

УДК 341.232:342.3(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.36>

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІЙНИЙ АПАРАТ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

**Білак О.П.,**  
*кандидат юридичних наук*

**Олесків А.Б.,**  
*аспірант*  
*ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

**Білак О.П., Олесків А.Б. Теоретико-правові засади транскордонного співробітництва: понятійно-категорійний апарат та особливості правового регулювання.**

У статті здійснено комплексний аналіз понятійно-категорійного апарату транскордонного співробітництва як правового інституту, що набув особливого значення в умовах євроінтеграційного курсу України. Автор досліджує теоретичні підходи вітчизняних та зарубіжних науковців до розуміння сутності транскордонного співробітництва, його місця серед інших видів міжнародної взаємодії та особливостей правового регулювання. На основі проведеного аналізу визначено, що транскордонне співробітництво є особливим видом міжнародної взаємодії фізичних та/або юридичних осіб різної державної приналежності, які функціонують на територіях, що межують з державним кордоном, здійснюваної на договірній основі з метою вирішення спільних проблем прикордонних регіонів та покращення рівня життя їх населення.

У статті виокремлено шість ключових ознак транскордонного співробітництва: договірний характер відносин; здійснення взаємодії між суб'єктами, що функціонують на територіях, які межують з державним кордоном; спрямованість на переміщення людей, товарів, послуг і капіталів через державний кордон; специфічний суб'єктний склад (фізичні та/або юридичні особи різної державної приналежності); середньо- та довготривалий характер встановлених зв'язків; орієнтація на вирішення спільних проблем та досягнення суспільно-корисного ефекту покращення життя населення прикордонних регіонів.

Автор констатує, що правове регулювання транскордонного співробітництва в Україні пройшло значний еволюційний шлях, а після внесення змін до Конституції України 7 лютого 2019 року та закріплення європейського вектору зовнішньої політики, цей інститут набув статусу базової конституційної категорії. В умовах глобалізації та регіональної інтеграції подальше вдосконалення нормативно-правової бази у сфері транскордонного співробітництва має бути спрямоване на створення ефективних механізмів реалізації транскордонних проектів, розширення повноважень регіональних і місцевих органів влади та гармонізацію українського законодавства з європейськими стандартами.

**Ключові слова:** транскордонне співробітництво, прикордонні регіони, євроінтеграція, конституційне регулювання, правовий інститут, євро регіони, міжнародна взаємодія, транскордонні проекти.

**Bilak O.P., Oleskiv A.B. Theoretical and legal principles of cross-border cooperation: conceptual and categorical apparatus and features of legal regulation.**

The article provides a comprehensive analysis of the conceptual and categorical apparatus of cross-border cooperation as a legal institution that has acquired special significance in the context of Ukraine's European integration course. The author explores the theoretical approaches of domestic and foreign scholars to understanding the essence of cross-border cooperation, its place among other types of international interaction and features of legal regulation. Based on the analysis, it was determined that cross-border cooperation is a special type of international interaction of individuals and/or legal entities

of different nationalities operating in territories bordering the state border, carried out on a contractual basis in order to solve common problems of border regions and improve the living standards of their population.

The article identifies six key features of cross-border cooperation: the contractual nature of relations; implementation of interaction between entities operating in territories bordering the state border; focus on the movement of people, goods, services and capital across the state border; specific subject composition (individuals and/or legal entities of different national affiliations); medium- and long-term nature of the established ties; orientation towards solving common problems and achieving a socially beneficial effect of improving the lives of the population of border regions.

The author states that the legal regulation of cross-border cooperation in Ukraine has undergone a significant evolutionary path, and after amendments to the Constitution of Ukraine on February 7, 2019 and the consolidation of the European vector of foreign policy, this institution has acquired the status of a basic constitutional category. In the context of globalization and regional integration, further improvement of the regulatory framework in the field of cross-border cooperation should be aimed at creating effective mechanisms for implementing cross-border projects, expanding the powers of regional and local authorities, and harmonizing Ukrainian legislation with European standards.

**Key words:** cross-border cooperation, border regions, European integration, constitutional regulation, legal institution, Euroregions, international cooperation, cross-border projects.

**Постановка питання.** Актуальність дослідження транскордонного співробітництва обумовлена активізацією глобалізаційних процесів у світі та євроінтеграційним курсом України, закріпленням на конституційному рівні. В умовах посилення міжнародної взаємодії та необхідності подолання прикордонних бар'єрів для стимулювання соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів, транскордонне співробітництво набуває особливого значення як ефективний механізм реалізації зовнішньополітичних пріоритетів держави на регіональному рівні. Після внесення змін до Конституції України 7 лютого 2019 року та закріплення європейського вектору зовнішньої політики, інститут транскордонного співробітництва набув статусу базової конституційної категорії, що зумовлює необхідність його комплексного науково-теоретичного осмислення та вдосконалення правового регулювання.

