

quirements for workers by taking into account the needs, values and goals of employees..

The possible methods of motivation for innovative development were offered. The necessity of their complex use was stressed.

Keywords: motivation, innovative development, enterprises, employee.

Дата надходження до редакції: 11.03.2017

Рецензент: д.е.н., професор Михайлова Л.І.

УДК: 502.13:339.97(477)

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

А. Я. Гадзало, д.е.н., с.н.с., Інститут агроекології і природокористування НААН

Досліджена проблематика з питань природокористування в документах з транскордонного співробітництва, та визначено її місце і роль. Визначено особливості формування та реалізації відповідних програм, стратегій, пріоритетів в Україні та країнах-ЄС. Обґрунтовано принципи екологічно-спрямованого підходу до складання нормативних матеріалів та документації щодо співробітництва між прикордонними територіальними структурами. Показано тісний взаємозв'язок економічних, соціальних та екологічних підходів у питаннях прикордонного співробітництва.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, програма транскордонного співробітництва, фінансування, природоохоронні заходи, екологічні пріоритети.

Постановка проблеми. Інтенсивне використання природних ресурсів, їх виснаження та деградація стає предметом занепокоєння органів державного регулювання, керівників місцевого самоврядування, інших представників державних структур та природоохоронних організацій. А це, в свою чергу, сприяє підвищенню рівня екологічної свідомості серед населення. В Інформаційній довідці [1] зазначаються пріоритетні позиції вирішення проблем захисту навколишнього середовища шляхом співпраці транскордонного співробітництва у зв'язку зі специфічними географічними характеристиками (прикордонні лісові масиви, річки та заповідні зони) таких територій. Тому важливе значення для розвитку держави в цілому, має співробітництво між прикордонними територіальними структурами в таких галузях, як регіональний, міський та сільський розвиток, охорона довкілля, поліпшення діяльності підприємств, а також взаємна допомога у надзвичайних ситуаціях.

Так, Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (прийнята в Мадриді, що набула чинності 22.12.1993) визначає основні принципи, положення та правове регулювання взаємодії сторін транскордонного співробітництва. Згідно Конвенції [2], транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством. Набутий досвід Держав-членів Ради Європи, які її підписали, свідчить про те, що співробітництво між місцевими та регіональними властями в Європі дозволяє їм ефективно виконувати свої завдання і сприяє, зокрема, благоустрою та розвитку прикордонних регіонів.

Правовою основою транскордонного спів-

робітництва України є Закон України «Про транскордонне співробітництво» (визначає мету та принципи державної політики у даній сфері, повноваження суб'єктів, принципи та форми державної підтримки та його фінансове забезпечення), Європейська рамкова конвенція з транскордонного співробітництва, та інші міжнародні договори. Згідно Закону [3], транскордонне співробітництво – спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством.

Так, у 2011 році Україна долучилася до реалізації Стратегії Європейського Союзу для Дунайського регіону. Крім того, для заохочення, підтримки та розвитку транскордонного співробітництва у 2012 році Верховна Рада України ратифікувала Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС).

В Інструменті Європейського Сусідства та Партнерства [4] зазначається, що з метою забезпечення екологічного, соціально-економічного, науково-технічного та культурного розвитку суб'єктів транскордонного співробітництва місцевими державними адміністраціями затверджуються Регіональні програми щодо розвитку транскордонного співробітництва. Оскільки реалізація спільних стратегій сприяє оптимізації вимог та порядку складання проектів, а також гармонізації нормативно-правової документації з сусідніми

країнами. Так, на конкурсній основі відбираються проекти, для реалізації яких передбачається державна фінансова підтримка відповідно до Закону України «Про транскордонне співробітництво».

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання особливостей формування та еколого-економічних механізмів регулювання транскордонного співробітництва висвітлено в працях таких науковців як М.І. Долішній, Н.А. Мікула, І. К. Бистрякова, Б. В. Буркинський, І. А. Дубовіч, Б. М. Данилишин О. О. Веклич та ін. Проблеми розвитку транскордонного співробітництва в регіональному розрізі вивчали І.В. Артьмов, В. І. Пила, Н.М. Ільченко, Т. В. Терещенко, Н. А. Мікула, Н.М. Ільченко та ін.

