

рия «Библиотека Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ», вып. 7 СПб.: Норма, 2010.

15. Цветков В. Державне управління: теорія, методологія, практика // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – № 3(33)–3(34).

УДК 339.9(477.82)

Ірина Прус

РОЗВИТОК ІННОВАЦІЙНИХ ФОРМ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА (НА ПРИКЛАДІ ВОЛИНСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Досліджено інноваційні форми транскордонного співробітництва прикордонних територій. Проаналізовано стан розвитку інноваційних форм транскордонного співробітництва (на прикладі Волинської області). Висвітлено проблеми розвитку інноваційних форм транскордонного співробітництва та запропоновано шляхи їх подолання.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, прикордонна територія, транскордонний проект, транскордонний кластер, транскордонне партнерство, транскордонна промислова зона.

Постановка проблеми

Транскордонне співробітництво набуває все більшого значення для розвитку багатьох регіонів України, оскільки воно дає змогу поєднувати можливості та ресурси прикордонних територій суміжних держав для вирішення спільних проблем та соціально-економічного розвитку територій. Необхідність підвищення ефективності транскордонного співробітництва зумовлює пошук нових його форм, таких як транскордонні інноваційні проекти, транскордонні кластери, транскордонні партнерства й транскордонні промислові зони, європейські угруповання територіального співробітництва тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

До проблематики транскордонного співробітництва час від часу звертаються вітчизняні науковці, зокрема, З. Бройде, В. Будкін, Б. Буркінський, О. Вишняков, М. Долішній, Є. Кіш, М. Козоріз, Н. Луцишин, В. Ляшенко, Ю. Макогон, М. Мальський, В. Міклова, Н. Мікула, А. Мокій, І. Студенніков, В. Толкованов, а також вчені інших країн: Р. Федан, Т. Коморніцкі, Т. Лівєські, З. Макела, М. Ростішевські, А. Стасяк, З. Зьоло (Польща), С. Романов, В. Білчак, Л. Вардомський, Й. Зверев (Росія), П. Кузьмішин, Ю. Тей (Словаччина), Ш. Рік (Швейцарія) та інші. Однак у даний час у вітчизняній науці відсутні системні дослідження нових форм транскордонного співробітництва, що вказує на актуальність обраної теми.

Мета

Адаптуючи до вітчизняних реалій досвід транскордонної співпраці, що існує на європейських кордонах та американському континенті, в Україні реалізуються транскордонні інноваційні проекти, з'являються транскордонні кластери, транскордонні партнерства, транскордонні промислові зони та інші нові форми транскордонної співпраці. З урахуванням вищевикладеного,

визначено такі цілі даної статті: дослідження інноваційних форм транскордонного співробітництва прикордонних територій, аналіз стану розвитку інноваційних форм транскордонної співпраці (на прикладі Волинської області), висвітлення проблем розвитку інноваційних форм транскордонного співробітництва та розробка пропозицій щодо шляхів їх подолання.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про транскордонне співробітництво», транскордонне співробітництво може здійснюватися: в межах створеного єврорегіону; шляхом укладення угод про транскордонне співробітництво в окремих сферах; шляхом встановлення та розвитку взаємовигідних контактів між суб'єктами транскордонного співробітництва. Цей перелік не є вичерпним, оскільки зазначений Закон дозволяє суб'єктам транскордонного співробітництва України відповідно до законодавства обирати інші форми транскордонного співробітництва [9]. Адаптуючи до вітчизняних реалій досвід транскордонної співпраці, що існує на європейських кордонах та американському континенті, в Україні реалізуються транскордонні інноваційні проекти, з'являються транскордонні кластери, транскордонні партнерства, транскордонні промислові зони та інші нові форми транскордонної співпраці.

Транскордонні проекти являють собою систему заходів, спрямованих на досягнення певної мети, що має транскордонний ефект, впродовж визначеного проміжку часу, з визначеними обсягами та джерелами фінансування.

