ТРАНСНАЦІОНАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ВАЖЛИВА УМОВА ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

ЖУРАВЕЛЬ Ярослав Володимирович - доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Академії праці, соціальних відносин і туризму

ДЕНИС Ігор Володимирович - кандидат юридичних наук, докторант Академії праці, соціальних відносин і туризму

ЛОПАТА Олег Валентинович - аспірант Академії праці, соціальних відносин і туризму

DOI: https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2025.1.32

Внаслідок повномасштабного вторгнення російської федерації на суверенну територію України величезна кількість наших територіальних громад зазнала значних руйнувань інфраструктури, економіки та соціальної сфери. Особливо постраждали ті територіальні громади, які стали епіцентром бойових дій, а також громади, які через розміщені на їх території військові об'єкти страждають від постійних ракетних та дронових атак з боку ворога. Окрім цього, є територіальні громади, що прийняли значну кількість внутрішньо переміщених осіб і затрачують значні власні ресурси на їх утримання. Україна має обмежені ресурси для самостійного подолання цих викликів, тому необхідно шукати інструменти залучення зовнішніх ресурсів, знань і досвіду для швидкого та ефективного відновлення наших громад. Для цього необхідний комплексний підхід, у якому одну з ключових ролей відіграватиме транснаціональне співробітництво.

Сучасне законодавче забезпечення транснаціонального співробітництва містить багато аспектів, які потребують належної уваги з боку науковців. Через важливість закладених можливостей і від ефективного застосування норм законодавства про транснаціональне співробітництво залежить успіх в реалізації багатьох програм розвитку територіальних громад.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, територіальна громада, відновлення, російська агресія.

Постановка проблеми

Серед актів чинного законодавства України про міжнародну співпрацю є Закон України «Про міжнародне територіальне співробітництво України», норми якого визначають засади налагодження міжнародної територіальної співпраці між державами, регіонами і територіями для збалансованості соціально-економічного розвитку, забезпечення державних інтересів і безпеки шляхом підтримання взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства на основі загальновизнаних принципів і норм міжнародного права з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей регіонів і територій [1].

Відповідно до статті 8 зазначеного Закону метою транснаціонального співробітництва є «залучення суб'єктів і учасників на національному, регіональному і місцевому рівнях для реалізації спільних проектів та програм з відповідними суб'єктами і учасниками іноземних держав для розширення добросусідських відносин та досягнення вищого ступеня територіальної інтеграції до міжнародного співтовариства» [1, ст.8].

Комплекс заходів органів державної влади України, спрямованих на розвиток міжнародного територіального співробітництва (в тому числі транснаціонального співробітництва територіальних громад) відповідно до п.2 частини першої статті 1 зазначеного Закону має передбачатися Державною програмою розвитку міжнародного територі-

ального співробітництва. Однак досі такої Програми Кабінетом Міністрів України не прийнято, що суттєво ускладнює реалізацію норм усього Закону України «Про міжнародне територіальне співробітництво України». Уряд своєю Постановою від 14 квітня 2021 р. № 408 прийняв лише Державну програму транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки, яка передбачає шляхи розв'язання спільних проблем лише прикордонних регіонів і територій України та суміжних держав шляхом оптимального поєднання їхніх можливостей і ресурсів [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окремі аспекти законодавства про транснаціональне співробітництво як важливу умову відновлення територіальних громад дістали своє вираження в наукових працях багатьох українських вчених, серед яких варто відзначити О.В. Батанов, М.О. Баймуратов, В.В. Химинець, А.А. Головко, О.І. Мірус, М. Пивовар, І. Тимечко та ін.

Формулювання цілей

Мета статті – розглянути та проаналізувати правове регулювання транснаціонального співробітництва в контексті забезпечення відновлення територіальних громад в Україні. З огляду на порушену в науковій роботі проблематику, нами були поставлені наступні завдання: 1) проаналізувати зміст законодавства про транснаціональне співробітництво; 2) виявити основні проблеми цього законодавства та сформулювати можливі напрямки їх вирішення.