Однак питання природокористування, їх стан і місце в матеріалах і документах з транскордонного співробітництва залишається мало дослідженим і потребує більш детального вивчення.

Тому, **метою** написання статті було зосередити увагу на питаннях природокористування у матеріалах і документах транскордонного співробітництва України, вивчити та дослідити особливості позиціонування екологічно-спрямованих аспектів у закордонних та українських документах.

Виклад основного матеріалу. На даний час реалізовано програми прикордонного співробітництва у рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства 2007 – 2013 років (ЄІСП), що передбачають співробітництво на регіональному рівні між країнами-партнерами ЄІСП та країнами-членами ЄС, як по сухопутних кордонах, так і в рамках морських басейнів. Особливістю цих програм у порівнянні з іншими програмами ЄС є відсутність при їх впровадженні щорічних Планів дій. Натомість, згідно Інформаційного бюлетня Європейського партнерства [5], країни-учасники кожної із програм розробляють Спільну операційну програму на весь термін впровадження Європейського інструменту сусідства та партнерства. Значна увага у Програмах приділяється питанням охорони навколишнього середовища, ефективного природокористування та розвитку і реалізації науково-дослідних програм.

Відповідно до затверджених Європейською Комісією Стратегії прикордонного співробітництва 2007-2013 рр. та Індикативної програми 2007-2010 рр. з прикордонного співробітництва ЄІСП Україна бере участь у 4 наступних програмах :

- «Україна – Польща – Білорусь»; індикативний бюджет Програми – 186,201 млн. євро;
- «Україна – Угорщина – Словаччина – Румунія»; індикативний бюджет Програми – 68,638 млн. євро;
- «Україна – Румунія – Республіка Молдова»; індикативний бюджет Програми – 126,718

млн. євро;

- «Басейн Чорного моря»; індикативний бюджет Програми – 25,697 млн. євро.

Підготовка цих програм базувалася на попередньому досвіді впровадження програм сусідства. У документах визначаються географічні рамки, пріоритети та окремі заходи, спільні органи управління. До програмних документів [6] включається фінансовий план з чітким визначенням асигнувань за кожним пріоритетом програми. В рамках Програм обов'язковою є умова співфінансування кожного проекту (як правило 10 %).

Розглянемо детальніше основні принципи та пріоритети з питань природокористування програм транскордонного співробітництва.

Основними цілями програми прикордонного співробітництва «Україна – Польща – Білорусь 2007-2013» наступні:

1. Підвищення конкурентоспроможності прикордонних територій
2. Покращення якості життя
3. Інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад.

За даними [7], з 1996 року Програма Прикордонного Співробітництва Tacis стала важливим джерелом фінансової технічної допомоги ЄС для Білорусі та України. Розподіл фондів на сектори (бюджети 1996-1999 для Білорусі) полягав у наступному: 42% на Прикордонне інституційне співробітництво, включаючи програму прикордонного управління, 55% на довкілля і 3% для забезпечення малих проектів Прикордонного Співробітництва Tacis.

Важливим фактором є те, що більша частина транскордонної території розташована в так званих «зелених легенях Європи». Польсько-білорусько-українська прикордонна територія багата на прекрасні ландшафти та природу з низьким рівнем забруднення, що є доброю передумовою для подальшого раціонального розвитку економіки без зростання ризиків для довкілля та здоров'я населення.

У даній Програмі [8] значна увага зосереджена на питаннях що стосуються інфраструктури захисту навколишнього середовища. У її контексті мають місце проблеми щодо відсутності сучасних систем збору, складування та переробки відходів, систем каналізації та очисних споруд у багатьох селах та малих населених пунктах. Територія Програми включає території, виняткові з точки зору ландшафтів та природних багатств, з незначним рівнем забруднення, однак інфраструктура захисту довкілля й рівень екологічної свідомості населення прикордоння вимагають покращення.

В Програмі виділені пріоритети (Пріоритет «Покращення якості життя»), спрямовані на запобігання екологічним загрозам та покращення економічного використання природних ресурсів, розвиток відновлювальних джерел енергії та

енергозбереження, а також підвищення ефективності прикордонної інфраструктури та процедур перетину кордону, покращення безпеки на кордоні. Адже покращення якості життя та підвищення потенціалу сталого розвитку Території Програми залежать від покращення охорони довкілля на прикордонні. Це сприятиме підвищенню рівня життя населення прикордонних регіонів та привабить потенційних зовнішніх інвесторів.

