

УДК 353:5:351:82

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.3.18>**В. М. Щербак**кандидат політичних наук, доцент кафедри міжнародних відносин
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

ТРАНСРЕГІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ОСОБЛИВОСТІ ТА ЧИННИКИ МОДЕРНІЗАЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Розглядаються позиції міжрегіональної співпраці між державами, які залишаються на рівні центрального урядування. Вивчено особливості трансрегіоналізму в сучасному світі, який вступає мережною структурою, що відкриває можливості користування ресурсами, ринками та можливостями фінансування. Встановлено ознаки зміни та адаптації законодавства, залучення нетрадиційних акторів для співпраці, полегшення доступу громадянам до трансрегіонального співробітництва. З'ясовано специфіку порядку денного трансрегіональної співпраці, яка полягає в збільшенні кількості контактів та розширенні всебічної економічної співпраці. У статті застосовуються фахові методичні засоби сучасних наук публічного управління. Виявлено, що формальне членство в організації співробітництва формує початкове тло для подальшого співробітництва. Розкрито нагальність потреби оптимізації розподілу зусиль та функцій в рамках існуючій структури. Доведено необхідність звернення уваги на узгодження економічних інтересів не лише держави, але й приватних компаній і підприємств. З'ясовано значення інвентаризації наявних джерел надходжень міжнародної технічної допомоги. Увага приділяється ефективності перетворення публічного менеджменту трансрегіональної співпраці на ефективний командний механізм. З'ясовано значення розстановки сил в існуючих трансрегіональних структурах та організаціях. Встановлено вимоги щодо нарощування зусиль у розумінні циклічності економічних, соціальних культурних та політичних процесів на рівні регіонів різних держав. Доведено, що точкою відліку в цих технологіях має бути усвідомлення національних інтересів та чіткі орієнтири зростання економіки. Встановлено, що продовольча криза у світі, спричинена нападом Росії на Україну, висуває на порядок денний включення конкретних регіонів України до процесів забезпечення світової продовольчої безпеки. Розкрито досвід інституцій публічного врядування (регіональної влади, міністерств і відомств, лідерів локальних громади), для яких важливою є постійна комунікація та співпраця. З'ясовано, що актуальною є увага до механізмів пришвидшення ефективності ухвалення рішень та аналізу ситуації тощо. Доведено, що глобалізація економіки, ресурсів, ринків та капіталів на сучасному етапі спонукає до диверсифікації джерел прийняття рішень сучасними інститутами публічного врядування. Зроблено висновок про тісну інтеграцію регіональної публічної влади та інституцій місцевого врядування і локальних територіальних громад в рамках менеджменту співпраці між регіонами.

Ключові слова: трансрегіональне співробітництво, публічне врядування, економічна глобалізація, цифровізація економіки, мережні структури, децентралізація.

Постановка проблеми. Глобалізація створює умови для горизонтального регіонального співробітництва минаючи узгодження з урядовим рівнем дрібних або технічних питань. Політичні позиції співпраці між державами в багатьох випадках залишаються на рівні центрального урядування. При цьому динаміка сучасної глобальної економіки підвищує значення інформаційних та культурних обмінів, вимагає інших підходів для гнучкого управління трансрегіональною співпрацею. Трансрегіоналізм в сучас-

ному світі вступає мережною структурою, яка відкриває можливості користування ресурсами, ринками та можливостями фінансування.

Актуальним завданням для сучасної України є адаптація до світових тенденцій децентралізованої економічної співпраці, а також посилення зв'язків між громадянами різних держав та територій. Публічне врядування традиційного типу вимагає чітких нормативних та інструктивних засад для здійснення інноваційної діяльності. Натомість трансрегіоналізм висту-

пає широкою основою для координації різних відомчих підрозділів та інститутів врядування. Крім того, складаються умови для функціонального поєднання різних предметів відання публічного врядування. Умови російської агресії створюють для трансрегіоналізму нову актуальність та смислове підґрунтя. Воно стосується зміни та адаптації законодавства, залучення нетрадиційних акторів для співпраці, полегшення доступу громадянам до трансрегіонального співробітництва.