Виклад основного матеріалу

В умовах відсутності Державної програми міжнародного співробітництва регіони і громади України змушені самостійно затверджувати свої місцеві програми міжнародного співробітництва. Так, до прикладу Рішенням Київської обласної ради від 23 грудня 2022 року № 470-15-VIII було затверджено Програму розвитку міжнародного співробітництва Київської області на 2022 – 2025 роки, яка передбачає «необхідність створення цілісної ефективної системи співробітництва з державами та регіонами світу, міжнародними структурами, яка відкриває нові перспективи для послідовного налагодження партнерських відносин та забезпечення належного, цілеспрямованого та стабільного виконання регіональної складової загальнонаціонального курсу України на інтеграцію у світове співтовариство, формування позитивного міжнародного іміджу Київської області, яке має забезпечити створення інформаційного простору, сприятливого для політичного та соціально-економічного розвитку Київщини, а також стимулювання сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад області» [3, С.5]. Зі змісту подібних місцевих програм міжнародного розвитку випливає, що завдання транснаціонального співробітництва можна звести до декількох ключових для територіальних громад України пунктів:

1. залучення міжнародних фінансових ресурсів на відновлення критичної інфраструктури, житлового фонду та соціальної сфери громад;
2. організація гуманітарної допомоги місцевому населенню громад, що постраждало внаслідок воєнний дій;
3. впровадження в громадах передових технологій та інноваційних рішень.

В умовах суттєвого браку коштів у місцевих бюджетах під час війни питання залучення міжнародних фінансових ресурсів на проєкти місцевого та регіонального розвитку є ключовим для відновлення територіальних громад в Україні. Органи місцевого самоврядування, бізнес, громадські організації та інші суб'єкти громадянського суспільства можуть використовувати різні механізми, які допомагають отримати грантові кошти, кредити, інвестиції та ін.

Грантові програми є одним із найкращих інструментів фінансування місцевих програм відновлення, оскільки вони не потребують повернення коштів. Так, сьогодні діють різноманітні європейські програми фінансування громад, зокрема Програма «U-LEAD з Європою», Програма «Horizon Europe», Програма «EU4Business», Програма «Interreg NEXT» та ін. Поряд з цим функціонують гранти від таких міжнародних організацій та фондів як Світовий банк, ООН (UNDP, UNICEF, UNHCR), GIZ (Німецьке агентство міжнародного співробітництва).

Джерелом надходження фінансів у громади можуть виступати такі фонди підтримки місцевих громад та бізнесу як Чорноморський фонд регіонального співробітництва, Фонд E5P (Eastern Europe Energy Efficiency and Environment Partnership), Фонд «Partnership for Local Development» (PLD). Однак не взажаючи на широкі можливості громад щодо участі у грантових програмах, нинішні органи місцевого самоврядування під час розроблення цікавих і корисних грантових заявок зіштовхнулися з проблемою відсутності фахівців, які б на професійній основі розробляли та вчасно подавали на конкурс такі заявки. Наразі це питання часто лягає на плечі спеціалістам відділів та управлінь виконавчих комітетів місцевих рад без доплат за виконану роботу. Це системна проблема більшості територіальних громад, яка пов'язана з непривабливістю роботи в органах місцевого самоврядування через невідповідність високого рівня відповідальності за широке коло обов'язків з низьким рівнем оплати праці.

Якщо громада має стратегічні проєкти, які потребують значного фінансування, можна залучати пільгові кредити під низькі відсоткові ставки. Для цього громади можуть звертатися до таких міжнародних фінансових інституцій як Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Міжнародна фінансова корпорація (IFC), Фонд PFRI (Public Finance Resilience Initiative) та ін. Однак на відміну від грантових коштів ці кошти треба повертати. В умовах війни і непередбачуваності фінансових можливостей громади навіть в найближчому майбутньому громади дещо з обережністю відносяться до такого варіанту залучення іноземних фінансів.

Іноземні інвестиції є також важливим інструментом для відновлення територіальних громад. Однак інвестори готові вкладати кошти в регіони, які мають стабільне правове середовище, інвестиційно привабливі проєкти та підтримку держави. Звісно, в умовах воєнного стану ні державна влада України, ні українські громади це гарантувати іноземному інвестору не можуть. При цьому першочергово Україна сьогодні потребує інвестиції у відновлювану енергетику (таку як сонячні та вітрові електростанції, біогазові комплекси тощо), промислові парки та логістичні центри, агропромисловий комплекс (створення кооперативів, переробних підприємств). Наразі в нашій державі функціонує державно-приватне партнерство, яке шляхом укладання договорів між місцевою владою та приватним бізнесом попри суттєві ризики допомагає реалізовувати довгострокові інфраструктурні проєкти (дороги, електромережі, сміттєпереробні заводи тощо).