Стаття 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво» ототожнює проекти та програми транскордонного співробітництва та визначає їх як «комплекс заходів суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва України, спрямованих на розвиток транскордонного співробітництва», що, на нашу думку, недостатньо розкриває зміст вказаних понять та потребує вдосконалення [9].

Специфікою інноваційних проектів є апробація впровадження інновацій по різні сторони кордону, тобто в різних правових середовищах з метою визначення найбільш ефективних точок локалізації [6, с. 23].

Транскордонні кластери – це групи незалежних компаній та асоційованих інституцій, які: географічно зосереджені у транскордонному регіоні; співпрацюють та конкурують; спеціалізуються у різних галузях, пов'язані спільними технологіями та навичками і взаємодоповнюють одна одну, що в кінцевому підсумку дає можливість отримання синергетичних та мережевих ефектів, дифузії знань та навичок [4].

Транскордонне партнерство – це організаційна форма транскордонного співробітництва, що здійснюється на основі добровільної співпраці двох або кількох територіальних громад, їх представницьких органів, місцевих органів виконавчої влади, громадських організацій, юридичних та фізичних осіб з різних сторін кордону, що діють відповідно до умов формалізованого договору (статут, рамкова угода, тощо) з метою виконання спільних проектів, програм та вирішення соціальних, добродійних, культурних, освітніх, наукових та управлінських завдань [5, с.114].

Європейські угруповання територіального співробітництва (ЄУТС) – це нові форми транскордонного співробітництва в рамках Європейського Союзу, які виникли з прийняттям 5 липня 2006 року Європарламентом та Радою ЄС Регламенту №1082/2006 щодо Європейських угруповань територіального співробітництва. Відповідно до даного Регламенту, Європейські угруповання

Вигляд основного матеріалу

територіального співробітництва – це угруповання, створені з метою полегшення та сприяння транскордонному, транснаціональному та / чи міжрегіональному співробітництву між членами Європейського Союзу в цілях зміцнення економічного та соціального єднання. Членами такого угруповання можуть бути держави-члени Європейського Союзу, органи регіональної та місцевої влади, громадські установи та організації, інші юридичні особи, а також об'єднання, які складаються з перерахованих вище членів [5, с.109].

Оскільки Законом України від 16 травня 2012 року №4704-VI ратифіковано Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владою стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЕС), така форма співпраці може застосовуватися західними областями України, що межують із прилеглими територіями держав-членів Європейського Союзу [8].

Об'єднання євро регіонального співробітництва є органом транскордонного чи міжтериторіального співробітництва між територіальними громадами або владами двох або більше держав, державними чи приватними юридичними особами, прибутковими суб'єктами, заснованими у державах-членах, що діють у спільних суспільних інтересах, та асоціаціями органів влади, що належать до однієї чи більше вищезазначених категорій; цей орган створений з метою просування, підтримки та розвитку, в інтересах населення, співробітництва між його членами у сферах спільної компетенції та в межах повноважень, визначених внутрішнім законодавством зацікавлених держав та є юридичною особою. Учасниками угруповання можуть бути не тільки члени Європейського Союзу, а й держави-члени Ради Європи, які не є членами Європейського Союзу, що є сторонами Третього протоколу. Перевагами ЄУТС чи ОЕС можуть скористатись й українські євро регіони, оскільки в Європі вже є декілька прикладів переходу євро регіонів до нової форми співробітництва – ЄУТС [5, с.112].

Н. Мікула на основі процесуально-предметної ознаки виокремлює наступні групи нових форм транскордонного співробітництва: організаційні структури (євро регіони, європейські угруповання територіального співробітництва, об'єднання євро регіонального співробітництва, транскордонні промислові зони та парки, кластери та партнерства) та процесуальні структури (транскордонні проекти та програми) [6, с. 22]. Організаційні структури для вирішення певних проблем наділяються відповідними функціями, а процесуальні – покликані вирішувати одну чи декілька проблем, впродовж реалізації яких будуть утворюватись, реорганізовуватись та ліквідуватись певні організаційні структури.