Проект Програми «Польща – Білорусь – Україна 2007-2013» є стислим документом, що висвітлює питання, які потенційно цікавлять всі три сторони. Було визначено певні потенційні згруповані напрями розвитку. Було визначено пріоритети, і для досягнення цих пріоритетів розроблялись заходи.

Програма має чітко виражений про-екологічний характер. Зокрема, акцентує увагу на сталому розвитку сільського господарства та захисті природних ресурсів (особливо води, повітря та живих організмів), з метою їх збереження для наступних поколінь, та одночасного їх використання для задоволення потреб сьогодення. Пріоритети та заходи тісно пов'язані з геополітичним розташуванням регіону, з одного боку, і його природними й демографічними особливостями, та його традицією, культурою та історією, з іншого боку.

В рамках даної програми були передбачені заходи, спрямовані на охорону довкілля та природної спадщини, зокрема, на покращення систем поводження з твердими відходами та очистки стічних вод, моніторинг стану довкілля, запобігання екологічним загрозам та переміщення забруднень через кордон, також на зниження рівня забруднень. Підтримка буде надаватися також розробці системних рішень у випадку надзвичайних екологічних ситуацій, а також розвитку та модернізації системи управління надзвичайними екологічними ситуаціями. Підтримуватимуться також проекти, що сприяють енергозбереженню та поширенню досвіду використання та розвитку відновлювальних джерел енергії. У межах цього пріоритету підтримку буде також надано ініціативам, спрямованим на вдосконалення транс-кордонного співробітництва у сфері охорони довкілля, зокрема управління басейнами річок.

У даній Програмі наведена характеристика екологічного стану території. Зокрема, на сьогодні рівень забруднення не збільшується, існують лише місцеві джерела забруднень (енергетика і транспорт). Обробка міських відходів, особливо в сільських районах, все ще є технологічно примітивною і неефективною. Поверхневі води є еврифними, так само як витoki річок. Істотну небезпеку для довкілля становлять промислові майданчики, гірничо-добувні території та військові зони, які вже не використовуються, яких багато в цьому регіоні, і які часто перебувають в поганому стані, що призводить до відчутної шкоди для

ландшафтів і негативно впливає на стан ґрунту, води і рослинності. Інтенсивні меліораційні роботи, які проводились в цих регіонах, мали значний негативний вплив на довкілля, найбільш інтенсивний характер спостерігається в Поліссі.

Загальною ціллю Програми транскордонного співробітництва Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2007-2013pp [9] є поживлення та поглиблення співробітництва між Закарпатським, Івано-Франківським та Чернівецьким регіонами України та суміжними територіями Угорщини, Румунії та Словаччини в екологічно-, соціально- та економічно-сталій спосіб.

Ключовими стратегічними питаннями, які безпосередньо стосуються питань природокористування та охорони й покращення стану навколишнього природного середовища як одної з головних цінностей території програми є покращення якості повітря, вод, земельних та лісових ресурсів, а також зменшення ризиків нанесення шкоди навколишньому природному середовищу. На території дії програми збереження навколишнього середовища та покращення готовності до природних, а також меншою мірою, до промислових екологічних надзвичайних ситуацій є найбільш важливими питаннями.

Даною програмою застосовується екологічний підхід до енергетичних питань. Відповідно, стимулюється співробітництво щодо використання відновлювальних джерел енергії з метою «озеленення» навколишнього середовища на прикордонній території.

Відповідно до Директиви Європейського Союзу 2001/42/ЄС [10] з оцінки ефектів деяких планів і програм в екологічній сфері (Директива СЕО), проведена стратегічна екологічна оцінка як частина оцінювання ex-ante СОП.

Метою Спільної операційної програми «Румунія–Україна–Республіка Молдова 2007-2013» [11] як однією з трьох пріоритетних завдань є поліпшення навколишнього середовища і соціальної та економічної ситуації. Враховуючи характер Програми, екологічні аспекти та критерії, на підставі яких формується екологічна оцінка, можуть бути визначені лише для обмеженої кількості сфер втручання в межах виконання кожного з пріоритетних завдань.

