада		2	3		5	
Сільська рада	1	1	8	3	13	
Селищна рада			2		2	
Об'єднана територіальна громада			1		1	

*Складено на основі⁵⁵⁷.

⁵⁵⁷Перелік проектів. URL: <http://dfr.minregion.gov.ua/Projects-list> (дата звернення 10.08.2018).

Державні програми транскордонного співробітництва України

***Державна програма розвитку транскордонного співробітництва
на 2016–2020 роки***

Мета: ефективне використання внутрішніх чинників розвитку і підвищення рівня конкурентоспроможності прикордонних регіонів України шляхом активізації та розвитку транскордонного співробітництва.

Пріоритети:

- сприяння економічному та соціальному розвитку прикордонних регіонів України;
- підвищення стандартів та якості життя, добробуту і забезпечення безпеки життя та охорони навколишнього природного середовища;
- посилення інституційної спроможності прикордонних регіонів України у здійсненні транскордонного співробітництва;
- сприяння створенню умов та визначення інструментів для забезпечення мобільності людей, товарів і капіталу.

Очікувані результати:

- за напрямом сприяння економічному та соціальному розвитку прикордонних регіонів України: поліпшення бізнес-клімату й створення сприятливих умов для надходження інвестицій в економіку прикордонних регіонів України; зменшення територіальних диспропорцій регіонів України, наближення їхнього економічного та соціального рівня до рівня держав – членів Європейського Союзу, підвищення рівня життя населення; збільшення обсягу товарообігу між прикордонними регіонами України та інших держав, забезпечення розвитку малого та середнього підприємництва, регіональних мереж транспорту та комунікацій, розбудова інфраструктури державного кордону; створення та забезпечення функціонування транскордонних економічних кластерів, індустриальних парків і об'єднань єврорегіонального співробітництва;
- за напрямом підвищення стандартів та якості життя, добробуту і забезпечення безпеки життя та охорони навколишнього природного середовища: забезпечення збереження навколишнього природного середовища та вживання заходів, спрямованих на його відновлення й раціональне використання; здійснення обміну спеціалістами, проведення спільних з іноземними партнерами культурно-мистецьких та освітніх заходів, спрямованих на розвиток транскордонного співробітництва; забезпечення транскордонного співробітництва у сфері надзвичайних ситуацій; забезпечення прикордонного менеджменту та безпеки кордону; посилення транскордонного співробітництва у частині збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, розбудови Всеєвропейської екомережі;
- за напрямом посилення інституційної спроможності прикордонних регіонів України у здійсненні транскордонного співробітництва: поліпшення спільного стратегічного планування, визначення пріоритетів та заходів для

розвитку взаємовигідного транскордонного співробітництва, розширення договірно-правової бази співробітництва між територіальними громадами прикордонних регіонів України та інших держав; проведення спільних заходів (конференції, зустрічі), спрямованих на активізацію співробітництва у рамках наявних євро регіонів та міждержавних комісій з питань транскордонного співробітництва; забезпечення реалізації проектів, що пройшли відбір, відповідно до правил та процедур програм прикордонного співробітництва у рамках Європейського інструменту сусідства на 2014–2020 роки; підвищення кваліфікації посадових осіб місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування прикордонних регіонів України з питань транскордонного співробітництва; ініціювання реалізації проектів у рамках ініціативи ЄС «Східне партнерство», спрямованих на підтримку транскордонного та міжрегіонального співробітництва;

- за напрямом сприяння створенню кращих умов та інструментів для забезпечення мобільності людей, товарів і капіталу: забезпечення розбудови та модернізації інфраструктури пунктів пропуску через державний кордон, а також будівництва нових пунктів пропуску, приведення системи їхнього функціонування у відповідність до загальноєвропейських стандартів; впровадження системи ефективної взаємодії правоохоронних органів України та сусідніх держав з метою боротьби з організованою злочинністю в прикордонних регіонах; забезпечення розвитку рекреаційної інфраструктури прикордонних регіонів України та транскордонних туристичних маршрутів; удосконалення системи автомобільного та судноплавного сполучення між прикордонними регіонами України та сусідніх держав; завершення реалізації шести великомасштабних інфраструктурних проектів у рамках виконання програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства на 2007–2013 роки, започаткування інфраструктурних проектів у рамках програм територіального співробітництва «Молдова–Україна» та «Білорусь–Україна» в рамках Європейського інструменту сусідства на 2014–2020 роки; забезпечення створення умов для здійснення спільного контролю в пунктах пропуску через державний кордон Рені – Джурджулешть та Кучурган – Первомайськ.

Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки

Мета: активізація соціально-економічного, науково-технічного, екологічного, культурного розвитку суб'єктів транскордонного співробітництва.

Завдання:

- сприяння економічному, соціальному, культурному розвитку прикордонних регіонів та активізація всебічного транскордонного співробітництва зі сусідніми країнами на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- забезпечення реалізації великомасштабних проектів транскордонного співробітництва в рамках програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства;

- забезпечення підвищення рівня життя населення та розвитку соціальної сфери прикордонних регіонів;
- поглиблення співпраці в рамках наявних євро регіонів та створення нових;
- активізація зовнішньоекономічної діяльності регіонів;
- створення умов для заснування і функціонування спільних підприємств та утворення транскордонних економічних кластерів;
- сприяння розвитку малого та середнього підприємництва;
- забезпечення охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки;
- розвиток інфраструктури прикордонних регіонів та створення умов для залучення інвестицій.

Напрями виконання:

- розширення інтеграційних процесів з метою підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їхнього сталого розвитку на сучасній технологічній основі та високого рівня продуктивності праці й зайнятості населення;
- удосконалення механізму взаємодії з питань розвитку транскордонного співробітництва на державному та місцевому рівнях, розвиток міжмуніципального співробітництва та побратимських зв'язків малих і середніх міст прикордонних регіонів України та Російської Федерації;
- розбудова виробничої та соціальної інфраструктури регіонів;
- посилення взаємодії між учасниками транскордонного співробітництва у сфері підприємницької діяльності й туристичній галузі;
- модернізація і розвиток наявної транскордонної транспортної мережі для збільшення її пропускну здатності;
- сприяння розвитку прикордонної інфраструктури з метою оптимізації режиму перетинання державного кордону особами, переміщення транспортних засобів і вантажів (товарів) та зменшення часу для проведення прикордонних процедур;
- створення спільної системи управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки;
- створення сприятливих умов для транскордонного співробітництва у сфері освіти, науки і культури;
- розроблення містобудівної документації прикордонних регіонів;
- активізація обміну інформацією, здійснення заходів щодо підвищення кваліфікації кадрів суб'єктів транскордонного співробітництва;
- забезпечення розвитку взаємодії між територіальними громадами.