Впродовж останніх років у Волинській області, крім традиційних форм транскордонного співробітництва (встановлення та розвиток взаємовигідних контактів між суб'єктами транскордонного співробітництва, укладення угод про транскордонне співробітництво в окремих сферах, у межах українсько-польсько-білоруського транскордонного об'єднання «Євро регіон «Буг»»), почали з'являтися нові форми транскордонної співпраці. Зокрема, область набула певного досвіду реалізації проектів, у тому числі з залученням міжнародної технічної допомоги. У рамках Програми сусідства «Польща – Білорусь – Україна» 2004-2006 років INTERREG IIIA/TACIS CBC Волинськими інституціями разом із закордонними партнерами було реалізовано ряд транскордонних проектів із залученням фінансування з Європейського Союзу у сферах: розбудови кордону та прикордонної інфра-

структури, підтримки малого і середнього бізнесу, інновацій, взаємодії між працівниками органів освіти, науки, культури, туризму, охорони здоров'я, правопорядку, статистики, охорони навколишнього середовища, розвитку системи місцевого самоврядування тощо. Найвагомішими з зазначених проектів є: спорудження другого мостового переходу через річку Західний Буг у районі міжнародного автомобільного пункту пропуску «Ягодин-Дорогуськ»; відкриття першої черги пункту пропуску через державний кордон України для міжнародного автомобільного сполучення «Ягодин»; запровадження практики спільного митного і прикордонного контролю на кордонному переході «Устилуг-Зосін»; функціонування в Любліні українсько-польського колегіуму університетів; реалізація комплексу природоохоронних заходів в басейні прикордонної річки Західний Буг.

На 2007–2013 роки Європейський Інструмент Сусідства та Партнерства передбачає фінансування Європейським Союзом транскордонних програм загальним обсягом понад 1 млрд. 118 млн. євро. Частина цих коштів може бути використана прикордонними регіонами України через фінансування транскордонних, у тому числі інфраструктурних, проектів.

Зокрема, у 2010 році до участі в першому конкурсному наборі Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна» установами та організаціями Волинської області було подано більше 20 транскордонних проектів, спрямованих на підвищення конкурентоздатності прикордонних територій. Крім того, волинській інституції виступили партнерами кількох десятків транскордонних проектів, поданих польськими організаціями до участі у вказаній Програмі.

За результатами вказаного конкурсу на території Волинської області впроваджуються три транскордонні проекти при співфінансуванні Європейського Союзу. Зокрема, проект «Разом безпечніше», аплікатором якого є Управління поліції Люблінського воєводства Республіки Польща, а партнерами – управління МВС України у Волинській області та Союз добровільної пожежної бригади Люблінського воєводства, передбачає створення спільної системи реагування в кризових ситуаціях, у випадках стихійних лих і техногенних катастроф, інших ситуацій, що загрожують здоров'ю та життю мешканців транскордонного регіону, а також підвищення безпеки в районі державного кордону. Проект «СОС – безпечне співіснування людей та бездомних тварин в польсько-українському прикордонні: Львів, Люблін, Луцьк, Івано-Франківськ» передбачає покращення охорони навколишнього середовища та підвищення рівня безпеки для жителів і гостей польсько-українського прикордоння (Львів, Люблін, Луцьк, Івано-Франківськ) за рахунок удосконалення механізму регулювання кількості та захисту бездомних тварин. Аплікатором проекту є Львівська міська рада, партнерами – виконавчі комітети Луцької, Івано-Франківської міських рад, а також гміна міста Люблін (Республіка Польща). Проект «Чиста вода в гирлі річки Буг – транскордонна система водопостачання в Грубешові і Володимир-Волинському», аплікатором якого є гміна міста Грубешов (Республіка Польща), а партнером – Володимир-Волинська міська рада, передбачає забезпечення мешканців зазначених міст якісною питною водою.

