

О. Б. Цісінська

Механізми взаємодії управлінських структур у транскордонному просторі

Визначено поняття управлінського механізму взаємодії у транскордонному просторі. Розкрито суть поняття транскордонного продукту. Класифіковано поняття транскордонного продукту за видами. Зображено взаємозамінність та / чи взаємопоглинання продукту, механізму та інструменту взаємодії управлінських структур у транскордонному просторі. Сформульовано класифікацію механізмів взаємодії суб'єктів економічних відносин управлінської сфери у транскордонному просторі. Розкрито складові управлінського механізму взаємодії у транскордонному просторі на регіональному рівні. Представлено механізм створення транскордонного продукту за допомогою складових управлінського механізму взаємодії у транскордонному просторі. Показано структуру органів управління Програми транскордонного співробітництва PL-BY-UA 2007-2013 та процедуру подачі проектних заявок і підписаних контрактів. Описано механізм Порядку співфінансування проектів міжнародної технічної допомоги з обласного бюджету на прикладі Львівської області.

Ключові слова: управлінський механізм взаємодії у транскордонному просторі, транскордонний продукт, транскордонний простір.

Регіональні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування всіх рівнів мають містити ознаки системності роботи та взаємодії, керованості та стійкості для практичного вирішення економічних і соціальних проблем громади представлених територій, реалізації ефективної політики місцевого розвитку цих регіонів у межах транскордонного простору. Вдосконалюючи механізми взаємодії суб'єктів економічних відносин управлінської сфери в транскордонному просторі, вони тим самим підтримують розвиток своїх прикордонних територій.

Взаємодія управлінських структур призводить до сприяння розвитку територій у межах транскордонного простору, підвищення їх інституційної, конкурентоспроможної та інвестиційної привабливості, зміцнення економічного потенціалу громад цих територій, забезпечення зайнятості населення тощо [1, с. 374].

Питання механізмів взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі досліджено в працях науковців сектору проблем транскордонного співробітництва ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долишнього НАН України», зокрема Н. Мікулою, Є. Матвеевим, І. Тимечко, О. Демедюк, Ю. Цибульською, О. Цісінською та ін.

Метою статті є визначення сутності та класифікації механізмів взаємодії суб'єктів економічних відносин управлінської сфери у транскордонному просторі.

Управлінський механізм взаємодії у транскордонному просторі – це процедура чи алгоритм дій, котрі здійснюються поетапно між суб'єктами управління прикордонних територій суміжних держав за допомогою інструментів транскордонного співробітництва для створення транскордонного продукту в різних сферах діяльності (рис. 1).

Транскордонний продукт – це благо, отримане за допомогою спільної діяльності двох чи більше прикордонних територій сусідніх держав за допомогою фінансування з коштів Європейського Союзу чи дофінансування з місцевих бюджетів.

Для досягнення цілей при співпраці управлінських структур у транскордонному просторі відбувається процес взаємодії механізмів та інструментів в етапах утворення, поглинання чи поділу. Тому, створюючи основний продукт на теперішній час, можна продукувати додаткові на майбутні роки. Тому транскордонний продукт можна класифікувати на:

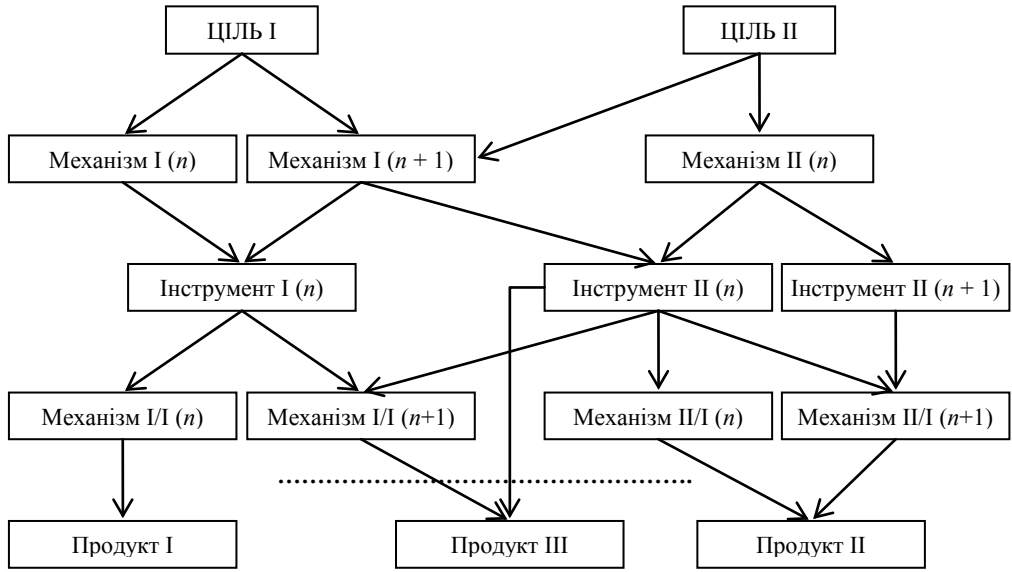


Рис. 1. Взаємозв'язок управлінських механізмів та інструментів для створення продукту

Розроблено автором.

- головний (основний) і додатковий;
- теперішній і майбутній.

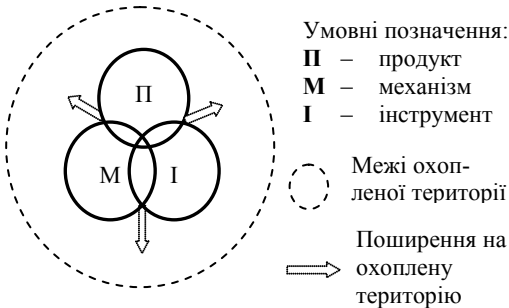


Рис. 2. Взаємозамінність та / чи взаємопоглинання продукту, механізму та інструменту взаємодії управлінських структур у транскордонному просторі

Розроблено автором.

Продукти, інструменти чи механізми взаємодії управлінських структур у транскордонному просторі є взаємозамінні та взаємопоглинаючі (рис. 2), тобто можуть переплітатися чи вливатися. У деяких випадках у рамках транскордонної співпраці управлінських структур інструмент може бути механізмом для створення продукту, і навпаки (наприклад, Спільна стратегія розвитку транскордонного регіону є інструментом розвитку регіону та механізмом взаємодії управлінських структур. Для розробників і споживачів вона є продуктом).

Управлінські механізми взаємодії в транскордонному просторі можна поділити: за інституційністю на:

- формальні (правове забезпечення, нормативно-методичне забезпечення, не правове забезпечення (рамкові угоди щодо співробітництва);
- неформальні (установлені норми поведінки між управлінськими суб'єктами взаємодії);

за рівнем співпраці суб'єктів управління території:

- міжнародний;
- державний;

- регіональний;
 - районний;
 - сільський, селищний, міський;
- } місцевий

за часовими рамками:

- миттєві;
- довготермінові;
- короткотривалі;

за фінансовою масштабністю:

- високо витратні;
- мало витратні;

за кількість використання:

- разового;
- багаторазового.

Також можливий поділ механізмів за територіальністю (за основу варто взяти межі транскордонного простору [2, с. 241]), за галузями діяльності, за впливом інших суб'єктів та інституцій тощо.

В Україні не прописано жодного законодавчого механізму взаємодії управлінських структур прикордонних територій сусідніх держав у рамках транскордонного співробітництва, оскільки відсутнє спільне інституційне забезпечення. Але за допомогою внутрішнього законодавства своєї країни кожна зі сторін керується ним і управляє на договірних умовах.

Складовими управлінського механізму взаємодії у транскордонному просторі на регіональному рівні є (рис. 3):

- організаційне забезпечення;
- інституційне забезпечення;
- кадрове забезпечення;
- інформаційне забезпечення;
- фінансове забезпечення;
- технічне забезпечення.