Очікувані результати:

- зменшення територіальних диспропорцій регіонів України, наближення їхнього економічного та соціального рівня розвитку до рівня регіонів держав – членів Європейського Союзу, підвищення рівня життя населення;

- активізація зовнішньоекономічної діяльності регіонів, забезпечення розвитку малого та середнього підприємництва, регіональних мереж транспорту та комунікацій, розбудова інфраструктури державного кордону;
- забезпечення розвитку наявних євро регіонів й створення нових;
- активізація співробітництва між територіальними громадами прикордонних регіонів;
- розробка проектів містобудівного розвитку;
- забезпечення охорони навколишнього природного середовища та його відновлення, екологічна безпека, раціональне використання природних ресурсів, організація екологічного контролю та моніторингу, запобігання забрудненню територій техногенних катастроф та зон стихійного лиха.
- у результаті реалізації великомасштабних інфраструктурних проектів у рамках виконання програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства та партнерства на 2007-2013 роки передбачається забезпечити: розвиток прикордонної інфраструктури Луцького, Львівського та Мостиського прикордонних загонів відповідно до стандартів Європейського Союзу; розбудову, облаштування та реконструкцію восьми пунктів пропуску через державний кордон у Волинській, Львівській, Закарпатській, Чернівецькій областях; створення системи екологічної безпеки та попередження населення про можливі повені у Чернівецькій області; інвентаризацію, оцінку, запобігання виникненню антропогенних джерел забруднення в нижніх водах р. Дунаю в Одеській області.

Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2007–2010 роки

Мета: активізація розвитку соціально-економічних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших зв'язків між суб'єктами транскордонного співробітництва.

Завдання:

- активізація зовнішньоекономічної діяльності регіонів;
- розвиток малого та середнього підприємництва;
- охорона навколишнього природного середовища;
- розвиток соціальної сфери.

Напрямки виконання:

- модернізація і розвиток існуючої транскордонної транспортної мережі для збільшення її пропускної спроможності;
- розбудова пунктів пропуску через державний кордон з метою створення належних умов для переміщення осіб, товарів і транспортних засобів;
- розбудова виробничої та соціальної інфраструктури регіонів, спрямована на стимулювання їхнього економічного розвитку і поліпшення якості життя та добробуту громадян;

- підвищення ефективності взаємодії між суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва у підприємницькій діяльності, туристичній галузі;

- створення спільної системи охорони навколишнього природного середовища;

- активізація транскордонного співробітництва у сфері культури, освіти, науки і соціальної сфері;

- поглиблення інституціонального співробітництва;

- активізація обміну інформацією між суб'єктами транскордонного співробітництва;

- підвищення ефективності взаємодії між територіальними громадами.

Очікувані результати:

- активізація зовнішньоекономічної діяльності регіонів, розвитку малого та середнього підприємництва;

- розвиток соціальної сфери, здійснення заходів щодо забезпечення зайнятості населення, розбудови об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури;

- розбудова інфраструктури пунктів пропуску через державний кордон, приведення систем їхнього функціонування у відповідність до стандартів ЄС;

- охорона навколишнього природного середовища, зокрема відновлення та раціонального використання природних ресурсів шляхом створення та забезпечення функціонування українських ділянок транскордонних біосферних резерватів та об'єктів всесвітньої природної спадщини;

- організація транскордонних туристичних маршрутів та розвиток рекреаційної інфраструктури;

- облаштування під'їзних шляхів до пунктів пропуску через державний кордон;

- розвиток євро регіонів;

- активізація роботи з участі українських суб'єктів транскордонного співробітництва у діяльності міжнародних організацій з питань міжрегіонального співробітництва;

- створення інформаційної мережі з питань транскордонного співробітництва;

- обмін спеціалістами, проведення спільних з іноземними суб'єктами транскордонного співробітництва заходів, спрямованих на забезпечення культурного та гуманітарного розвитку.

Додаток Е

**Структура сукупних ресурсів домогосподарств Карпатського регіону,
2016 рік***

Показник	Україна	Львівська область	Черні- вецька область	Закар- патська область	Івано- Франківська область
1	2	3	4	5	6
Сукупні ресурси в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, грн	6238,8	7334,7	7180,2	8569,3	7334,5
Сукупні витрати в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, грн	5720,4	6937,2	7066,4	8348,1	6940,2
Структура сукупних ресурсів домогосподарств, %					
Грошові доходи, з них:	86	88,5	80,4	85,9	77,5
- оплата праці	46,7	55,7	40,1	27,7	33,8
- доходи від підприємницької діяльності та самозайнятості	5,2	5	6,9	24,7	10,2
- доходи від продажу сільськогосподарської продукції	2,9	2,2	2,8	1,4	1,9
- пенсії, стипендії, соціальні допомоги, надані готівкою	23,1	19,8	19,3	19,2	22,5
- грошова допомога від родичів, інших осіб та інші грошові доходи	8,1	5,7	11,3	12,9	9,1
Вартість спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та від самозаготівель	4,8	4,6	8,4	7,3	7,9
Пільги та субсидії безготівкові на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії, палива	4,7	3,2	5,7	1,4	8,8

Продовження дод. Е

1	2	3	4	5	6
Пільги безготівкові на оплату товарів та послуг з охорони здоров'я, туристичних послуг, путівок на бази відпочинку тощо, на оплату послуг транспорту, зв'язку	0,4	0,2	0,2	0,2	0,1
Інші надходження	4,1	3,6	5,3	5,2	5,7

*Складено на основі ⁵⁵⁸.

⁵⁵⁸ Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Львівській області. URL: http://database.ukrcensus.gov.ua/statbank_lviv/Database/17DOHODY/databasetree_uk.asp (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Чернівецькій області. URL: <http://www.cv.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Закарпатській області. URL: <http://uz.ukrstat.gov.ua/statinfo/vitrat/index.html> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Івано-Франківській області. URL: <http://www.ifstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

Економічна депривація домогосподарств Карпатського регіону України, 2017 рік, % *

Ознака економічної депривації	Україна		У міських домогосподарствах		У сільських домогосподарствах		Закарпатська	Івано-Франківська	Львівська	Чернівецька
	2015	2017	2015	2017	2015	2017				
	2	3	4	5	6	7				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Харчування, недостатність коштів для										
- того, щоб не відмовляти собі в необхідніших недорогих продуктах харчування	11,0	9,1	10,2	8,7	12,5	9,8	53,3	0,9	2,6	5,1
- споживання страви з м'ясом, курятиною, рибкою (або їх вегетаріанським еквівалентом) через день	28,4	24,5	27,2	23,3	30,6	26,9	91,2	59,7	13,8	16,8
Непродовольчі товари, недостатність коштів для										
- оновлення за потребою верхнього одягу та взуття для холодної пори року для дорослих один раз на 5 років	30,2	25,8	30,0	24,5	30,5	28,4	71,8	55,7	14,4	10,6
- придбання за потребою нового одягу та взуття для дітей	14,7	12,4	14,1	11,2	15,9	14,6	59,8	32,9	11,7	8,2
Непродовольчі товари, відсутність										
- телевізора	1,5	1,7	1,2	1,6	2,0	2,1	0,3	0,3	0,7	0,2
- холодильника	1,9	2,2	1,3	1,8	3,1	2,8	1,2	0,4	0,8	0,0
- телефона (в т. ч. мобільного)	1,6	2,0	1,0	1,3	2,8	3,2	0,5	0,6	1,0	1,9
- комп'ютера	14,9	14,0	9,6	9,5	25,1	22,9	21,1	23,5	13,7	4,1
- пральної машини	7,8	8,5	5,3	6,1	12,8	13,3	11,9	11,9	7,5	8,2
- автомобіля	28,8	28,5	26,5	25,6	33,4	34,4	69,7	66,3	33,1	18,4
Житлові умови домогосподарства, відсутність у зв'язку з недостатністю коштів										
- житла у нормальному стані (протікає дах, вологі стіни/підлога/фундамент або гнилі віконні рами чи підлога)	8,4	9,7	6,8	8,4	11,6	12,2	20,1	8,5	7,2	7,3
- водогону у житлі	16,6	15,1	5,2	4,9	38,5	35,1	4,4	27,7	11,5	20,6
- ванної або душової кімнати всередині житла	19,0	17,4	7,4	7,1	41,4	37,7	4,9	28,9	15,9	20,7