Крім того, нині триває процедура підписання грантової угоди на фінансування проекту «Розвиток потенціалу рятувальних служб Польщі та України в рамках розвитку транскордонної інфраструктури системи запобігання екологічних загроз».

У другому конкурсному наборі Програми транскордонного співробітництва «Польща–Білорусь–Україна», який відбувся у 2011 році, суб'єктами транскордонного співробітництва Волині, що виступили в якості аплікантів та партнерів, було підготовлено понад 60 транскордонних проектів загальною вартістю більше 50 млн. євро. Заходи проектів охоплюють усі пріоритети Програми транскордонного співробітництва та спрямовані на вирішення важливих завдань Програми соціально-економічного розвитку Волинської області. Загалом у зазначеному конкурсному наборі проектів 506 аплікантів подали заявки на отримання співфінансування ЄС загальною вартістю майже 800 млн. євро. Серед 14 адміністративно-територіальних одиниць Польщі, Білорусі, України, які брали участь у другому конкурсі Програми, волинські апліканти за кількістю поданих заявок зайняли п'яту позицію, поступившись при цьому лише представникам Люблінського, Підкарпатського, Підляського воєводств (Республіка Польща) та Львівської області.

Транскордонним об'єднанням «Євро регіон «Буг» у рамках другого конкурсного відбору Програми транскордонного співробітництва «Польща–Білорусь–Україна» подано для співфінансування три проекти: «Розвиток прикордонної інфраструктури на території Євро регіону «Буг»; «Покращення транскордонного співробітництва у рамках Євро регіону «Буг» – від стратегії до спільних дій»; «Україна – Польща: пам'ять в європейському домі».

У рамках Пріоритету 2 «Покращення якості життя» та Пріоритету 3 «Інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад» другого конкурсного набору Програми транскордонного співробітництва «Польща–Білорусь–Україна» учасниками конкурсу було подано 104 спільних українсько-польсько-білоруських проекти. За результатами конкурсу було відібрано 42 транскордонні проекти з загальним обсягом співфінансування з ЄС понад 57,5 млн. євро. З них 25 – польсько-українських, 12 – польсько-білоруських та 5 – польсько-білорусько-українських проектів. Загальна вартість співфінансування за рахунок коштів ЄС проектів за українською стороною складає понад 13,6 млн. євро. Із 30 проектів, поданих у рамках пріоритетів 2 та 3 зазначеного конкурсного набору за участю українських партнерів, 13 реалізуватимуться волинськими суб'єктами транскордонного співробітництва, а сума співфінансування, що припадає на територію Волинської області, становить понад 6,3 млн. євро. Зазначені проекти спрямовані на розвиток транскордонного співробітництва в сферах: захисту навколишнього середовища, внутрішніх справ, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, охорони здоров'я, культури, соціального забезпечення, надання адміністративних послуг, розвитку туризму, взаємодії громадських організацій.

Затвердження рекомендованих до співфінансування проектів, поданих до участі в конкурсі за пріоритетом 1 «Підвищення конкурентоздатності прикордонних територій», відбудеться восени 2012 року на засіданні Спільного моніторингового комітету Програми транскордонного співробітництва «Польща–Білорусь–Україна». Волинські інституції виступили аплікатами або партнерами більше 20 проектів у рамках вказаного пріоритету, загальною вартістю понад 35 млн. євро.

У третьому конкурсному наборі проектів Програми транскордонного співробітництва «Польща–Білорусь–Україна», що відбувся у 2012 році, співфінансування призначено на реалізацію парасолькових проектів транскордонного характеру, що відповідають заходу 3.2. «Ініціативи місцевих громад» пріоритету 3. «Інституцій-

на співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад». Індикативний бюджет цього конкурсу становить 6,65 млн. євро. Завершення процесу оцінки проектів планується до кінця 2012 року.