**Метою дослідження** є комплексний аналіз понятійно-категорійного апарату транскордонного співробітництва, виокремлення його сутнісних ознак та особливостей правового регулювання на конституційному рівні, а також розробка пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правової бази у сфері транскордонного співробітництва з урахуванням європейських стандартів та українських реалій.

**Стан опрацювання проблематики.** Теоретичну основу дослідження складають праці вітчизняних та зарубіжних науковців, які зробили значний внесок у розвиток концепції транскордонного співробітництва. Зокрема, С.І. Устич розглядає транскордонне співробітництво крізь призму транскордонної системи суспільства з горизонтальним та вертикальним зрізами. А.Ю. Стрижак пропонує термінологічний апарат транскордонного співробітництва, що включає поняття «регіон», «режим державних кордонів», «транскордонний регіон», «прикордонне співробітництво», «єврорегіон» та інші. М.І. Долішній характеризує транскордонне співробітництво як систему організаційно-правових та економічних заходів для стимулювання розвитку прикордонних регіонів. І.О. Прус та М.Д. Лесечко визначають його як форму міжнародних відносин на регіональному і місцевому рівнях, а П.В. Луцишин – як систему заходів для регулювання розвитку регіонів. Особливу увагу заслуговують дослідження Н.А. Мікули, яка розглядає транскордонне співробітництво як специфічну сферу міжнародної діяльності регіонів з характерними особливостями. І.В. Артёмов акцентує увагу на ролі територіальних громад та місцевих органів влади у здійсненні транскордонного співробітництва.

**Виклад матеріалу дослідження.** Транскордонне співробітництво – це категорія, яка акумулює в собі різні види процесів, пов'язаних однією ціллю – налагодження зв'язків між жителями сусідніх держав з метою покращення життя населення задіяних регіонів.

На думку провідного фахівця в сфері досліджень проблематики транскордонного співробітництва С.І. Устича, аналізуючи питання транскордонного співробітництва, доцільно оперувати поняттям транскордонної системи (ТС) суспільства. Так, зазначає науковець, горизонтальний зріз транскордонної системи становить основний компонентний ряд, до якого, як зазначає науко-

вещь, належать транскордонні потреби та інтереси, суб'єкти транскордонної діяльності, сама ця діяльність, об'єкти, на які вона спрямована, засоби, з допомогою яких вона здійснюється, а також транскордонні відносини. Вертикальний зріз транскордонної системи утворюють її основні підсистеми: техніко-виробнича, економічна, політична та духовно-спеціалізована. З точки зору соціального обсягу транскордонні системи можуть виступати на трьох основних рівнях: макро- (загальнодержавному), мезо- (регіональному) та мікро- (місцевому) [6, с. 36].

Як правовий інститут транскордонне співробітництво активно розвивалося протягом всіх років незалежності України, а з прийняттям Конституції України в статті 18 було утверджений принцип мирного і взаємовигідного співробітництва України з членами міжнародного співтовариства, однак, на думку автора, саме з 7 лютого 2019 року після внесення змін в Конституцію України, якими в Основному Законі було закріплено європейський вектор зовнішньої політики України, інститут транскордонного співробітництва набув статусу базової конституційної категорії, яка закріпила імперативність поглиблення міжнародного співробітництва держав в усіх сферах.

Глобалізація суспільних відносин зумовлює необхідність концентрації уваги держави над такою важливою складовою її державної політики як транскордонне співробітництво, яке створює правові передумови для подолання прикордонних та митних бар'єрів для експортно-імпортного руху товарів та послуг, в якому активну роль виділяють саме локальним гравцям. Транскордонне співробітництво створює простір, що сприяє покращенню завдяки застосуванню економічних інструментів рівня життя всіх учасників, створенню конкурентних цін на затребувані саме в цьому регіоні товари та послуги з огляду на встановлені стандарти, «підтягнути» якість пропонованого продукту до європейського.

З метою вдосконалення в майбутньому правового регулювання транскордонного співробітництва на конституційно-правовому рівні, розглянемо існуючий понятійно-категорійний апарат зазначеного інституту.

Науковець А.Ю. Стрижакова до термінології транскордонного співробітництва, відносить такі поняття як: регіон, режим державних кордонів, транскордонний регіон, прикордонне співробітництво, єврорегіон, суб'єкти транскордонного співробітництва, транскордонне співробітництво [7, с. 193].