Так, у стратегічному документі ЄІСП акцентована увага на питаннях навколишнього середовища, як головних спільних викликах прикордонних територій, також відзначається проблема погіршення стану навколишнього середовища, зокрема на східних кордонах ЄС.

В результаті моніторингу, в програмі були визначені найбільш нагальні потреби, на задоволення яких спрямовані наступні цілі і пріоритети:

- вирішення проблем з переробкою відходів і запасами води, які на багатьох ділянках кордону є неадекватними і є причиною значного забруднення. Ці проблеми є серйозною перешкодою

у розвитку конкурентоспроможної економіки;

- нестача чистої питної води спричиняє проблеми зі здоров'ям, а промислове, сільськогосподарське та побутове забруднення навколишнього середовища згубно впливає на водні шляхи;

- поширення ерозії ґрунтів, яке підсилюється застарілими методами землеробства та знищенням лісів;

- слід звернути увагу на забруднення повітря, яке стає все більшою проблемою у містах і біля деяких промислових підприємств;

- слід забезпечити високий рівень підготовки до надзвичайних ситуацій, які становлять небезпеку для навколишнього середовища та населення програмної території;

- слід забезпечити ефективний захист та використання природних ресурсів шляхом вирішення спільних проблем в навколишньому середовищі.

Окрім того, Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385 (Офіційний вісник України, 2014 р., № 70, ст. 1966) (далі - Стратегія), розвиток транскордонного співробітництва визначено одним із пріоритетних завдань реалізації державної регіональної політики. Згідно Постанови Кабінету Міністрів України [12], ця Програма визначена одним із інструментів реалізації Стратегії, адже розвиток транскордонного співробітництва є пріоритетом реалізації політики сусідства ЄС.

Пріоритетами транскордонного співробітництва із сусідніми державами, в тому числі в рамках єврорегіонів, є:

- з Республікою Білорусь – спільна економічна та екологічна реабілітація районів, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; туристичної галузі, зокрема створення кластерів сільського туризму; стале використання природних ресурсів, у тому числі торфовищ, здійснення спільних дій у разі виникнення пожеж та інших надзвичайних ситуацій; посилення співпраці у сфері екології, в тому числі створення системи попередження про транскордонне переміщення забруднюючих речовин повітрям та річками; створення нових об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;

- із Словацькою Республікою – забезпечення розвитку туристично-рекреаційного потенціалу прикордонних регіонів; мінімізація негативних наслідків впливу виробничої діяльності на соляних рудниках у смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області;

- з Румунією – охорона навколишнього природного середовища, в тому числі проведення оцінки ризиків та мінімізації негативних наслідків впливу виробничої діяльності на соляних рудниках у смт. Солотвино Тячівського району Закарпатської області на навколишнє природне середовище, розв'язання загальних проблем щодо створення спільної системи поводження з відходами та управління водними ресурсами; економічне використання гирла р. Дунай та будівництво транспортної інфраструктури, зокрема мостів та поромів;

рпатської області на навколишнє природне середовище, розв'язання загальних проблем щодо створення спільної системи поводження з відходами та управління водними ресурсами; економічне використання гирла р. Дунай та будівництво транспортної інфраструктури, зокрема мостів та поромів;

- з Угорщиною – забезпечення розвитку протипаводкового захисту та створення інтегрованої системи прогнозування паводків; забезпечення розвитку туристичних шляхів, зокрема велосипедних та пішохідних; поліпшення якості води; стале використання природних ресурсів, зокрема управління водними ресурсами та ведення лісового господарства; охорона навколишнього природного середовища, в тому числі проведення оцінки ризиків та мінімізації негативних наслідків впливу виробничої діяльності на соляних рудниках у смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області; забезпечення розвитку підприємництва; обмін досвідом з Угорською Стороною щодо енергоефективності та енергозбереження

- з Республікою Польща – забезпечення розвитку меліоративних мереж для сприяння розвитку сільських територій, електро- та водопостачання;

- з Республікою Молдова – налагодження та підтримка транскордонного співробітництва, охорона навколишнього природного середовища, здійснення заходів щодо протидії екологічним катастрофам, зокрема очищення стоків; реалізація проектів щодо молодіжного та дитячого відпочинку

Згідно Європецького Інструменту сусідства та Партнерства [13], виконання вищевказаної Програми сприятиме консолідації зусиль та концентрації ресурсів суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва для збалансованого розвитку прикордонних територій та підвищенню рівня конкурентоспроможності прикордонних регіонів України.