Аналіз публікацій. Низка українських науковців активно вивчає стан та перспективи трансрегіональної співпраці в контексті державно-управлінської перспективи. До прикладу, В. Василенко аналізує виділення рентної складової у міжрегіональних економічних нерівностях [1], І. Малюта встановлює особливості формування трансрегіональних мегаугод в межах сучасних інтеграційних процесів в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні [3], С. Попович та А. Влащенко визначають структуру мережи штучних заповідних парків басейну Дністра у трансрегіональному вимірі [7], С. Федуняк та І. Бочар встановлюють безпекові аспекти трансрегіонального співробітництва Канади і США [10], С. Шергін розглядає дилему азіатсько-тихоокеанського регіоналізму [11]. Водночас, попри значні наукові доробки, необхідно з'ясувати особливості та пріоритети публічного управління в галузі сучасного трансрегіонального співробітництва.

Метою статті є з'ясування трансрегіонального співробітництва як предмету сучасного публічного врядування. Завданням статті є виявлення особливостей та предметів відання публічного врядування в рамках трансрегіональної співпраці.

Основний зміст. Інституційні та нормативні засади трансрегіональної співпраці в Європі склалися на основі довготривалого з'ясування міждержавних пріоритетів та інтересів. Для сучасної України порядок денний трансрегіональної співпраці полягає у збільшенні кількості контактів та розширенні всебічної економічної співпраці. Нормативна база дає змогу зрозуміти, якими є ключові напрямки модернізації публічного врядування в цій сфері. Л. Савош, В. Кобрін, базуючись на основних положеннях Мадридської конвенції, а також реаліях транскордонного співробітництва, пропонують наступне визначення: «єврорегіон – це форма європейського транскордонного співробітництва між територіальними громадами або місцевими органами влади регіо-

нів двох або більше держав, що мають спільний кордон, яка оформляється у вигляді укладання юридично чинної угоди відповідно до внутрішнього законодавства цих країн і норм міжнародного права, метою якої є координація взаємних зусиль і здійснення узгоджених заходів в різних сферах життєдіяльності для вирішення спільних питань в інтересах населення, що проживає на його території по різні сторони державного кордону» [8, с.202].

Основи модернізації публічного менеджменту трансрегіональної співпраці пов'язані із поточною розстановкою сил та принципами функціонування структур співпраці. Формальне членство в організації міжрегіонального співробітництва формує початкове тло для подальшого співробітництва. Однак для країн, які перебувають за межами організації, вступ до «клубу обраних» є додатковим етапом зусиль. Як справедливо зазначають Л. Савош та В. Кобрін, «метою ОЕС є заохочення, підтримка й розвиток в інтересах населення транскордонного й міжтериторіального співробітництва між його членами в сферах загальної компетенції й у відповідності з національним законодавством відповідних держав. У протоколі визначено, що об'єднання єврорегіонального співробітництва – це форма органа транскордонного співробітництва у вигляді юридичної особи із правом на власний бюджет, що підпадає під законодавство тієї країни-члена Ради Європи, де розташована його штаб-квартира. ОЕС засновується шляхом укладання письмової угоди між його членами-засновниками» [8, с.203].

В сучасній Україні модернізація системи стимулювання трансрегіональної співпраці ґрунтується на вже відомих інститутах, які потребують координації. Такий підхід є цілком логічним в рамках існуючих умов. Водночас нагальною є потреба оптимізації розподілу зусиль та функцій в рамках існуючої структури. На думку В. Монастирського, «доцільно визначити “міжрегіональне співробітництво” як спільну діяльність регіональних органів державної адміністрації, органів місцевого самоврядування, учасників господарських відносин і територіальних громад України, а можливо, і відповідних органів влади інших держав, спрямовану на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин з метою укладання будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей» [4, с.98].