Не викликає сумніву, що основою транскордонного співробітництва є процес створення зв'язків та договірних відносин у прикордонних теренах з метою пошуку рішень для спільних та ідентичних проблем, а «філософія транскордонного співробітництва» полягає у тому, що два суміжні прикордонні регіони співпрацюють у процесі розробки планів та вибору пріоритетів розвитку, а не працюють окремо, а потім узгоджують плани розвитку за окремими заходами. Транскордонна співпраця полягає у тому, щоб у діалозі в усіх сферах життя були задіяні всі соціальні групи населення та адміністративні органи [16, р. 216].

Для виведення власного визначення досліджуваної категорії та виокремлення ознак транскордонного співробітництва розглянемо зміст понять «транскордонне», «співробітництво» та окреслимо відмінність транскордонного від інших видів співробітництва.

Щодо змісту поняття поняття «транскордонний», то транскордонний («trans») в перекладі означає «пере» переносити, переміщати тощо. Співробітництво як термін надається Словником української мови, згідно якого співробітництвом вважається спільна діяльність, спільні дії або праця в якій-небудь установі; участь як автора в роботі якогось друкованого органу [17]. Етимологічно термін «співробітництво» має таке саме значення, що й у приватних відносинах, а саме: спільна діяльність, співучасть, партнерство, взаємодія тощо [18].

Як зазначає дослідниця Н. А. Костіна, співробітництво є результатом добровільного й осмисленого рішення його учасників, воно не є разовою (фрагментарною) дією, а повинно мати такі ознаки: суб'єкти співробітництва повинні бути юридичними особами та мати відповідну політичну, юридичну й фінансову автономію...; вони погоджуються спільно працювати над питаннями місцевого розвитку, що належить до їх компетенції; таке співробітництво має свою ціну для кожного з учасників; суб'єкти співробітництва погоджуються надавати відповідні ресурси для отримання обопільної користі, яка була б недосяжною в разі їх самостійної (ізолюваної) діяльності; має бути визначений чіткий період реалізації такого співробітництва із встановленими критеріями та індикаторами оцінювання його ефективності. Тому формування привабливого інвестиційного клімату, посилення спроможності відповідних громад-учасниць до співпраці з міжнародними (донорськими) організаціями, інвесторами щодо залучення необхідних ресурсів для ефективної

реалізації програм та проектів місцевого розвитку, розвиток публічно-приватного партнерства є основним корисним результатом такого виду діяльності [19, с. 69].

Щодо розуміння поняття транскордонного співробітництва у вітчизняній науці, то думки науковців формуються наступним чином.

Науковець М.І. Долішній характеризує транскордонне співробітництво як сукупність організаційно-правових, економічних заходів, які за допомогою відповідних адміністративних важелів та фінансово-економічних інструментів забезпечують стимулювання ефективного, пропорційного та збалансованого розвитку економіки прикордонних регіонів, раціональне та економічне використання їх ресурсного потенціалу з метою підвищення життєвого рівня та якості населення з максимальним збереженням природного середовища функціонування продуктивних сил [8, с. 51].

І.О. Прус і М.Д. Лесечко визначають транскордонне співробітництво як форму міжнародних відносин на регіональному і місцевих рівнях, яке поєднує можливості і ресурси прикордонних територій суміжних держав для вирішення спільних проблем, що сприяє соціально-економічному розвитку прикордонних територій [9, с. 63].

П.В. Луцишин розглядає транскордонне співробітництво на прикордонних територіях, яке визначає як систему заходів, спрямованих на врегулювання розвитку регіонів заради досягнення заданих цілей» [10, с. 23].

Як вказують деякі вітчизняні науковці в своєму дослідженні «...Поняття «Транскордонне співробітництво» (trans-border, trans-boundary, transfrontier, cross-border cooperation) дослівно тлумачиться як «через кордонне співробітництво» [20, с. 9], та посилаючись на «Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, 1980» визначають його як будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або кількох Договірних Сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод, або досягнення домовленостей...» [15].