Продовження дод. Ж

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
- туалету зі зливом всередині житла	22,0	20,6	8,6	7,8	47,9	45,7	39,0	38,5	16,5	22,6
Житлові умови домогосподарства, недостатність коштів для										
- своєчасної та в повному обсязі оплати рахунків за житло та необхідні послуги з його утримання або оплати газу для приготування їжі	19,6	25,3	20,0	25,5	18,8	25,0	66,0	64,4	3,6	12,9
- підтримування достатньої теплої температури у своєму житлі (на придбання палива, обігрівача тощо) протягом опаловального сезону	24,2	25,6	20,1	21,7	32,3	33,3	93,0	68,3	14,3	10,2
- своєчасної та в повному обсязі орендних, іпотечних платежів, платежів за споживчими кредитами тощо	3,7	7,6	4,1	8,3	3,1	6,4	2,7	64,3	1,2	0,7
- наявності житлової площі, що не перевищує 5 м² на особу	5,5	4,9	6,9	6,3	2,8	2,2	1,8	2,7	3,5	3,2
Охорона здоров'я, недостатність коштів для оплати необхідних										
- послуг лікаря (крім стоматолога) у медичному закладі (за відсутності або складності отримання таких послуг на безоплатній основі), аналізів, обстежень, процедур, призначених лікарем	28,3	27,1	26,8	25,4	31,1	30,5	76,9	38,1	13,7	9,9
- ліків та медичного приладдя, призначених лікарем	31,7	29,6	30,6	27,9	33,8	33,0	92,6	48,3	9,7	13,8
- лікування в стаціонарі без проведення хірургічної операції (за відсутності таких послуг на безоплатній основі) або життєво необхідної хірургічної операції (крім косметичної) та подальшого пов'язаного з цим лікування в стаціонарі (за відсутності таких послуг на безоплатній основі)	27,3	27,8	25,8	26,6	30,3	30,1	38,9	38,6	17,2	18,0
Освіта та допільне виховання, недостатність коштів для отримання будь-якої професійної освіти	9,9	8,3	8,9	7,6	11,7	9,9	32,1	3,1	2,9	7,2
Відпочинок та подорожі, недостатність коштів для										
- тижневого сімейного відпочинку не відомо один раз на рік	54,5	51,7	53,6	48,2	56,4	58,5	97,1	91,8	38,2	57,5

Закінчення дод. Ж

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Фінансові можливості домогосподарства щодо задоволення неочікуваних необхідних витрат										
- відсутність можливості дозволити собі неочікувані необхідні витрати за рахунок власних ресурсів	64,0	59,9	63,1	57,6	65,7	64,6	89,5	87,4	40,2	72,6
Характеристика фізичного та соціального середовища місцевості проживання домогосподарства										
- шум від сусідів чи шум з вулиці (транспортний рух, підприємство, фабрика тощо)	8,7	8,3	10,6	10,8	5,1	3,4	3,6	2,9	6,3	1,5
- забруднення, вугільний пил або інші екологічні проблеми (смог, неприємні запахи, забруднена вода тощо)	16,0	12,8	19,8	16,3	8,8	5,9	0,9	8,9	8,0	4,2
- злочини, насилья, акти вандалізму у районі	7,8	8,5	5,3	6,1	12,8	13,3	11,9	11,9	7,5	8,2
Розвиток інфраструктури										
Відсутність поблизу житла об'єктів роздрібної торгівлі	5,8	7,2	2,8	3,3	11,7	14,6	5,1	4,5	2,0	3,8
Відсутність у населеному пункті закладів, які надають побутові послуги (перукарень, пралень, хімчистки, ремонту одягу, взуття та побутової техніки тощо)	21,7	20,0	5,8	4,7	52,4	50,1	30,7	39,4	20,4	12,7
Відсутність поблизу житла медичної установи (фельдшерсько-акушерського пункту, лікарської амбулаторії, поліклініки тощо), аптеки	12,1	13,3	5,7	6,2	24,5	27,2	17,3	14,1	7,2	8,6
Незабезпеченість населеного пункту своєчасними послугами екстреної (швидкої) медичної допомоги	15,1	15,0	2,6	3,1	39,4	38,2	19,5	25,3	6,8	19,5
Відсутність поблизу житла дошкільних закладів (дитячих садків, ясел)	3,7	3,6	1,9	1,9	7,2	6,9	0,0	3,6	5,5	1,4
Відсутність регулярного щоденного транспортного сполучення з іншим населеним пунктом із розвиненою інфраструктурою (мережею магазинів, закладів культури, освіти тощо)	9,2	9,1	2,5	2,1	22,0	23,0	6,5	6,4	12,3	-

*Складено на основі ⁵⁵⁹

⁵⁵⁹ Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Львівській області. URL: http://database.ukrstat.gov.ua/statbank_lviv/Database/17/DONODY/databaseee_uk.asp (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Чернівецькій області. URL: <http://www.cv.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Закарпатській області. URL: <http://uz.ukrstat.gov.ua/statinfo/vitrat/index.html> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Головне управління статистики у Івано-Франківській області. URL: <http://www.ifstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018); Доходи та умови життя домогосподарств. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.06.2018).

Додаток 3

Середньомісячна номінальна зарплата найманих працівників у сфері транспорту в розрізі районів Львівської області 2002–2007 роки, грн*

Район Львівської області	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2007/2002
<i>Бродівський</i>	820,25	905	1096,24	1304,81	1552,53	1819,76	2
<i>Буський</i>	172,06	202	270,86	381,76	477,61	575,55	3
<i>Городоцький</i>	613,39	662	754,05	936,64	1101,49	1537,17	3
<i>Дрогобицький</i>	554,15	742	870,54	1154,27	1710,51	1987,86	4
<i>Жидачівський</i>	465,33	548	705,46	793,17	1052,9	1141,75	2
<i>Жовківський</i>	267,06	216	296,95	766,17	564,23	662,1	2
<i>Золочівський</i>	452,64	522	639,57	1092,66	936,86	1515,33	3
<i>Кам'янка-Бузький</i>	597,89	760	895,44	307,26	1387,91	1939,92	3
<i>Миколаївський</i>	164,43	216	277,92	391,25	450,82	730,58	4
<i>Мостиський</i>	149,86	157	231,84	353,75	514,48	1160,36	8
<i>Перемиський</i>	501,23	678	855,61	1194,86	1414,96	2067,77	4
<i>Пустомитівський</i>	427,27	527	617,64	695,02	822,28	1265,04	3
<i>Радехівський</i>	168,21	233	307,01	381,36	426,04	654	4
<i>Самбірський</i>	146,32	234	341,02	421,7	605,44	910,14	6
<i>Сколівський</i>	792,5	954	1035,68	1192,49	1422,52	2198,46	3
<i>Сокальський</i>	292,88	337	433,63	464,48	598,14	879,35	3
<i>Старосамбірський</i>	157,82	177	243,42	661,62	788,03	1211,9	8
<i>Стрийський</i>	939,92	1194	1346,32	1647,03	1959,61	2344,42	2
<i>Турківський</i>	167,4	214	319,49	392,94	508,38	1315,02	8
<i>Яворівський</i>	186,24	225	295,42	383,09	525,97	691,93	4

*Складено на основі⁵⁶⁰.

