

DOI: [https://doi.org/10.24144/2409-6857.2024.1\(63\).121-126](https://doi.org/10.24144/2409-6857.2024.1(63).121-126)
УДК 332.1

Побережник О.С., Бідяк В.М.

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЗАКАРПАТСЬКОЇ ОБЛАСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті досліджено теоретичні та прикладні аспекти організації та розвитку міжнародного співробітництва територіальних громад, як дієвого інструменту вирішення проблем нестачі матеріальних, фінансових та інших ресурсів органів місцевого самоврядування. Здійснено оцінку стану міжнародної співпраці територіальних громад Закарпатської області. Окреслено основні проблеми, з якими стикаються місцеві громади на шляху міжнародної співпраці в умовах воєнного стану. Розроблено комплекс заходів, які необхідно здійснити для підвищення ефективності міжнародного співробітництва територіальних громад України з іноземними партнерами.

Ключові слова: воєнний стан, децентралізація, міжнародне співробітництво, місцеве самоврядування, територіальна громада

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку, за результатами завершення перших двох етапів реформи децентралізації, в Україні на різних рівнях ієрархії управління народним господарством створено окремі суб'єкти економічних відносин – територіальні громади, які мають можливість реалізовувати особисту стратегію та політику розвитку, складати проекти її виробничо-галузевої структури, формувати місцеві бюджети розвитку та визначати першочергові видатки залежно від основних цілей громади. Окрім того, відповідно до реалізованих прикладних принципів політики самостійності територіальних громад в Україні вони отримали можливість суттєво збільшити масштаби та обсяги міжнародного співробітництва. Саме тому, в умовах воєнного стану, коли національна економіка України переживає падіння ВВП, значне недовиконання та дефіцит бюджетів усіх рівнів, високі темпи внутрішньої та зовнішньої міграції трудових ресурсів, трансформацію частки промислових і галузевих структур господарських комплексів, стимулювання міжнародного співробітництва територіальних громад України повинно розглядатися як ефективний інструмент

©Побережник О.С., аспірант кафедри економіки і підприємництва, ДВНЗ «Ужгородський національний університет», e-mail: oleksandr.poberezhnyk@uzhnu.edu.ua, ORCID ID 0009-0000-9157-9801

Бідяк В.М., аспірант кафедри економіки і підприємництва, ДВНЗ «Ужгородський національний університет», e-mail: viktor.bidiak@uzhnu.edu.ua

зміцнення їх ресурсної і функціональної спроможності та подолання масштабного деструктивного впливу війни на розвиток територіальних громад в Україні. Це сприятиме як впровадженню передових європейських практик економічної діяльності та розвитку місцевого самоврядування, активізації процесів євроінтеграції та розвитку транскордонного співробітництва, так і диверсифікації джерел надходжень до місцевих бюджетів територіальних громад шляхом реалізації спільних проектів, залучення коштів міжнародних грантів та стимулювання розвитку суб'єктів господарювання на прикордонних територіях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В економічній літературі досліджуються різні аспекти міжнародного співробітництва територіальних громад. Так, питання розвитку місцевих територій в Україні в контексті децентралізації досліджують Давиденко Н., Василевська Н., Бойко С., Василевська М. Деякі автори досліджують розвиток територіальних громад через стратегію, тактику та інструменти реалізації регіональної політики держави. Васківська К., Пелехатий А., Галімух Я. та Лозінська Л. доводять необхідність співпраці територіальних громад в умовах фінансової децентралізації [4], а Бондарчук М. та ін. розробили теоретичні, методологічні та практичні підходи до оцінки фінансових доходів різних учасників громад [3]. Руснак А. та Алещенко Л. зазначають, що деяким територіальним громадам не вистачає фінансування та кваліфікованих кадрів для підготовки інвестиційних проектів для отримання фінансування з державних та міжнародних фондів [7]. Белей С.І. визначає

аспекти, які можуть підвищити ефективність політики децентралізації шляхом залучення додаткових небюджетних джерел, зокрема співпраці з іноземними муніципалітетами [2]. Агафонова Г.С., Ірха К.О. в своїй роботі, аналізуючи політико-правові умови співробітництва громад, також згадують і про міжтериторіальне співробітництво в рамках внутрішнього (між територіальними громадами) та міжнародного (з регіонами та населеними пунктами за кордоном) напрямків [1].

Водночас, необхідність підвищення ролі і значення територіальних громад у вирішенні питань їх функціонування в умовах воєнного стану та необхідність їх вирішення у післявоєнний період, євроінтеграційні прагнення нашої країни визначають актуальність даної проблематики та вимагають подальших всебічних досліджень аспектів розвитку міжнародного співробітництва територіальних громад з урахуванням сучасних реалій.