Дослідниця Н.А. Мікула характеризує транскордонне співробітництво як різного роду контакти (зв'язки) людей, які можуть зумовлювати появу спільної діяльності: родинні та соціо-гуманітарні контакти, прикордонна торгівля; економічна співпраця; взаємодопомога у надзвичайних ситуаціях, у боротьбі з контрабандою, нелегальною міграцією; спільне використання природних ресурсів, природоохоронні заходи; екологічна безпека та територіальне (просторове) планування і облаштування території тощо [22, с. 130]. Також дослідниця визначає транскордонне співробітництво як специфічну сферу зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, культурно-освітньої та інших видів міжнародної діяльності, яка здійснюється на регіональному рівні, і яка, охоплюючи всі загальні їхні форми, відрізняється необхідністю та можливостями більш активного їх використання, а також низкою особливостей, а саме – наявністю кордону і необхідністю його облаштування, спільним використанням природних ресурсів і, відповідно, спільним вирішенням проблем екологічної безпеки, більш широким взаємним спілкуванням населення сусідніх держав та особистими зв'язками людей, значно вищим навантаженням на інфраструктуру (дороги, зв'язок, сферу обслуговування, придорожню інфраструктуру) тощо [21, с. 14].

Провідний вчений І.В. Артьомов під транскордонним співробітництвом розуміє спільні дії територіальних громад або місцевих влад по обидва боки кордону, спрямовані на вирішення конкретної проблеми транскордонного характеру, або співпрацю в окремій галузі, де вони мають спільні інтереси. Тобто йде мова про взаємні контакти між органами місцевого самоврядування або місцевими органами державної влади. Ця обставина є принциповою при оцінці стану та визначенні шляхів подальшого розвитку транскордонного співробітництва [12, с. 10].

Отже, впливає, що транскордонний характер співробітництва означає спільну діяльність чи спільні дії, здійснювані з переміщенням через лінію, що визначає межі території держави. Обов'язковою відмінністю такого виду діяльності від інших є специфічна процедура її здійснюваності – з переміщенням результатів діяльності за межі території держави.

Розглядаючи позиції щодо результату транскордонного співробітництва констатуємо, що в основному вчені результатом транскордонного співробітництва визначають «вирішення спільних проблем, що виникають в транскордонному регіоні» (З.С. Варналії [23, с. 463]), «вирішення конкретної проблеми транскордонного характеру, або співпрацю в окремій галузі, де вони мають спільні інтереси, підвищенню якості життя мешканців прикордоння» (І.В. Артьомов [12, с. 10]),

«поява спільної діяльності» (Н.А. Мікула [22, с. 130]). Погоджуємося з науковцями та відзначаємо, що крім вирішення спільних проблем в результаті транскордонного співробітництва створюється в транскордонному регіоні ефект покращення рівня життя населення.

Отже, розглянувши вказані тлумачення, пропонуємо таке визначення поняття «транскордонний» та «співробітництво» в рамках тематики нашого дослідження. Так, поняття «транскордонний» на нашу думку означає такий, що взаємодіє крізь території, які межують з державним кордоном, реалізовується з переміщенням людей, товарів, послуг, капіталів через державний кордон, і характеризується різною державною приналежністю її суб'єктів.

В свою чергу, «співробітництво» - це така організація на договірній основі процесу взаємодії між фізичними та/або юридичними особами, в результаті якої встановлюються зв'язки спрямовані на середньо- і довготривалий період з метою з метою пошуку шляхів вирішення спільних та ідентичних проблем та досягнення суспільно-корисного ефекту покращення рівня життя населення.

Ознаки транскордонного співробітництва:

1. взаємодія фізичних та/або юридичних осіб відбувається на договірній основі;
2. взаємодія відбувається між фізичними та/або юридичними особами, які функціонують на територіях, що межують з державним кордоном;
3. договірні відносини спрямовані на переміщення людей, товарів, послуг, капіталів через лінію державного кордону;
4. здійснюється лише фізичними та/або юридичними особами різними за країною місця державної реєстрації (тобто характеризуються наявністю спеціальних суб'єктів);
5. встановлені зв'язки спрямовані на середньо- і довготривалий період;
6. взаємодія фізичних та/або юридичних осіб здійснюється з метою пошуку шляхів вирішення спільних та ідентичних проблем територій різних держав та досягнення суспільно-корисного ефекту покращення рівня життя населення цих територій.

Щодо місця транскордонного серед інших видів співпраці в глобальному контексті, то, погоджуємося з науковицею Н.А. Мікулою, яка визначає транскордонне співробітництво як вид міжнародного співробітництва регіонів, до яких науковиця, крім транскордонного, відносить ще міжтериторіальне та міжрегіональне [24, с. 11].

**Висновки.** На основі проведеного дослідження понятійно-категорійного апарату транскордонного співробітництва можна сформулювати його визначення як особливого виду міжнародної взаємодії фізичних та/або юридичних осіб різної державної приналежності, які функціонують на територіях, що межують з державним кордоном, здійснюваної на договірній основі з метою вирішення спільних проблем прикордонних регіонів та покращення рівня життя їх населення. Ключовими ознаками транскордонного співробітництва є договірний характер відносин, спеціальний суб'єктний склад, спрямованість на переміщення людей, товарів, послуг і капіталів через державний кордон, середньо- та довготривалий характер встановлених зв'язків, а також орієнтація на досягнення суспільно-корисного ефекту.