⁵⁶⁰Головне управління статистики у Львівській області. URL: <http://lv.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 20.02.2017).

**Коефіцієнти рівнянь регресії впливу
на приріст (відношення) житлової площі, 2003–2008 роки**

Показник	Варіант рівняння регресії за період 2003–2008										
	Усі сільради			Сільради місцевого прикордонного руху		Сільради гірських територій					
	усі фактори	фактори, значущі у 2003–2008 pp.	3	усі фактори	фактори, значущі у 2003–2008 pp.	4	5	усі фактори	фактори, значущі у 2003–2008 pp.	6	7
1	2										
const	1,087 (0,041)***	1,078 (0,041)***		1,092 (0,045)***	1,028 (0,026)***			0,7446 (0,9672)	1,039 (0,061)***		
Житлова площа (м ²) на 1 га забудована земель (2003)	0,000137 (0,0000815)*	0,0001723 (0,0000809)**		0,00008446 (0,00008811)	–			0,0001138 (0,0002749)	–		
Житлова площа (м ²) на 1 мешканця (2003)	-0,004756 (0,001521)***	-0,004787 (0,001523)***		-0,005061 (0,001724)***	-0,003299 (0,000815)***			-0,00873 (0,0005473)	-0,006301 (0,001822)***		
Найвище населення на 1 га забудована земель (2003)	-0,0002725 (0,001696)	-0,0003364 (0,001687)**		-0,001676 (0,001657)	–			-0,002237 (0,0005055)	–		
Готелі/ ресторани на тис. населення (2003)	0,009795 (0,005767)*	0,009711 (0,005736)*		0,003147 (0,006899)	–			-0,008865 (0,008732)	–		
Готелі/ ресторани на тис. населення (2007–2003)	0,03587 (0,01116)***	0,03807 (0,01105)***		0,0233 (0,01126)**	0,02386 (0,01094)**			0,02715 (0,02517)	–		
Кількість лікарень (2003)	0,009121 (0,00373)**	0,00955 (0,003734)**		0,005888 (0,005627)	–			0,02309 (0,00518)***	0,02465 (0,0042)***		
Кількість шкіл (2003)	-0,009631 (0,0039)**	-0,009683 (0,003917)**		-0,005187 (0,004307)	–			0,002322 (0,00914)	–		
Логарифм відстані до Львова	-0,06298 (0,00921)***	-0,047 (0,00637)***		-0,02258 (0,01549)	-0,02578 (0,00874)***			-0,4285 (1,1523)	–		
Логарифм відстані до Рави-Руської	0,02974 (0,01271)**	–		0,009732 (0,009668)	–			1,058 (3,52)	–		

1	2	3	4	5	6	7
Логарифм відстані до Краківця	-0,001954 (0,018064)	–	-0,007447 (0,011832)	–	-0,09542 (2,04066)	–
Логарифм відстані до Шегинь	0,006952 (0,018454)	–	0,006248 (0,012203)	–	-0,2426 (0,5882)	–
Логарифм відстані до Смільниці	-0,00554 (0,012919)	–	0,001201 (0,009384)	–	-0,01069 (0,05099)	–
Доходи бюджету 2012	0,006401 (0,004559)	0,008715 (0,004465)*	0,009537 (0,004933)*	0,01228 (0,00442)***	0,02932 (0,01574)*	0,02978 (0,01278)**
Місцевий прикордонний рух	0,004272 (0,011887)	–	–	–	-0,02981 (0,02457)	-0,02923 (0,01634)*
Гірські території	-0,001149 (0,01552)	–	-0,0119 (0,01418)	–	–	–
Кількість спостережень	660	660	240	240	97	97
Коефіцієнт детермінації	0,185709583	0,169991724	0,165006643	0,142747644	0,493617217	0,474044279

У дужках вказано стандартне значення помилки для коефіцієнтів.
 Статистична значущість: * – $p < 0,1$; ** – $p < 0,05$; *** – $p < 0,01$.

**Коефіцієнти рівнянь регресії впливу
на приріст (відношення) житлової площі, 2008–2011 роки**

Показник	Варіант рівняння регресії за період 2008–2011						
	Усі сільради		Сільради місцевого прикордонного руху		Сільради гірських територій		
	фактори, значущі у 2008–2011 рр.	усі фактори	фактори, значущі у 2008–2011 рр.	усі фактори	фактори, значущі у 2008–2011 рр.	усі фактори	
	2	3	4	5	6	7	
1							
const	1,044 (0,042)***	1,081 (0,019)***	1,057 (0,054)***	1,056 (0,033)***	1,023 (1,163)	1,14 (0,026)***	
Житлова площа (м ²) на 1 га забудованих земель (2008)	-0,0000115 (0,00007288)	–	0,000009821 (0,000101022)	–	-0,0004156 (0,000295)	-0,0004436 (0,0001056)***	
Житлова площа (м ²) на 1 мешканця (2008)	-0,002364 (0,001334)*	-0,002648 (0,000677)***	-0,003689 (0,001948)*	-0,003513 (0,000929)***	-0,0004628 (0,0058014)	–	
Найвище населення на 1 га забудованих земель (2008)	0,0008401 (0,0016862)	–	-0,0001435 (0,0020212)	–	0,005778 (0,005847)	0,006269 (0,001952)***	
Готелі/ ресторани на тис. населення (2008)	0,04197 (0,0052)***	0,04226 (0,0049)***	0,01672 (0,00861)*	0,01471 (0,00691)**	0,04101 (0,00644)***	0,04151 (0,00524)***	
Готелі/ ресторани на тис. населення (2011-2008)	0,05824 (0,01464)***	0,05707 (0,01418)***	0,006993 (0,024994)	–	0,1065 (0,0436)**	0,1105 (0,036)***	
Кількість лікарень (2008)	0,0001439 (0,0034194)	–	-0,002668 (0,006662)	–	0,001737 (0,005483)	–	
Кількість шкіл (2008)	-0,0028 (0,004298)	–	0,003194 (0,005425)	–	-0,0007393 (0,0110326)	–	
Логарифм відстані до Львова	-0,02628 (0,01008)***	-0,02502 (0,00766)***	0,005447 (0,018881)	–	-0,1824 (1,3806)	–	