Робота з покращення державного стимулювання трансрегіональні співпраці повинна враховувати існуючі умови економічного розвитку конкретних регіонів, що вимагає значної статистичної та аналітичної роботи. Водночас слід звертати увагу на узгодження економічних інтересів не лише держави, але й приватних компаній і підприємств. Згідно з В. Монастирним, «пріоритетним напрямом удосконалення державного регулювання економіки регіону, зважаючи на умови соціально-економічного розвитку регіонів України, є державна політика розвитку міжрегіонального співробітництва, метою якої є використання всіх можливих вітчизняних і міжнародних джерел фінансування» [8, с.99].

Наголос на вирівнюванні розвитку територій на сучасному етапі з'являється внаслідок просторово-географічної неоднорідності економічних активів, яка склалася внаслідок функціонування радянської системи господарювання. В сучасній Україні конкретним завданням є не вирівнювання розвитку регіонів, а підключення їх до глобальних ресурсів фінансування. Це передбачає інвентаризацію наявних джерел надходжень міжнародної технічної допомоги. В. Монастирний справедливо наголошує, що «збільшення обсягів фінансування та кількості проектів, що реалізуються в рамках єврорегіонів, сприятиме активізації транскордонного співробітництва з його європейськими суб'єктами та зростанню обсягів фінансової підтримки таких проектів з боку Європейського Союзу. Разом з тим виникає потреба у вдосконаленні механізмів регулювання саме міжнародної технічної допомоги як виду міжрегіонального співробітництва, що дасть можливість говорити про загальний розвиток співробітництва. Існуючі зараз диспропорції між східними, західними та центральними регіонами у вигляді нерівних умов отримання міжнародної технічної допомоги, спрямованої на реалізацію проектів регіонального співробітництва, не відповідають принципам і засадам регіональної політики держави» [4, с.101].

У дискусіях стосовно підвищення ефективності трансрегіонального співробітництва вагоме місце посідає питання обрання моделі економічної співпраці. Воно, знову ж таки, враховує розстановку сил в уже існуючих структурах та організаціях. Українські дослідники В. Третяк, О. Татарченко та Ю. Завойських обґрунтовано вказують на «велике значення пошуку моделі взаємовигідного міжрегіонального співробітни-

цтва, здатної зробити істотний вплив на успішність реформування регіональної економіки і внутрішніх трансформацій в регіонах – партнерах у сучасних умовах» [9, с. 149].

Введення нових понять до системи прийняття рішень щодо підвищення ефективності трансрегіонального співробітництва покликане надати нові перспективи розвитку системи. Також ідеться про нарощування зусиль у розумінні циклічності економічних, соціальних культурних та політичних процесів на рівні регіонів різних держав. В. Третяк, О. Татарченко, та Ю. Завойських стверджують, що «використання концепції життєвого циклу міжрегіонального співробітництва дозволяє надалі використовувати показники, що характеризують протікання кожної стадії, при створенні системи моніторингу і оцінки ефективності міжрегіонального співробітництва і враховувати їх при розробці рекомендацій по використанню різних моделей міжрегіонального співробітництва в сполученні із стадією його життєвого циклу» [9, с. 149].

Результативність та ефективність трансрегіональної співпраці залежить від здатності публічного врядування, яке орієнтоване на визначені державою завдання опанувати методи прогнозування та моделювання соціально-економічних процесів. Точкою відліку в цих технологіях має бути усвідомлення національних інтересів та чіткі орієнтири зростання економіки. Як слушно вказують В. Третяк, О. Татарченко, та Ю. Завойських, «визначення послідовності розвитку міжрегіонального співробітництва здійснюється виходячи із специфіки даного регіонального господарства. Запропонована принципова схема послідовного і постадійного розвитку міжрегіонального співробітництва дозволить мінімізувати нескоординованість діяльності регіонів і створити базу для подальшого моделювання міжрегіонального співробітництва» [9, с. 150].

Крім власне національних завдань модернізації публічного врядування важливим елементом є стан та пріоритети глобальних економічних відносин. Продовольча криза у світі, спричинена нападом Росії на Україну, висуває на порядок денний включення конкретних регіонів України до процесів забезпечення світової продовольчої безпеки. На думку М. Одінцова, «міжрегіональний обмін, міжнародна торгівля, гуманітарна допомога в екстремальних умовах дозволяє зміцнювати продовольчу безпеку, але

головною умовою її досягнення, безперечно, є розвиток власного регіонального агропромислового комплексу» [9, с. 141].