Правове регулювання транскордонного співробітництва в Україні пройшло значний еволюційний шлях, набувши особливого значення після конституційного закріплення європейського вектору зовнішньої політики держави у 2019 році. В умовах глобалізації та регіональної інтеграції подальше вдосконалення нормативно-правової бази у цій сфері має спрямовуватися на створення ефективних механізмів реалізації транскордонних проектів, розширення повноважень регіональних і місцевих органів влади у здійсненні транскордонного співробітництва та гармонізацію українського законодавства з європейськими стандартами.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Белов Д.М., Гончарук В.В., Теретико-правові засади здійснення транскордонного співробітництва: окремі аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2021. Випуск 68. С. 131–137.
2. Белов Д.М., Гончарук В.В., Правовий статус органів транскордонного співробітництва: нормативно-правові засади. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 3. 2021. С. 255–260.
3. Белов Д.М., Громовчук М.В., Білак О.П. Міжмуніципальне співробітництво в структурі транскордонного співробітництва. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 72(4). 2022. С. 226–231.

4. Білак О.П. Європейське об'єднання територіального співробітництва в Україні в умовах євроінтеграції. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 2. Vol. 1. S. 180–185.
5. Білак О.П. Європейські органи територіального співробітництва в Україні. *Regionalna Revue*. 2020. No 2. Vol. 1. S. 30–35.
6. Устич С.І. Транскордонне співробітництво як елемент транскордонної системи суспільства: горизонтальний та вертикальний зрізи. *Регіональні студії*. 2019. № 3. С. 35–41.
7. Стрижак А.Ю. Термінологічний апарат транскордонного співробітництва: теоретико-методологічні підходи. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2. С. 192–198.
8. Долішній М.І. Регіональна політика на рубежі XX–XXI століть: нові пріоритети. Київ: Наукова думка, 2018. 294 с.
9. Прус І.О., Лесечко М.Д. Транскордонне співробітництво як фактор євроінтеграційних процесів України. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 26. С. 62–70.
10. Луцишин П.В. Європейські інтеграційні процеси: формування єдиного ринку. Луцьк: Вежа, 2019. 320 с.
11. Варналій З.С. Транскордонне співробітництво регіонів в умовах міжнародної економічної інтеграції. *Економіка України*. 2020. № 2. С. 78–85.
12. Артёмов І.В. Транскордонне співробітництво як важливий чинник підвищення регіональної конкурентоспроможності. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка*. 2019. Вип. 2(54). С. 15–22.
13. Мікула Н.А. Транскордонне співробітництво України в контексті євроінтеграції: *монографія*. Київ: НІСД, 2019. 302 с.
14. Костіна Н.А. Розвиток публічно-приватного партнерства в контексті активізації транскордонного співробітництва. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2021. № 4. С. 118–125.
15. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями від 21.05.1980 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_106#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text).
16. Practical Guide to Cross-border Cooperation / Third Edition 2000 / Phare / AEBR / EC.
17. Словник української мови: в 11 томах. Том 9. За ред. Білодіда І.К. Київ: Наукова думка, 1978. С. 520.
18. Державне управління : словник-довідник / [уклад. В. Бакуменко]. Київ: УАДУ, 2002. 228 с.
19. Костіна Н.А. Розвиток співробітництва територіальних громад в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.04. 210 с.
20. Прикордонне співробітництво: регіональні трансформації і перспективи / В.П. Мікловда, Л.М. Газуда, Б.І. Дяченко, О.В. Лізанець. Ужгород: Видавництво ФОП Брежа А.Е., 2012. 121 с.
21. Мікула Н.А., Толкованов В.В. Транскордонне співробітництво. *Посібник*. Київ, видавництво «Крамар». 2011. 188 с.
22. Мікула Н.А. Стратегія формування та підтримки розвитку транскордонних кластерів. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. *Кластери та конкурентоспроможність прикордонних регіонів: зб. наук. праць*. Вип. 3 (71) / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. Є.І. Бойко. Львів, 2008. С. 130–132.
23. Варналій З.С. Проблеми та пріоритети консолідації регіонів України. *Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки*. 2006: монографія; за ред. О.С. Власюка. К.: НІСД, 2006. С. 462–466.
24. Мікула Н.А. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво. Львів: ІРД НАН України, 2004. 220 с.