Метою статті є аналіз сучасного стану розвитку міжнародного співробітництва територіальних громад Закарпатської області та обґрунтування першочергових заходів щодо вдосконалення такої діяльності з урахуванням умов воєнного стану функціонування національної економіки.

Основні результати дослідження. До початку реформи децентралізації в Україні система місцевого самоврядування була представлена сільськими, селищними, міськими, районними в містах, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами та їх посадовими особами. Проте фактично повноваження здійснювали державні адміністрації відповідного рівня. Таким чином, до завершення першого етапу реформування, органи місцевого самоврядування

характеризувались переважно декларативним міжнародним співробітництвом на своїх рівнях. Проте з 2021 року вони отримали нове інституційне наповнення, тобто територіальні громади отримали відповідні повноваження для підтримки належної діяльності та розвитку своєї території. Згідно з українським законодавством, сьогодні органи місцевого самоврядування мають повноваження приймати рішення з більшості питань та забезпечувати сталий розвиток своєї громади.

Враховуючи реалії сьогодення та те, що більшість новостворених територіальних громад отримали такий рівень повноважень і відповідальності уже під час повномасштабної війни, зараз складно здійснювати оцінку умов стратегічного управління такими громадами. Крім того, громади дуже відрізняються одна від одної за показниками діяльності, що спричиняє утворення територіальних диспропорцій та формування депресивних територіальних громад.

Щодо Закарпатської області, то тут новостворені територіальні громади суттєво відрізняються за розміром, зокрема за кількістю мешканців та площею (табл. 1). Так, у Закарпатській області 54,69 % територіальних громад є сільськими, які охоплюють 50,7 % населених пунктів, в яких проживає 30,8 % населення області; 17,19 % територіальних громад є міськими, які охоплюють 21,69 % населених пунктів, в яких проживає 44,42 % населення області; 28,13 % територіальних громад є селищними, які охоплюють 27,65 % населених пунктів, в яких проживає 24,78 % населення області. Відповідно і потенційні можливості для міжнародної співпраці цих спільнот досить різні.

Таблиця 1

Аналіз територіальних громад Закарпатської області України станом на 01.01.2024*

Показник	Тип громади			Разом
	Міська	Сільська	Селищна	
Кількість територіальних громад	11	35	18	64
Кількість населених пунктів	131	306	167	604
Площа територіальної громади, кв. км.	2 222,5	6 133,1	3 962,5	12 318,1
Кількість населення, осіб	548 958	380 602	306 244	1 235 804

* Джерело: розраховано за [8]

Показники типу та чисельності громади мають принципове значення у формуванні структури управління та функціонального навантаження на працівників виконавчого комітету відповідного органу місцевого самоврядування. Відповідно до чинного національного законодавства організаційна структура виконавчих органів територіальної громади визначається головою та затверджується відповідною колегією. Таким чином, громади відрізняються за можливістю виконання функцій міжнародного співробітництва та наявністю окремих підрозділів для виконання таких функцій. Згідно з дослідженням проведеним Линдюк А., Бойко В., та ін. майже 50% малих громад (до 10 тис. мешканців) не мають окремих структурних підрозділів і жоден із спеціалістів не займається міжнародним співробітництвом. У деяких громадах така ситуація спричинена браком фінансів, але в більшості випадків – через недооцінку напрямку роботи та його внеску в загальний сталий розвиток території та добробут населення. Навіть серед відносно великих громад (понад 20 тис. мешканців) є такі, в яких ніхто не відповідає за міжтериторіальне співробітництво. Так, у Закарпатській області кількість великих громад, які не впроваджують практику міжнародного співробітництва у свою діяльність, сягає 20 % [5].

На місцевому рівні зовнішні відносини зазвичай встановлюються на договірній основі шляхом підписання угод про співпрацю між органами місцевого самоврядування різних країн.

Такі угоди, як правило, мають декларативний характер і стосуються різних сфер співпраці. Проте навіть такі договори підписує лише частка територіальних громад, оскільки тільки половина місцевих керівників усвідомлюють необхідність організації міжнародної співпраці.

Так, у Закарпатській області, станом на серпень 2022 року 59,3 % громад юридично оформили 264 договори про міжнародне партнерство з 244 іноземними партнерами [6]. Окрім того, Закарпатська область посідає лідируючу позицію за показником середньої кількості договорів на одну громаду, адже 40 % громад мають більше 10 підписаних угод про співпрацю, таким чином середній показник становить 8 договорів на територіальну громаду.

Щодо географії співпраці органів місцевого самоврядування Закарпатської області, то громади даної області співпрацюють з муніципалітетами 16 країн (рис. 1). Станом на кінець серпня 2022 року найбільшу кількість договорів про міжнародне співробітництво укладено з Угорщиною (117 договорів уклали 22 територіальні громади області), Словацькою Республікою (40 договорів уклали 18 територіальних громад) та Румунією (31 договір уклали 15 територіальних громад). Історія розвитку кооперації різна в розрізі громад, адже деякі з них, які створені на базі колишніх районних центрів чи міст, особливо обласного значення, мають давні партнерські стосунки, які поширилися у новостворених громадах.