Багато країн і міжнародних організацій надають територіальним громадам України не лише фінансування, а й матеріальну допомогу. Такою допомогою часто буває гуманітарна підтримка населення, технічне обладнання та транспорт (ЄС, НАТО, Червоний Хрест), будівельні матеріали для відбудови об'єктів інфраструктури та житлового фонду громад (партнерські міста з Німеччини, Польщі, Франції), а також реалізація програм обміну досвідом з містами Європи (партнерства міст, «sister cities»).

Сучасні інноваційні технології, такі як хмарні технології, сучасні методи збору та аналізу великих обсягів даних (Big Data), краудсорсинг, технології криптовалюти та Blockchain, безпілотні автомобілі і т. д., значно змінюють структуру різних галузей економіки провідних держав [4]. Україна також потребує застосування таких технологій, аби максимально убезпечити місцевого населення від небезпеки різних проявів війни і забезпечити сталий розвиток територій. В цьому контексті наші громади також мають суттєві проблеми з людським капіталом. Внаслідок війни велика кількість IT-спеціалістів виїхала закордон і реалізація інноваційних проєктів в сучасних реаліях громад значно ускладнена. Це породжує необхідність розробки програм загальнодержавного значення, які б забезпечили підготовку нових висококваліфікованих спеціалістів та повернути з-закордону тих, хто змушений був покинути країну.

Висновок

Отже, з урахуванням зазначеного нами вище можна констатувати, що Кабінет Міні-

стрів України у тісній співпраці з асоціаціями місцевого самоврядування та громадськістю має розробити та прийняти Державну програму розвитку міжнародного територіального співробітництва, яка б включала чіткі механізми залучення міжнародних фінансових ресурсів (зокрема, на відновлення критичної інфраструктури, житлового фонду та соціальної сфери громад), порядок залучення гуманітарної допомоги місцевому населенню громад, що постраждало внаслідок воєнний дій, а також залучення іноземної допомоги щодо впровадження в громадах передових технологій та інноваційних рішень.

Література

1. Про міжнародне територіальне співробітництво України. Закон України від 24 квітня 2024 року № 3668-IX. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2024, № 30, ст.213.

2. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 408. [Online]. Available: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/408-2021-%D0%BF#Text.

3. Програма розвитку міжнародного співробітництва Київської області на 2022 – 2025 роки. Затверджена рішенням Київської обласної ради від 23 грудня 2022 року № 470-15-VIII. [Online]. Available: https://kor.gov.ua/wp-content/uploads/2024/02/Prohrama.pdf.

4. Томашук І.В., Томашук І.О. Стратегічні основи інноваційного розвитку територіальних громад. Економіка і суспільство. Випуск # 57 / 2023. [Online]. Available: file:///C:/Users/user/Desktop/3194-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D 1% 81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-3103-1-10-20231228.pdf

SUMMARY

As a result of the full-scale invasion of the Russian Federation into the sovereign territory of Ukraine, a huge number of our territorial communities have suffered significant destruction of infrastructure, economy and social sphere. Those territorial communities that have become the epicenter of hostilities have been particularly affected, as well as communities that, due to military facilities located on their territory, suffer from constant missile and drone attacks from the enemy. In addition, there are territorial communities that have received a significant number of internally displaced persons and spend significant resources on their maintenance. Ukraine has limited resources to independently overcome these challenges, so it is necessary to look for tools to attract external resources, knowledge and experience for the rapid and effective restoration of our communities. This requires a comprehensive approach, in which transnational cooperation will play one of the key roles.

The modern legislative support for transnational cooperation contains many aspects that require due attention from scientists. The success of many programs for the development of territorial communities depends on the effective application of the norms of legislation on transnational cooperation.

Keywords: Cross-border cooperation, territorial community, restoration, Russian aggression.