Продовження табл. К2

1	2	3	4	5	6	7
Логарифм відстані до Рави-Руської	0,02182 (0,01382)	–	0,01951 (0,01189)	0,0162 (0,00921)*	0,5506 (4,2318)	–
Логарифм відстані до Краківця	-0,01699 (0,01942)	–	-0,02336 (0,0144)	-0,01658 (0,00798)**	-0,2535 (2,4509)	–
Логарифм відстані до Шегинь	-0,002525 (0,019843)	–	0,0112 (0,01501)	–	0,01701 (0,69595)	–
Логарифм відстані до Смильниць	0,0139 (0,01398)	–	0,01352 (0,01152)	0,01878 (0,00819)**	0,00447 (0,06107)	–
Доходи бюджету 2012	0,005906 (0,004889)	–	0,01474 (0,006)**	0,01322 (0,00538)**	-0,006515 (0,019619)	–
Місцевий прикордонний рух	-0,01797 (0,01283)	-0,0251 (0,00849)***	–	–	-0,06445 (0,02939)**	-0,07216 (0,01889)***
Гірські території	0,02056 (0,01667)	0,0217 (0,01242)*	-0,01311 (0,01731)	–	–	–
Кількість спостережень	660	660	240	240	97	97
Коефіцієнт детермінації	0,168579079	0,159223007	0,132495906	0,126402068	0,605669503	0,603207847

У дужках вказано стандартне значення помилки для коефіцієнтів.
 Статистична значущість: * – $p < 0,1$; ** – $p < 0,05$; *** – $p < 0,01$.

**Коефіцієнти рівнянь регресії впливу
на приріст (відношення) житлової площі, 2003–2011 роки**

Показник	Варіант рівняння регресії за період 2003-2011						
	Усі сільради		Сільради місцевого прикордонного руху		Сільради гірських територій		
	усі фактори	фактори, значущі у 2003- 2011 рр.	усі фактори	фактори, значущі у 2003- 2011 рр.	усі фактори	фактори, значущі у 2003- 2011 рр.	фактори, значущі у 2003- 2011 рр.
1	2	3	4	5	6	7	
const	1,135 (0,068)***	1,1 (0,044)***	1,149 (0,079)***	1,12 (0,044)***	0,427 (1,4584)	1,435 (0,058)***	
Житлова площа (м ²) на 1 га забудованих земель (2003)	0,0001032 (0,0001341)	–	0,00001301 (0,0001561)	–	-0,0003115 (0,0004209)	-0,0001422 (0,0000613)**	
Житлова площа (м ²) на 1 мешканця (2003)	-0,007784 (0,002504)***	-0,00569 (0,001234)***	-0,008702 (0,003046)***	-0,008269 (0,001443)***	-0,009362 (0,008375)	-0,01306 (0,00279)***	
Найвище населення на 1 га забудованих земель (2003)	-0,00172 (0,002787)	–	-0,0004571 (0,0029293)	–	0,003545 (0,007711)	–	
Готелі/ ресторани на тис. населення (2003)	0,05166 (0,00929)***	0,05136 (0,0092)***	0,0257 (0,01282)**	0,0287 (0,01233)**	0,01788 (0,01147)	–	
Готелі/ ресторани на тис. населення (2011-2003)	0,0756 (0,01584)***	0,07121 (0,01559)***	0,02709 (0,02015)	0,03256 (0,01932)*	0,1337 (0,0383)***	0,166 (0,029)***	
Кількість лікарень (2003)	0,01352 (0,00626)**	0,01455 (0,00623)**	0,00194 (0,009979)	–	0,02803 (0,00898)***	0,02621 (0,00798)***	
Кількість шкіл (2003)	-0,01139 (0,00641)*	-0,01075 (0,00639)*	-0,000666 (0,0076476)	–	0,00972 (0,013852)	–	
Логарифм відстані до Львова	-0,09781 (0,01514)***	-0,08138 (0,01175)***	-0,01905 (0,02747)	–	-0,8546 (1,7388)	–	

Закінчення табл. К3

1	2	3	4	5	6	7
Логарифм відстані до Рави-Руської	0,05369 (0,02094)**	–	0,03127 (0,01713)*	–	2,978 (5,307)	–
Логарифм відстані до Краківця	-0,01702 (0,0298)	–	-0,03084 (0,02111)	–	-1,519 (3,073)	–
Логарифм відстані до Шегинь	0,002935 (0,030509)	–	0,01751 (0,02189)	–	0,1232 (0,886)	–
Логарифм відстані до Смильниці	0,006575 (0,021337)	–	0,01505 (0,01664)	–	-0,003076 (0,076982)	–
Доходи бюджету 2012	0,01339 (0,00748)*	0,01357 (0,00717)*	0,02382 (0,00873)***	0,02598 (0,00789)***	0,01914 (0,02372)	–
Місцевий прикордонний рух	-0,01258 (0,01965)	-0,03916 (0,01305)***	–	–	-0,09366 (0,03706)**	-0,09264 (0,02517)***
Гірські території	0,02245 (0,02551)	0,04544 (0,01917)**	-0,02558 (0,02513)	-0,03134 (0,01369)**	–	–
Кількість спостережень	660	660	240	240	97	97
Коефіцієнт детермінації	0,254038119	0,243688219	0,212306807	0,19076957	0,735105312	0,71785896

У дужках вказано стандартне значення помилки для коефіцієнтів.
 Статистична значущість: * – $p < 0,1$; ** – $p < 0,05$; *** – $p < 0,01$.

Додаток Л

**Обсяг товарообороту роздрібної торгівлі у розрахунку на 1 особу
за період 2006–2016 роки, грн**

Територія	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
<i>Львівська область⁵⁶¹</i>	1 153	1 405	1 819	1 828	2 203	3 185	3 931	4 831	5 254
<i>Бродівський район</i>	781	1 127	1 505	1 422	1 910	3 572	4 103	5 222	6 472
<i>Буський район</i>	700	784	1 312	1 518	2 184	3 009	3 816	4 510	4 861
<i>Городоцький район</i>	908	1 043	1 298	1 462	1 845	2 268	3 013	3 657	4 226
<i>Дрогобицький район</i>	422	510	726	815	1 061	936	1 495	1 842	1 703
<i>Жидачівський район</i>	608	636	848	983	1 294	1 784	2 374	3 068	3 485
<i>Золочівський район</i>	724	993	1 456	1 622	1 879	2 544	3 037	3 513	4 232
<i>Кам'янка-Бузький район</i>	999	1 455	1 827	1 988	2 254	3 490	4 021	4 995	6 310
<i>Мостиський район</i>	3 079	3 309	3 653	2 922	3 640	5 450	6 919	9 053	9 210
<i>Жовківський район</i>	2 204	2 598	3 429	3 040	3 987	5 228	6 519	7 775	8 668
<i>Миколаївський район</i>	766	1 076	1 391	1 907	2 396	2 885	3 772	3 519	3 790
<i>Перемиський район</i>	821	1 009	1 387	1 475	1 671	2 004	2 615	3 139	3 731
<i>Пустомитівський район</i>	2 350	2 968	4 220	4 206	4 775	9 693	10 612	13 859	14 404
<i>Радехівський район</i>	792	1 073	1 402	1 437	1 653	1 769	2 258	2 732	3 259
<i>Самбірський район</i>	756	968	1 190	1 250	1 526	2 047	3 037	3 357	4 054
<i>Сколівський район</i>	1 251	1 755	2 222	2 406	2 366	4 004	4 495	5 374	5 683
<i>Сокальський район</i>	672	900	1 479	1 656	1 835	2 499	2 933	3 579	3 539
<i>Старосамбірський район</i>	1 439	1 673	1 934	1 847	2 372	2 344	3 122	3 933	3 668
<i>Стрийський район</i>	1 306	1 402	1 467	1 092	1 380	2 345	3 040	3 495	3 349
<i>Турківський район</i>	265	270	405	440	496	939	1 250	1 751	2 183
<i>Яворівський район</i>	2 214	2 550	3 220	3 074	3 532	4 892	6 193	8 237	8 259

⁵⁶¹ Дані вказано за винятком м. Львова й інших міст області.