Рис. 1. Географія співпраці територіальних громад Закарпатської області з міжнародними партнерами станом на серпень 2022 року

З 2014 року Україна страждає від наслідків російської агресії. Проте до 24 лютого 2022 року бойові дії велися лише на території окремих районів Донецької та Луганської областей і органи місцевого самоврядування мали змогу виконувати повноваження, визначені Конституцією та законами України. Повномасштабне вторгнення Росії в Україну спричинило загальну економічну, соціальну та гуманітарну кризу в країні, а також зменшило спроможність місцевих органів влади надавати послуги громадянам та залучати іноземні інвестиції. Крім того, це підвищило ризики безпеки та призвело до ускладнень транскордонного співробітництва та роботи з іноземними партнерами, адже нестабільна ситуація та відсутність впевненості в досягненні очікуваних результатів через об'єктивні реалії – це основні проблеми, з якими стикаються місцеві громади на шляху міжнародної співпраці в умовах воєнного стану.

Окрім того, серед інших проблем, які перешкоджають розвитку міжнародної діяльності територіальних громад регіонів України, варто виділити обмеженість коштів місцевих бюджетів для участі в проєктах грантового співфінансування; переважно декларативний характер цільових програм територіальних громад у сфері міжнародного співробітництва та відсутність дієвих механізмів їх реалізації та фінансування; інституційні прогалини у сфері регулювання та адміністрування міжнародного співробітництва на рівні місцевих територіальних громад; нерозвиненість механізмів мотивації та стимулів керівників територіальних громад та слабке усвідомлення ними необхідності реалізації проєктів у сфері міжнародного співробітництва.

Для подолання всіх викликів воєнного стану в Україні та сприяння успішному міжнародному співробітництву українських територіальних громад та іноземних партнерів, необхідно вжити таких заходів:

- провести комплексну інформаційну кампанію як на національному, так і на регіональному рівнях щодо популяризації переваг і можливостей реалізації міжнародних проєктів серед представників територіальних громад регіонів України з метою з'ясування специфіки та особливостей міжнародної діяльності, а також підвищення обізнаності про цю сферу;

- сформувати систему навчання управлінських та професійних компетенцій працівників органів місцевого самоврядування територіальних громад, які відповідають за

- організацію та здійснення міжнародної діяльності з метою підвищення обізнаності керівників щодо доцільності та важливості міжнародного співробітництва, а також для стимулювання створення спеціалізованих міжнародних відділів в організаційній структурі управління громади;

- удосконалити інституційну основу, яка регулює міжнародну діяльність територіальних громад України, шляхом приведення національних стандартів і регламентів міжнародної співпраці у відповідність до міжнародних стандартів та впровадження кращих практик передового світового досвіду реалізації міжнародних проєктів з метою підвищення впевненості потенційних міжнародних партнерів у реалізації проєктів співробітництва з національними територіальними громадами;

- підвищити фінансову спроможність територіальних громад реалізовувати проєкти міжнародного співробітництва, шляхом субвенційної підтримки регіональних органів влади, стимулювання залучення фінансових, економічних та банківських установ до участі у спільному фінансуванні міжнародної діяльності територіальних громад, мотивації представників бізнесу до реалізації масштабних міжнародних проєктів;

- прискорити розвиток мережі об'єктів інвестиційної та інноваційної інфраструктури в регіонах, що межують з країнами ЄС, шляхом створення нових міжнародних пунктів пропуску, покращення матеріально-технічного забезпечення для розвитку міжнародного співробітництва, відкриття логістичних хабів, включення національної дорожньо-транспортної системи до міжнародних транспортних коридорів.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Міжнародне співробітництво територіальних громад є ефективним інструментом як диверсифікації джерел надходжень до місцевих бюджетів, так і стимулювання процесів їх соціально-економічного розвитку, підвищення рівня життя населення, розвитку мережі об'єктів інфраструктурного забезпечення, збалансування диспропорцій просторового та регіонального розвитку, а також планування процесів сталого розвитку. Проте, через об'єктивні реалії місцеві громади на шляху міжнародної співпраці в умовах воєнного стану стикаються з певними перешкодами. Для ефективного розвитку міжнародного співробітництва територіальних громад, необхідно подолати проблеми обмеженої

ресурсної спроможності об'єктів логістичного та інфраструктурного забезпечення на прикордонних територіях, удосконалити фінансово-економічну основу реалізації міжнародного проєктів, в тому числі основи спільного грантового фінансування, розробити систему підвищення кваліфікації працівників органів місцевого самоврядування, які