Перелічені складові механізму співпрацюють як послідовно, так і хаотично залежно від виду самого механізму. Організаційним механізмом може бути створення спільного чи технічного секретаріату, моніторингового комітету, інформаційних центрів для транскордонного співробітництва тощо. Інституційним забезпеченням у цьому випадку є Регламент створення цих структур і законодавча

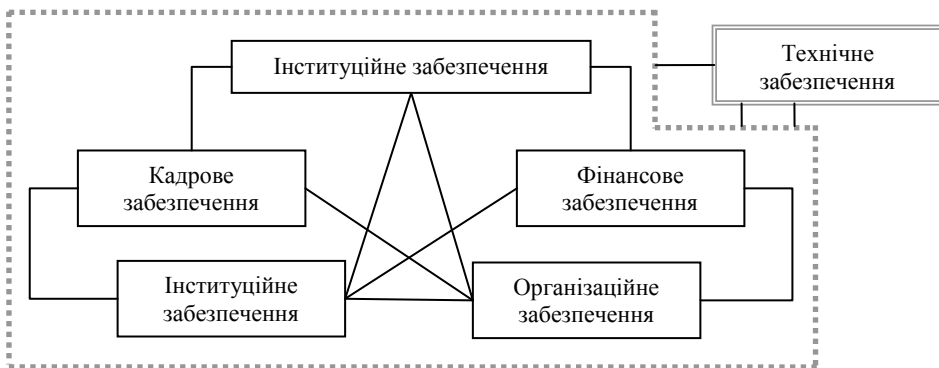


Рис. 3. Складові управлінського механізму взаємодії у транскордонному просторі

Розроблено автором.

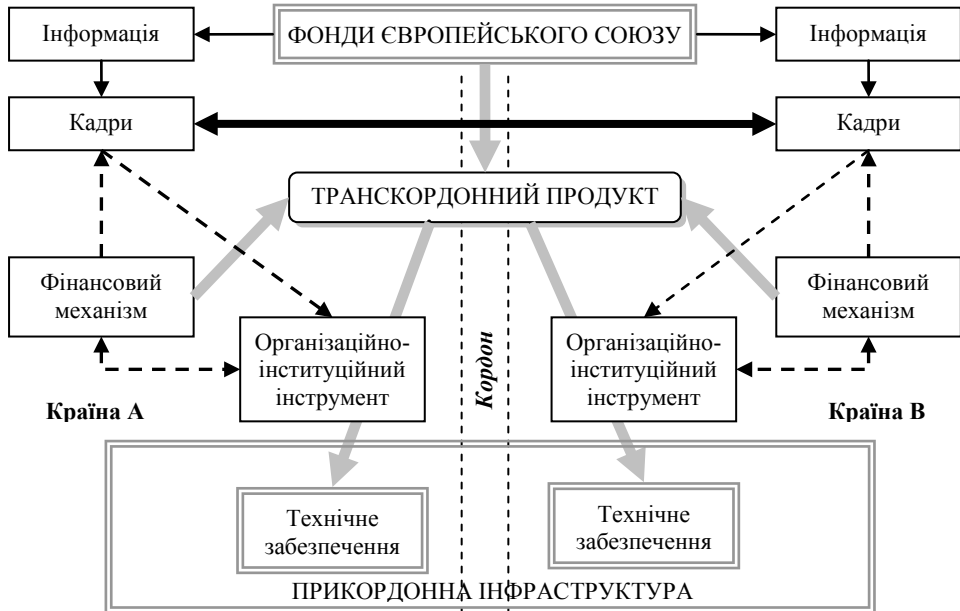
база. Фінансовий механізм передбачає розробку механізму щодо закладення статті витрат у бюджеті регіону на створення цих організаційних структур.

На рис. 4 представлено механізм створення транскордонного продукту за допомогою впливу складових управлінського механізму взаємодії у транскордонному просторі за фінансової підтримки фондів Європейського Союзу.

Як видно з рисунка, отримання транскордонного продукту може передбачити отримання додаткового продукту, що слугуватиме на майбутні роки (наприклад, прикордонна інфраструктура).

До інструментів, котрі містять у собі механізми взаємодії управлінських структур у транскордонному просторі, належать:

- Міжнародні угоди. Вони дають рамкове поле (законодавче середовище), але в Україні як такі не працюють.
- Угоди про прикордонну співпрацю. Співпраця відбувається регулярно та жодного механізму не прописано. За допомогою цих угод реалізуються локальні проблеми.
- Угоди про малий прикордонний рух.
- Програми добросусідства (наприклад, PL-BY-UA 2007-2013 тощо).
- Спільні Стратегії розвитку транскордонного співробітництва. За їх допомогою реалізуються механізми взаємодії органів влади.
- Стратегії розвитку регіону з пріоритетами щодо транскордонної співпраці.
- Програми розвитку транскордонного співробітництва регіону.