В контексті модернізації публічно-владного опікування транс регіональною співпрацею значну увагу слід приділяти механізмам інвестування до регіонального розвитку. Ця тема є однією з ключових в рамках ініціювання будь-яких трансрегіональних контактів. Досвід успішних кейсів інвестування має поширюватися та підтримуватися. І. Герасименко вірно підкреслює, що «на регіональному рівні інвестиції необхідні в першу чергу для забезпечення нормального функціонування та розвитку діяльності підприємств в майбутньому. Вони необхідні для того, щоб: забезпечити розширення виробництва; запобігати моральному і фізичному зносу основних засобів і підвищення технічного рівня виробництва; підвищення якості продукції підприємств; здійснення заходів щодо охорони навколишнього середовища; досягнення інших цілей підприємств» [2, с. 322].

Стимулювання рішень щодо зовнішніх інвестицій в економіку певних регіонів та держави в цілому включає комплексний аналіз джерел фінансування та перспективності проєктів. Тому для інституцій публічного врядування (регіональної влади, міністерств і відомств, лідерів локальних громади) важливою є постійна комунікація та співпраця. За цих умов кількість успішних інвестиційних проєктів буде збільшуватися. І. Герасименко доречно звертає увагу на те, що «реалізація регіональної інвестиційної політики в Україні з часу незалежності пов'язана із багатьма негативними тенденціями, які гальмують процеси припливу вітчизняного та зарубіжного капіталів. Це недостатня інвестиційна привабливість вітчизняної економіки для іноземних інвесторів, що зумовлює певні обмеження щодо надання інвестиційних кредитів (завдяки недостатності гарантій, недосконалості нормативно-законодавчої бази, а також внаслідок дії інших чинників підвищення ризику); низька доступність нових прогресивних технологій та відсутність практики використання сучасних форм управління інвестиційною діяльністю на макро- та мікроекономічному рівнях» [2, с. 323].

Таким чином, модернізація публічно-владної координації трансрегіональної співпраці вимагає аналізу інституційних умов та економічного порядку денного сучасного світу. Також ж актуальною увага до механізмів пришвидшення ефективності ухвалення рішень та аналізу

ситуації тощо. Це вимагає аналізу законодавства та значної інституційної модернізації.

Висновки. Таким чином, трансрегіональна економічна, політична, соціокультурна співпраця утворюють можливості для інтенсифікації розвитку прикордонних регіонів та регіонів, які перебувають далеко за межами транскордонного контакту. Глобалізація економіки, ресурсів, ринків та капіталів на сучасному етапі спонукає до диверсифікації джерел прийняття рішень сучасними інститутами публічного врядування.

Типова централізована модель забезпечення ефективності транскордонної співпраці, яка ґрунтується на діяльності міністерств та відомств і вимагає значного часу на узгодження та просування рішень, вимагає істотної модернізації. На сучасному етапі предметам сучасної трансрегіональної співпраці може бути не лише економічна співпраця та спільні проєкти, але й взаємодія у сфері розвитку громадянського суспільства та культурних обмінів тощо.

Нагальною потребою є створення організаційних інструментів тісної координації різних профільних управлінських установ. А також ідеться про тісну інтеграцію регіональної публічної влади та інституцій місцевого врядування і локальних територіальних громад.

Бажаним є залучення до транснаціональної співпраці не лише інститутів публічного врядування, але й приватних компаній, громадських організацій окремих індивідів та груп. На часі деформалізація трансрегіональної співпраці із встановленням гнучких механізмів контролю за обсягами та природою подібної комунікації. На інститути публічного врядування сучасної України покладається широка інформаційна та аналітична робота з просування опцій для конкретних цільових груп трансрегіональної співпраці. В Україні особливим завданням є посилення такої співпраці для регіонів, які перебувають далеко від державного кордону. Зазначений аспект є перспективним для подальшого вивчення тематики, яку досліджує дана стаття.