У результаті виконання Програми, зокрема з питань природокористування, передбачається забезпечити збереження навколишнього природного середовища та вжити заходів, спрямованих на його відновлення та раціональне використання.

Висновки. В транскордонному співробітництві України, важливе місце займають питання природокористування та охорони навколишнього середовища у зв'язку з деградацією природних ресурсів та підвищеною увагою населення до екологічних проблем, що в свою чергу безпосередньо впливає на економічну і соціальну ситуацію прикордонних територій.

Аналіз Програм та результатів моніторингу свідчить про наявну потребу в покращенні інфраструктури захисту довкілля та екологічної свідомості населення прикордонних територій.

З метою захисту довкілля на міжнародному, європейському, національному та регіональному рівнях визначені дві основні групи заходів:

- запобігання глобальним небезпекам, включаючи такі, що виникають в результаті виснаження ресурсів нашої планети;
- підтримка та розвиток «екологічної» полі-

тики та свідомості організацій, що функціонують в даному суспільстві.

Наскрізною, глобальною метою у всіх стратегічних документах з транскордонного співробітництва є дотримання ідеї та принципам збалансованого розвитку і підвищення безпеки навколишнього середовища.

Список використаної літератури:

1. Інформаційна довідка щодо впровадження в Україні програм прикордонного співробітництва Європейського інструменту сусідства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/mijnarodne-/integratsiya-ukraini-do-es/integratsiya-ukraini-do-es/inf-dovidka2>.
2. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Мадрид, 21 травня 1980 року партнерства 2007 - 2013 років).
3. Закон України «Про транскордонне співробітництво» №45, ст.499 2004р.)
4. Європейський Інструмент Сусідства та Партнерства (ENPI) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ppngo.org>.
5. Cohesion in the European Union. Regional Policy and Cohesion. European Union. Cohesion Report. Fact Sheet, 1999.
6. Програми прикордонного співробітництва. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents>.
7. Communication From the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighborhood Policy, COM (2006) 726 final. – Brussels, 4.12.2006. – 14 p.
8. The eni cross-border cooperation programme Poland-Belarus-Ukraine 2014-2020 as of 2016.
9. Hungary-Slovakia-Romania-Ukraine Cross-border Cooperation Programme 2007-2013.
10. European Neighborhood Policy Country Report Ukraine, COM (2004) 373 final. – Brussels, 12.05.2004. – 24 p.
11. Спільна операційна програма «Румунія–Україна–Республіка Молдова. 2007-2013».
12. Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки від 23 серпня 2016 р. № 554 Київ.
13. Європейський Інструмент Сусідства та Партнерства (ENPI) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ppngo.org>.

Гадзало А.Я. Вопросы природопользования в материалах и документах по трансграничному сотрудничеству Украины

Исследована проблематика по вопросам природопользования в документах по трансграничному сотрудничеству, и определено ее место и роль. Определены особенности формирования и реализации соответствующих программ, стратегий, приоритетов в Украине и странах-ЕС. Обоснованы принципы экологического подхода к составлению нормативных материалов и документации о сотрудничестве между пограничными территориальными структурами. Показано тесная взаимосвязь экономических, социальных и экологических подходов в вопросах приграничного сотрудничества.

Ключевые слова: трансграничное сотрудничество, программа трансграничного сотрудничества, финансирование, природоохранные мероприятия, экологические приоритеты.

Gadzalo A.Ya. Environmental Issues In The Materials And Documents On Cross-Border Cooperation Of Ukraine

The Issues on environmental management in the documents of the CBC and its place and role explored. The features of the formation and implementation of relevant programs, strategies, priorities in Ukraine and the EU. The principles of environmentally-directed approach to drafting legal materials and documents on cooperation between border territorial structures. Showing the close relationship of economic, social and environmental approaches to issues of cross-border cooperation.

Keywords: cross-border cooperation program, cross-border cooperation, finance, environmental protection, ecology priorities.

Дата надходження до редакції: 15.03.2017

Рецензент: д.е.н., доцент Данько Ю.І.