здійснюють міжнародну діяльність. Комплексна реалізація запропонованих заходів сприятиме стабілізації процесів соціально-економічного розвитку територіальних громад, створенню нових робочих місць, активізації торговельно-економічних операцій та здійсненню масштабних інвестиційних та інноваційних інфраструктурних проєктів.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агафонова Г. С., Ірха К. О. Внутрішній і зовнішній виміри співробітництва територіальних громад в Україні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2022. Випуск 4(56). URL: <http://visnyk-ppsp.kpi.ua/article/view/269594/265056>.
2. Белей С. І. Розвиток сільських територій в умовах децентралізації. *Ефективна економіка.* 2021. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8503>.
3. Бондарчук М., Волошин О., Вівчар О., Джурик Х. Розвиток методології оцінювання фінансових надходжень у територіальних громадах. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії і практики.* 2022. 4 (45). С. 114-122. URL: <https://fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/3820>.
4. Васківська К. В., Пелехатий А. О., Галімух Ю. О., Лозінська Л. Д. Співробітництво територіальних громад в умовах децентралізації. *Ефективна економіка.* 2019. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7209>.
5. Линдюк А., Бойко В., Брух О., Олішук П., Рурак І. Розвиток міжнародної співпраці територіальних громад прикордонних регіонів України з країнами ЄС в умовах воєнного стану. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики.* 2023. Том 5 (52). С. 244-255.
6. Партнерство задля відновлення та розвитку. *Портал «Децентралізація».* URL: <https://decentralization.ua/twincities>.
7. Руснак А. В., Алещенко Л. О. Перспективи формування фінансових ресурсів об'єднаних територіальних громад. *Агросвіт.* 2018. № 6. С. 22-27. URL: <http://www.agrosvit.info/?op=1&z=2596&i=3>.
8. Територіальні громади. *Портал «Децентралізація».* URL: <https://decentralization.ua/newgromada>.

REFERENCES

1. Ahafonova, H.S., & Irkha, K.O. (2022). Vnutrishnii i zovnishnii vymiry spivrobitnytstva terytorialnykh hromad v Ukraini [Internal and external parameters of cooperation of the territorial communities of Ukraine]. *Visnyk NTUU «KPI». Politologiya. Sotsiologiya. Pravo. – Bulletin of NTUU “KPI”. Political Science. Sociology. Law:* website. Retrieved from <http://visnyk-ppsp.kpi.ua/article/view/269594/265056> [in Ukrainian].
2. Belei, S.I. (2021). Rozvytok silskykh terytorii v umovakh detsentralizatsii [Development of rural areas in conditions of decentralization]. *Efektivna ekonomika – Effective Economics:* website. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8503> [in Ukrainian].
3. Bondarchuk, M., Voloshyn, O., Vivchar, O., & Dzhuryk, K. (2022). Rozvytok metodolohii otsiniuvannia finansovykh nadkhodzen u terytorialnykh hromadakh [The development of methodology evaluation financial revenues in territorial communities]. *Finansovo-kredytna diialnist: problemy teorii i praktyky – Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice:* website. Retrieved from <https://fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/3820> [in Ukrainian].
4. Vaskivska, Kateryna V., Pelechatyj, Andriy O., Galimuk, Julia O., & Lozinska, Lyubov D. (2019). Spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii [Cooperation of territorial communities in conditions of decentralization]. *Efektivna ekonomika – Effective Economics:* website. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7209> [in Ukrainian].
5. Lyndyuk A., Boiko V., Bruh O., Olishchuk P., Rurak I. Rozvytok mizhnarodnoi spivpratsi terytorialnykh hromad prykordonnykh rehioniv Ukrainy z krainamy YeS v umovakh voiennoho stanu [Development of international cooperation of the borderline territorial communities of Ukraine with the EU countries under martial law]. *Finansovo-kredytna diialnist: problemy teorii ta praktyky – Financial and credit activity: problems of theory and practice.* P. 244-255.

6. Partnerstvo zadlia vidnovlennia ta rozvytku (2022) [Partnership for recovery and development]. *Portal «Detsentralizatsiia» – "Decentralization" portal*: website. Retrieved from <https://decentralization.ua/twincities> [in Ukrainian].
7. Rusnak, A., & Aleschenko, L. (2018). Perspektyvy formuvannia finansovykh resursiv obiednanykh terytorialnykh hromad [The prospects for the formation of financial resources of the united territorial communities]. *Ahrosvit – Agrosvit*: website. Retrieved from <http://www.agrosvit.info/?op=1&z=2596&i=3> [in Ukrainian].
8. Terytorialni hromady (2024) [Territorial communities]. *Portal «Detsentralizatsiia» – "Decentralization" portal*: website. Retrieved from <https://decentralization.ua/newgromada> [in Ukrainian]

Отримано 11.03.2024