Транскордонним об'єднанням «Євро регіон «Буг» подано до участі в третьому конкурсному наборі зазначеної Програми мікропроект «Культурна самобутність місцевих громад українсько-польського прикордоння».

Із залученням фінансових ресурсів Європейського Союзу у 2011 році реалізовано інфраструктурний проєкт «Реконструкція міжнародного пункту пропуску для автомобільного сполучення «Устилуг», спрямований на покращення системи управління державним кордоном в Україні та забезпечення його цивілізованого перетину, збільшення пропускної спроможності кордону, активізацію міжнародного і транскордонного співробітництва між Україною та країнами Європи, сприяння надходженню інвестицій у господарську інфраструктуру Волинської області.

Крім того, на розгляді Європейської Комісії знаходяться чотири інфраструктурні проекти загальною вартістю 20,4 млн. євро, які передбачають модернізацію державного кордону, зокрема: «Розвиток сучасної інфраструктури відділів прикордонної служби»; «Реконструкція міжнародного пункту пропуску для автомобільного сполучення «Устилуг»; «Створення функціонального модулю «Фільтр у пункті перетину кордону» на міжнародному автомобільному пункті пропуску «Рава-Руська», забезпечення обладнанням і технікою пунктів пропуску «Краківець», «Шегіні» та «Ягодин»; «Розвиток ІТ інфраструктури Державної митної та прикордонної служб України на українсько-польському кордоні».

Іншою інноваційною формою транскордонного співробітництва, що зароджується у Волинській області, є транскордонні кластери. У 2005 році Міжнародною фундацією сприяння ринку було проведено дослідження та складено перелік можливих кластерів для Волинської області, який актуалізовано станом на 2009 рік. Відповідно до звіту «Формування кластерних структур у Волинській області», підготовленого зазначеною організацією, формування кластерів у Волинській області розпочалося з 2004 року [7]. На підставі досліджень було передбачено сформувати такі кластери: кластер «Лодомир» з вирощування та переробки овочів і фруктів (Володимир-Волинський і Локачинський райони); туристично-рекреаційний кластер «Світязь» (Шацький район); освітній кластер «Волинський Оксфорд» (м. Луцьк); кластер льонарства (обласний); транспортний кластер (на основі транспортного вузла м. Ковеля); автомобільний кластер (м. Луцьк); комбікормовий кластер (Рожищенський район); деревообробний кластер (обласний).

Опрацьовується ідея створення молокопродуктового кластера у Луцькому та Горохівському районах області [1].

Львівською обласною державною адміністрацією ініційовано створення транскордонного туристичного кластера відповідно до «Спільної стратегії розвитку українсько-польського транскордонного регіону (Волинська, Львівська, Закарпатська області та Люблінське і Підкарпатське воєводства) на період до 2015 року», учасником якого може бути Волинська область [3].

Доповненнями до Стратегії економічного і соціального розвитку області на 2004–2015 роки, затвердженими рішенням Волинської обласної ради від 6 березня 2012 року №10/12, передбачено формування транскордонного, екологічно-орієнтованого туристично-рекреаційного кластера [2].

Проведені дослідження дають можливість виділити ряд факторів, що гальмують розвиток інноваційних форм транскордонного співробітництва прикордонних територій України з прилеглими територіями сусідніх держав. Зокрема, низький рівень знань і практичних навичок представників органів влади та громадських організацій у сферах стратегічного планування та проєктного менеджменту, недостатній рівень володіння іноземними мовами (англійською та мовами країн-членів ЄС), а також сучасними інформаційними технологіями перешкоджають ефективній комунікації з закордонними партнерами та не дозволяють здійснювати якісну підготовку значних інфраструктурних проєктів. Недостатність кваліфікованих кадрів, здатних на належному рівні співпрацювати з представниками територіальних громад інших держав, є значною проблемою та зумовлює необхідність підвищення рівня ресурсного забезпечення, що включає як кадрове, так і матеріально-фінансове забезпечення місцевих органів публічної влади.