Додаток М

Мережа роздрібної торгівлі в розрізі районів Львівської області,
одиниць на 10 тис. осіб

Територія	2000 р.	2003 р.	2006 р.	2009 р.	2012 р.	2015 р.	2016 р.
	одиниць на 10 тис. осіб						
<i>Львівська область</i>	27	23	19	17	15	15	15
<i>Бродівський район</i>	25	21	16	14	12	12	13
<i>Буський район</i>	22	17	14	11	9	9	9
<i>Городоцький район</i>	25	19	17	12	12	9	8
<i>Дрогобицький район</i>	33	20	13	10	8	6	5
<i>Жидачівський район</i>	35	30	23	15	12	11	11
<i>Золочівський район</i>	32	25	22	18	24	16	16
<i>Кам'янка-Бузький район</i>	28	26	20	15	17	12	11
<i>Мостиський район</i>	33	28	23	19	13	14	15
<i>Жовківський район</i>	42	39	33	31	12	24	22
<i>Миколаївський район</i>	36	20	17	14	16	11	10
<i>Перемішлянський район</i>	18	18	15	11	10	9	9
<i>Пустомитівський район</i>	38	33	29	28	30	34	34
<i>Радехівський район</i>	24	19	14	11	5	5	5
<i>Самбірський район</i>	27	23	21	16	13	12	12
<i>Сколівський район</i>	31	27	25	19	16	14	13
<i>Сокальський район</i>	42	32	24	21	21	17	17
<i>Старосамбірський район</i>	38	31	28	23	20	17	16
<i>Стрийський район</i>	27	19	13	5	5	4	5
<i>Турківський район</i>	23	22	9	7	6	6	6
<i>Яворівський район</i>	47	42	30	24	19	17	17

Основні положення Стратегії розвитку (до 2020 року) областей української сторони Карпатського європейського регіону

Основні положення	Львівська область ⁵⁶²	Івано-Франківська область ⁵⁶³	Закарпатська область ⁵⁶⁴	Чернівецька область ⁵⁶⁵
1	2	3	4	5
Транскордонне співробітництво	Стратегічна ціль 3. Відкриті кордони Операційна ціль 3.2. Транскордонна співпраця	Стратегічна ціль 2. Розвиток туристично-рекреаційної сфери Окрема ціль відсутня	Стратегічна ціль 2. Окрема ціль відсутня	Стратегічна ціль 1. Операційна ціль 1.6. Розвиток транскордонного співробітництва
Завдання з питань транскордонного співробітництва	Сприяння залученню підприємств, організацій та установ до програм транскордонного співробітництва в рамках операційних програм Європейського інструменту суспільства на 2014-2020 роки Розвиток мережі прикордонних логістичних і торговельних центрів. Підтримка інституційної мережі у сфері транскордонного співробітництва	Створення транскордонних туристичних маршрутів та організація навчання для підготовки фахівців туристичного супроводу (екскурсоводів, провідників з активних видів туризму, з організації кінних прогулянок, інструкторів з різних видів спортивного туризму)	Сприяння організаційно-інституційній активізації ділової транскордонної співпраці	Створення мереж транскордонної співпраці Поглиблення Євроінтеграційних процесів
Очікувані результати	Збільшення товарного експорту та експорту послуг у країни Європейського Союзу.	Розвиток інфраструктури у сфері туризму і рекреації в області		Реалізовані спільні транскордонні проекти соціально-економічного

⁵⁶² http://dfr.minregion.gov.ua/foto/projt_reg_info_norm/2016/05/146_dod_Strategiya_2020.pdf.

⁵⁶³ http://www.if.gov.ua/files/SP_IF_oblast_4.pdf.

⁵⁶⁴ http://dfr.minregion.gov.ua/foto/projt_reg_info_norm/2015/05/Strategiya.pdf.

⁵⁶⁵ http://www.bukoda.gov.ua/sites/default/files/doc/PDF/proekt_strategiyi_rozvitku_oblasti_2020.pdf.

Продовження дод. Н

1	2	3	4	5
	Встановлення нових взаємовигідних соціально-економічних зв'язків між територіальними громадами Львівської області та регіонами Європейського Союзу. Реалізація транскордонних проектів на вирішення спільних проблем території Львівської області та Підкарпатського і Люблінського воєводств Польщі. Розвиток нових форм транскордонного співробітництва – транскордонні кластери, транскордонні партнерства тощо. Активні програми міжнародної співпраці в академічному середовищі. Популяризація нових об'єктів культурної спадщини. Впорядкування міжнародних пунктів пропуску та розвинена прикордонна інфраструктура			розвитку територіальних громад транскордонних регіонів; реалізовані спільні проекти культурного, екологічного спрямування на вирішення спільних проблем територіальних громад транскордонних регіонів; реалізовані взаємодіючі бізнес-проекти підприємницьких середовищ транскордонних регіонів; реалізовані спільні програми освітніх та культурних обмінів, грантові програми на підтримку талановитих студентів академічних середовищ Чернівецької області та прикордонних територій Румунії і Республіки Молдова; створені реєстри об'єктів світової культурної спадщини транскордонних регіонів

ЄВРОРЕГІОНИ УКРАЇНИ

«Буг»

(Україна, Польща, Білорусь)

Дата створення: 29 вересня 1995 року.

Територіальна локалізація: Волинська та Львівська області України, Брестська область Республіки Білорусь та Люблінське воєводство Республіки Польща.

Напрями діяльності Єврорегіону «Буг»:

- розвиток взаємовигідних відносин у різних сферах;
- співпраця в соціальній і культурній сферах;
- співпраця в екологічній сфері, попередження надзвичайних ситуацій;
- сприяння розвитку контактів між сусідніми регіонами у сферах економіки, комунікацій, транспорту, зв'язку, територіального планування;
- співпраця органів місцевого самоврядування та контактів простих людей.

«Карпатський єврорегіон»

(Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія)

Дата створення: 14 лютого 1993 року.

Територіальна локалізація: 19 прикордонних адміністративно-територіальних одиниць: Львівська, Івано-Франківська, Закарпатська та Чернівецька області (Україна); Підкарпатське воєводство (Польща); Кошицький та Пряшівський краї (Словаччина); Боршод-Абауй-Земплен, Гайду-Бігар, Гевеш, Яс-Надькун-Солнок та Саболч-Сатмар-Берег (Угорщина); повіти Біхор, Селаж, Сату-Маре, Марамуреш, Харгіта, Сучава та Ботошань (Румунія).