Список використаної літератури:

1. Василенко В. М. Виділення рентної складової у міжрегіональних економічних нерівностях Прометей. 2013. № 1. 26-31.
2. Герасименко І. С. Розширення повноважень міжрегіональних державних структур у залученні інвестиційних ресурсів у регіональну економіку Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. 2012. Вип. 3. 317-324.

3. Малюта І. А. Сучасні інтеграційні процеси в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні: формування трансрегіональних мегаугод. Проблеми економіки. 2017. № 4. 24-30.
4. Монастирний В. М. Шляхи вдосконалення державного регулювання міжрегіонального співробітництва Актуальні проблеми державного управління. 2013. № 2. 97-104
5. Одінцов М. М. Формування міжрегіональної системи продовольчої безпеки Системи обробки інформації. 2010. Вип. 3. 140-141.
6. Пахомов С. Ю. Інституціонально-фінансове стимулювання міжгалузевих, внутрішньогалузевих і міжрегіональних взаємодій Формування ринкових відносин в Україні. 2013. № 9. 76-81.
7. Попович С. Ю. А. С. Власенко Мережа штучних заповідних парків басейну Дністра у трансрегіональному вимірі. Ukrainian journal of forest and wood science. 2019. Vol. 10. № 2. 64-71.
8. Савош Л. В. Міжрегіональне транскордонне співробітництво в Європі: від єврорегіонів до об'єднань єврорегіонального співробітництва. Економічні науки. Сер. : Облік і фінанси. 2012. Вип. 9(3). 201-206.
9. Третяк В. В., Татарченко О. М., Завойських Ю. А. Вибір організаційних форм реалізації міжрегіонального співробітництва. Часопис економічних реформ. 2014. № 1. 147-152.
10. Федуняк С. Бочар І. Безпекові аспекти трансрегіонального співробітництва Канади і США Історико-політичні проблеми сучасного світу. 2011. Т. 23-24. 114-120.
11. Шергін С. О. Дилема Азійсько-Тихоокеанського регіоналізму. Науковий вісник Дипломатичної академії України. 2015. Вип. 22 (2). С. 36–49.

Shcherbak V. Transregional cooperation as an object of public administration: features and factors of modernization in modern conditions

Positions of interregional cooperation between states that remain at the level of central government are considered. Peculiarities of transregionalism in the modern world, which comes with a network structure that opens up opportunities for using resources, markets, and financing opportunities, are studied. Signs of changes and adaptation of legislation, involvement of non-traditional actors for cooperation, facilitation of citizens' access to transregional cooperation have been established. The specifics of the agenda of transregional cooperation, which consists in increasing the number of contacts and expanding comprehensive economic cooperation, have been clarified. The article uses professional methodical tools of modern sciences of public administration. It was found that formal membership in a cooperation organization forms the initial background for further cooperation. The urgency of the need to optimize the distribution of efforts and functions within the existing structure is revealed. The need to pay attention to the coordination of economic interests not only of the state, but also of private companies and enterprises has been proven. The value of the inventory of the available sources of international technical assistance income has been clarified. Attention is paid to the effectiveness of the transformation of public management of transregional cooperation into an effective team mechanism. The significance of the arrangement of forces in the existing transregional structures and organizations is clarified. Requirements for increasing efforts in understanding the cyclicity of economic, social, cultural and political processes at the level of regions of different states have been established. It has been proven that the starting point in these technologies should be awareness of national interests and clear guidelines for economic growth. It has been established that the food crisis in the world, caused by Russia's attack on Ukraine, puts on the agenda the inclusion of specific regions of Ukraine in the processes of ensuring global food security. The experience of public governance institutions (regional authorities, ministries and agencies, local community leaders), for which constant communication and cooperation is important, is revealed. It was found that attention to the mechanisms of speeding up the efficiency of decision-making and analysis of the situation, etc., is relevant. It has been proven that the globalization of the economy, resources, markets and capital at the current stage encourages the diversification of sources of decision-making by modern institutions of public governance. A conclusion was made about the close integration of regional public authorities and institutions of local government and local territorial communities within the framework of the management of cooperation between regions.

Key words: transregional cooperation, public governance, economic globalization, digitalization of the economy, network structures, decentralization.