Серйозною перешкодою для залучення міжнародної технічної допомоги є недостатнє забезпечення ресурсами для співфінансування транскордонних проєктів. У зв'язку з цим вважаємо доцільним щороку передбачати в Державному бюджеті України кошти для співфінансування проєктів-переможців конкурсів, що проводяться в рамках програм транскордонного співробітництва Європейського Інструменту Сусідства та Партнерства, у розмірі 10 % від обсягу фінансування Європейським Союзом у відповідному бюджетному періоді програм, що діють на території України.

Хоча потенціал транскордонної співпраці використовується Україною не повною мірою, розвиток цього виду міжнародного співробітництва допомагає вирішенню проблем, які регіони сьогодні не в змозі вирішити самостійно, зменшує навантаження на бюджет, сприяє створенню додаткових робочих місць. Значні розміри фінансування транскордонних проєктів за рахунок структурних фондів Європейського Союзу свідчать про те, що ЄС розуміє значення транскордонного співробітництва для збалансованого розвитку територій і здійснює його підтримку шляхом реалізації регіональної політики щодо розвитку транскордонних регіонів.

Література.

1. Божидарнік Т. В. Особливості формування агропромислових кластерних структур на прикладі Волинської області // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekfor/2011_3/9.pdf.
2. Доповнення до Стратегії економічного і соціального розвитку області на 2004–2015 роки, затверджені рішенням Волинської обласної ради від 06.03.2012 №10/12 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://volynrada.gov.ua/session/10/12>.
3. Львівщина хоче створити транскордонний туристичний кластер // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zik.ua/ua/news/2010/10/11/249464>.
4. 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. 129–141.
5. Мікула Н. А., Толкованов В. В. Транскордонне співробітництво: посібник. – К.: Крамар, – 2011. – 259 с.
6. Мікула Н., Матвеев Є. Розвиток нових форм транскордонного співробітництва // Економіст. – 2011. – № 5. – С. 20–23.

7. Отчет: «Формирование кластеров в Волинской области» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://biznes.od.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=517&Itemid=33.

8. Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями стосовно об'єднань євро-регіонального співробітництва (ОЕС). – Ратифіковано Законом України № 4704-VI від 16 травня 2012 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_947.

9. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24 червня 2004 року №1861-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/show/%D0%BF%D1%>.

УДК 351.824

Леонід Сорока,

Михайло Івашов, Лілія Ужва

ОСОБЛИВОСТІ НАУКОВО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ МИТНИХ ОРГАНІВ (ТЕНДЕНЦІЇ СВІТОВОГО ДОСВІДУ)

У статті досліджуються провідні тенденції науково-методичного забезпечення розвитку людського потенціалу ключових сфер зайнятості, у тому числі й зайнятості у митних органах.

Ключові слова: *розвиток людського потенціалу, науково-методичне забезпечення, підготовка кадрів, підвищення кваліфікації, якість підготовки фахівців.*

Тематика дослідження напрямів удосконалення науково-методичного забезпечення розвитку людського потенціалу митних органів обрана не випадково. Адже чи не найскладнішою й понині є ця проблема як для зайнятих у суспільному виробництві, так і для тих, хто навчається для подальшої праці у ключових сферах зайнятості. Безперечно, що всі цивілізовані країни світу відносять до ключових сфер зайнятості й підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації фахівців державного управління і безпосередньо – посадових осіб митних органів. За роки незалежності України праця у митних органах набула істотних організаційних, правових, процедурних, морально-етичних імпульсів розвитку. І все це зумовлює висування перед працівниками митних органів принципово нових професійно важливих вимог щодо їх знань, навичок, вмінь та психологічної готовності діяти в умовах браку часу, у завчасно заданому темпі із зростаючою персональною відповідальністю [8–9] за процеси і результати праці – службово-посадової діяльності на кожному робочому місці.

Здійснене авторами дослідження провідних тенденцій науково-методичного забезпечення розвитку людського потенціалу ключових сфер зайнятості, у тому