Напрями діяльності:

- сприяння діяльності та спільним проектам щодо дво- та тристороннього співробітництва;
- розвиток прямого співробітництва між індивідуальними членами (регіонами, районами, містами тощо);
- розширення галузей співробітництва відповідно до реалістичних та соціальних потреб (національні меншини, недержавний сектор, молодь), розвиток економічного та фінансового співробітництва;
- розвиток недержавних організацій (асоціацій, фондів), встановлення між ними регулярних контактів з особливою увагою до підготовки спільних проектів.

Цілями та завданнями Єврорегіону є:

- організація і координація діяльності, що сприятиме економічному, науковому, екологічному, культурному та освітньому співробітництву між її членами;
- надання допомоги у розробці конкретних проектів з питань прикордонного співробітництва між членами Асоціації з питань, що становлять взаємний інтерес;

- сприяння розвитку контактів серед населення територій, які входять до Асоціації, зокрема серед спеціалістів у різних галузях;
- сприяння добросусідським відносинам між членами Асоціації;
- визначення потенційної сфери для багатостороннього прикордонного співробітництва серед членів Асоціації;
- посередництво та забезпечення співробітництва членів Асоціації з міжнародними організаціями та установами.

Протягом 2008 року було реорганізовано діяльність української національної сторони в Карпатському єврорегіоні: створено Українську національну раду Карпатського єврорегіону у складі голів обласних рад та державних адміністрацій Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської та Чернівецької областей та Асоціації органів місцевого самоврядування (АОМС) «Єврорегіон Карпати – Україна», що діє на підставі положення, та Постійного національного представника України в Карпатському єврорегіоні, а також створено виконавчу структуру – Національне представництво України в Карпатському єврорегіоні на базі АОМС «Єврорегіон Карпати – Україна».

З 2009 року АОМС «Єврорегіон Карпати – Україна» є членом Координаційно-дорадчої ради з питань транскордонного співробітництва та розвитку єврорегіонів при Міністерстві регіонального розвитку та будівництва України. У 2010 році спільно з усіма українськими єврорегіонами та Міністерством регіонального розвитку та будівництва України виступила співзасновником Асамблеї українських прикордонних регіонів та єврорегіонів.

«Нижній Дунай» (Україна, Молдова, Румунія)

Дата створення: 14 серпня 1998 року.

Територіальна локалізація: Одеська область України, райони Кагул та Кантемир Республіки Молдова, повіти Бреїла, Галац, Тульча Румунії.

Напрями діяльності:

- досягнення гармонійного і збалансованого розвитку економіки;
- вирішення низки питань і проблем у сфері охорони навколишнього середовища;
- забезпечення відповідного рівня зайнятості і соціального захисту населення;
- створення умов для підвищення рівня та якості життя в регіонах;
- здійснення кроків з інтеграції транспортної інфраструктури прикордонних регіонів в єдину мережу європейських транспортних коридорів;
- формування єдиного культурного простору в Придунав'ї;
- вирішення низки питань, що стосуються боротьби з організованою злочинністю, попередження і ліквідації наслідків стихійних лих і техногенних катастроф.

**«Верхній Прут»
(Україна, Молдова, Румунія)**

Дата створення: 22 вересня 2000 року.

Територіальна локалізація: Чернівецька та Івано-Франківська області України, Ботошанський та Сучавський повіти Румунії, Фалештський, Єдинецький, Глоденський, Окницький, Ришканський та Бриченський райони Республіки Молдова.

Напрями діяльності:

- розвиток і гармонізація торговельних та економічних відносин;
- розробка проектів транскордонного співробітництва;
- розвиток і впровадження передових технологій;
- екологічна безпека, попередження забруднень басейнів Дунаю, Прута, Сірету, Дністра і Чорного моря, попередження та ліквідація наслідків промислових аварій і стихійних лих, збільшення кількості екологічно чистих виробництв;
- гармонізація розвитку інфраструктури, в т. ч. енергетичних систем, транспортних і комунікаційних мереж;
- розвиток транскордонних взаємин і розширення співробітництва у сферах нормативно-правового забезпечення, науки, освіти, культури, спорту та молоді;
- забезпечення і впровадження в усіх сферах економічного, соціального, політичного та культурного життя повної та справжньої рівності між особами, які належать до національної меншини, та особами, які належать до більшості населення;
- охорона здоров'я населення, розвиток туризму і рекреаційної діяльності.

До основних напрацювань Єврорегіону у сфері транскордонного співробітництва слід віднести першу в Україні концепцію цільової Програми транскордонного співробітництва, розроблену Чернівецькою облдержадміністрацією, схвалену рішенням Міжвідомчої комісії з питань розвитку транскордонного співробітництва і єврорегіонів, Чернівецькою обласною радою та попередньо погоджену 14 центральними органами виконавчої влади і профільним Комітетом Верховної Ради України. Основні положення Концепції підтримано у висновках VI засідання Парламентського комітету «Україна – ЄС» і у рішеннях українсько-австрійської та українсько-баварської міжурядових комісій, що надалі знайшло відображення у резолюції Європарламенту «Ширша Європа – Сусідство: Нові рамки для відносин зі східними та південними сусідами».

**«Дніпро»
(Україна, Росія, Білорусь)**

Дата створення: 29 квітня 2003 року.

Територіальна локалізація: Гомельська область (Білорусь), Чернігівська область (Україна), Брянська область (Росія).

Напрями діяльності:

- всебічний економічний розвиток;
- регіональний розвиток;
- комунікації, транспорт, зв'язок;
- освіта, охорона здоров'я, спорт і туризм;
- охорона і поліпшення стану навколишнього середовища;
- ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій, стихійних лих;
- сприяння розширенню контактів між жителями прикордонних територій, розвитку співробітництва між установами, організаціями та суб'єктами господарської діяльності.

**«Слобожанщина»
(Україна, Росія)**

Дата створення: 7 листопада 2003 року.

Територіальна локалізація: Харківська область України, Белгородська область Російської Федерації.

Напрями діяльності:

- всебічний економічний розвиток;
- регіональне та локальне територіальне планування;
- комунікації, транспорт і зв'язок;
- наука, нові технології, освіта;
- охорона здоров'я, спорт і туризм;
- поліпшення стану навколишнього середовища;
- ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій, стихійних лих;
- сприяння розширенню контактів між жителями прикордонних територій, розвитку співробітництва між установами та організаціями, а також суб'єктами господарської діяльності;
- полегшення процесу перетину кордону для людей та вантажів шляхом спрощення прикордонних формальностей та сприяння відкриттю нових пунктів пропуску;
- сприяння зростанню якості життя населення шляхом збільшення зайнятості;
- сприяння розвитку регіональної економіки за допомогою поліпшення інфраструктури прикордонних районів.

У 2004 році єврорегіон «Слобожанщина» прийнято до Асоціації європейських прикордонних регіонів як спостерігача, у 2009 році – як повноправного члена.

**«Ярославна»
(Україна, Росія)**

Дата створення: 24 квітня 2007 року.

Територіальна локалізація: Сумська область України, Курська область Російської Федерації.

Напрями діяльності:

- економічний розвиток;
- комунікації, транспорт і зв'язок;
- наука, нові технології, освіта;
- навколишнє середовище;
- державна молодіжна політика;
- ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій, стихійних лих;
- сприяння розширенню контактів між жителями прикордонних територій, розвитку співробітництва між установами й організаціями, а також суб'єктами господарської діяльності;
- сприяння (в рамках чинного законодавства Російської Федерації й України) спрощенню прикордонних формальностей з метою полегшення перетинання кордону фізичними та юридичними особами;
- поліпшення якості життя населення за допомогою розробки і реалізації заходів для збільшення зайнятості;
- розвиток регіональної економіки за допомогою поліпшення інфраструктури прикордонних районів.

**«Донбас»
(Україна, Росія)**

Дата створення: 29 жовтня 2010 року.

Територіальна локалізація: Донецька та Луганська області України, Ростовська область Російської Федерації.

Напрями діяльності:

- всебічний економічний розвиток;
- комунікації, транспорт і зв'язок;
- наука, нові технології, освіта;
- культура, спорт, розвиток поборатимських зв'язків, святкування ювілейних і пам'ятних дат у спільній історії;
- поліпшення стану навколишнього середовища;
- реалізація державної молодіжної політики;
- ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру;
- сприяння розширенню контактів між жителями прикордонних територій, розвитку співробітництва між установами та організаціями, а також суб'єктами господарської діяльності;

- сприяння в рамках чинного законодавства Російської Федерації і України спрощенню прикордонних і митних процедур перетину кордону;
- поліпшення якості життя населення за допомогою, в тому числі, розробки та реалізації заходів щодо збільшення зайнятості;
- розвиток регіональної економіки за допомогою поліпшення інфраструктури прикордонних районів.

«Дністер»
(Україна, Молдова)

Дата створення: 2 лютого 2012 року.

Територіальна локалізація: Вінницька область (Україна), райони Дондушень, Дубоссари, Окниця, Гума, Сорока, Флорешть та Шолданешти (Молдова).

Напрями діяльності:

- організація, координація і поглиблення зв'язків в економіці, торгівлі, науці, освіті, культурі, туризмі та спорті;
- здійснення спільних проектів з охорони довкілля, екологічного оздоровлення басейну ріки Дністра;
- реалізація спільних транскордонних інвестиційних проектів;
- здійснення регіональних проектів (програм) з питань скорочення безробіття серед населення прикордонних районів за допомогою підвищення економічного потенціалу;
- організація контактів з відповідними міжнародними організаціями, фондами, інститутами, агентствами та іншими організаціями.

«Чорне море»

Дата створення: 18 березня 2008 року.

Територіальна локалізація: Україна, Болгарія, Вірменія, Греція, Грузія, Молдова, Російська Федерація, Румунія, Туреччина.

Напрями діяльності:

- практика доброго врядування;
- демократична стабільність;
- сталий розвиток регіону шляхом захисту навколишнього середовища, рибальства, біорізноманітності, захист екології Чорного моря та річок басейну від виливів нафти, забруднень, тощо;
- розвиток інфраструктури (енергетичні системи, транспорт, мережі комунікацій);
- підтримка інвестиційної сфери поновлюваної енергетики;
- моніторинг ризиків у галузі морського транспорту та прибережних зон;
- керування міграційними потоками та інтеграція мігрантів;
- підтримка ініціатив у галузі туризму;
- започаткування багатосторонніх програм у галузях культури, науки, освіти, охорони здоров'я, спорту, справ молоді;
- підтримка економічних ініціатив.

Місцевий прикордонний рух

Визначення 1	Україна/Угорщина 2	Україна/Польща 3	Україна/Словаччина 4	Україна/Румунія 5
<i>Угода</i>	Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Угорської Республіки про правила місцевого прикордонного руху	Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордонного руху	Угода між Україною та Словаччою Республікою про місцевий прикордонний рух	Угода між Україною та Румунією про місцевий прикордонний рух ¹
<i>Прикордонна зона</i>	Населені пункти уздовж державного кордону, відповідно до визначеного Угодою переліку.	Не перевищує відстань 30 км від спільного кордону. У тому разі, коли адміністративні одиниці розташовані на відстані між 30 та 50 км від лінії кордону, вони визнаються частиною прикордонної зони.	Знаходиться на відстані не більше тридцяти (30) кілометрів від спільного державного кордону; якщо частина адміністративних регіонів знаходиться більш ніж за тридцять (30), але менш ніж за п'ятдесят (50) кілометрів від лінії кордону, вони тим не менше розглядаються як частина прикордонної зони.	Знаходиться в межах 30-кілометрової зони від спільного державного кордону.
<i>Жителі прикордонної зони</i>	Особи, що проживають постійно три роки у прикордонній зоні – населених пунктах уздовж державного кордону.	Особи, які постійно проживають у прикордонній зоні не менше трьох років, що підтверджується відповідним документом.	Громадяни Договірних Сторін, особи без громадянства та громадяни третіх держав, які постійно проживають в прикордонній зоні протягом мінімального строку в три (3) роки.	Жителі прикордонних областей України та Румунії, які проживають в межах 30-кілометрової зони від спільного державного кордону.

Продовження дод. Р

1	2	3	4	5
<i>Термін перебування</i>	Багаторазовий в'їзд та безперервне перебування протягом максимум трьох місяців у межах шести місяців у прикордонній зоні держави іншої Договірної Сторони.	Перебування у прикордонній зоні іншої Держави можливе до 60 днів кожного разу з дати перетину кордону, але загалом не більше, ніж 90 днів, протягом кожних 6 місяців з дати першого перетину кордону.	Максимально дозволений строк кожного безперервного перебування в режимі місцевого прикордонного руху в прикордонній зоні іншої Договірної Сторони не повинен перевищувати тридцяти (30) днів, проте максимальний строк перебування в прикордонній зоні іншої Договірної Сторони не має перевищувати дев'яноста (90) днів протягом кожних ста вісімдесяти (180) днів.	Перебування для громадян України на території Румунії становить 90 днів з дати перетину кордону незалежно від частоти таких перетинів.
<i>Термін дії дозволу</i>	Чинний принаймні впродовж одного року, але не більше, ніж п'ять років.	Перший дозвіл видається жителеві прикордонної зони з терміном дії на 2 роки, але не на довше, ніж на період дійсності проїзного документа. Чергові дозволи видаються з терміном дії на 5 років, але на термін не довший, ніж період дії проїзного документа.	Дійсний щонайменше один (1) рік та щонайбільше п'ять (5) років.	Від 2 до 5 років.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Ірина Тимечко

**ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА
У ТРАНСКОРДОННОМУ ПРОСТОРІ:
чинники, закономірності,
пріоритети розвитку**

Серія «Транскордонне співробітництво»

Монографія

Редактор *Марія Забор*
Комп'ютерний макет *Наталія Максимюк*
Дизайн обкладинки *Оксана Панчишин*

Монографію підготовлено
ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»
79026, Львів, вул. Козельницька, 4.

Підписано до друку 03.07.2019 р.
Формат 64×84/16. Друк на різнографі. Гарнітура Таймс. Папір офсетний
Обл.-вид. арк. 19,6. Умовн. друк. арк. 25,8.
Наклад 300 примірників.

Віддруковано в друкарні Видавництва «Коло»
(Свідоцтво серії ДК №498 від 20.06.2001 року)
вул. Бориславська, 8, м. Дрогобич, Україна, 82100
тел./факс: +380 3244 2-90-60
ел. пошта: *koloopera@gmail.com*