Умовні позначення:

- ➔ Взаємозв'язок управлінських структур двох країн
- ↔ Фінансові потоки
- ➔ Взаємозв'язок інструментів і механізмів управління однієї країни
- ==== Можливий ефект від транскордонного продукту на майбутнє

Рис. 4. Механізм створення транскордонного продукту за допомогою складових управлінського механізму взаємодії у транскордонному просторі

Розроблено автором.

- Наявність нових форм транскордонного співробітництва (єврорегіонів, кластерів, промислових зон і парків тощо). Завдяки цим організаційним структурам відбувається делегування повноважень органами влади.
- Прямі контакти – зустрічі, заходи, форуми тощо.

Регламент Європейського Союзу щодо фінансування транскордонних проектів (програми добросусідства) забезпечує досконало прописаний управлінський механізм взаємодії в транскордонному просторі (рис. 5).

При умові, коли бенефіціаром у проекті виступає польська сторона, то управлінський механізм взаємодії для органів влади нашої країни майже не працює.

Для сприяння регіональному і місцевому розвитку та транскордонному співробітництву у Львівській області 18 березня 2014 р. Львівська обласна рада затвердила механізм співфінансування проектів міжнародної технічної допомоги (включаючи транскордонні) з обласного бюджету [4] (рис. 6).

Для співфінансування будуть розглядатись лише проекти, що реалізуються в рамках міжнародної технічної допомоги (МТД), зареєстровані або перебувають на етапі реєстрації в Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України. Дія проекту поширюється на територію Львівської області.

Можливість отримання співфінансування з обласного бюджету матимуть такі категорії реципієнтів:

- органи місцевого самоврядування усіх рівнів;
- місцеві органи виконавчої влади;
- організації (підприємства), які уповноважені органами місцевого самоврядування (місцевими органами виконавчої влади), діють від їхнього імені та є виконавцями (співвиконавцями) проекту.

Розгляд запитів проводиться Програмною радою, персональний склад якої затверджується розпорядженням голови Львівської обласної ради.

Співголовами Програмної ради є заступники голів обласної ради та обласної державної адміністрації. До складу Програмної ради входять також три повноважні представники від Львівської обласної ради (постійних комісій з питань



Рис. 5. Структура органів управління Програми транскордонного співробітництва PL-BY-UA 2007-2013 рр. та процедура подачі проектних заявок і підписаних контрактів[3, с. 48]

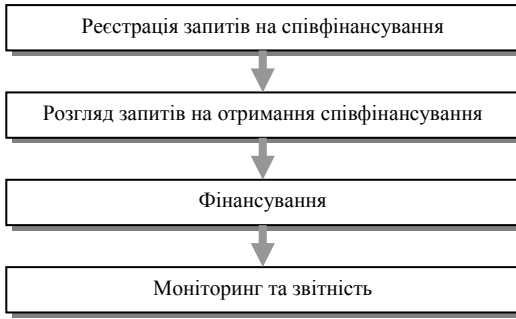


Рис. 6. Механізм Порядку співфінансування проектів міжнародної технічної допомоги з обласного бюджету на прикладі Львівської області [4]

бюджету, соціально-економічного розвитку та комунальної власності; з питань євроінтеграції, транскордонного співробітництва та зв'язків з українцями за кордоном; управління економічної політики), три повноважних представники від Львівської обласної державної адміністрації (департаменту фінансів; департаменту міжнародного співробітництва та туризму; департаменту економічного розвитку, інвестицій, торгівлі та промисловості) і два незалежні експерти.

Обов'язковою умовою долучення експерта до складу Програмної ради є відсутність конфлікту інтересів, підтверджена особистою заявою та наявність досвіду реалізації або оцінювання проектів міжнародної технічної допомоги не менше п'яти років.

Джерелами співфінансування проектів МТД можуть бути кошти обласного бюджету за рахунок асигнувань, передбачених відповідними галузевими програмами, а також кошти обласного дорожнього фонду, обласного фонду охорони навколишнього природного середовища.

Щодо моніторингу та звітності, то об'єктом є проекти МТД, які реалізуються на території Львівської області, зареєстровані відповідним чином у департаменті міжнародного співробітництва та туризму Львівської обласної державної адміністрації, співфінансуються з обласного бюджету.

Основними завданнями моніторингу є забезпечення ефективного виконання проектів МТД та ефективного використання коштів з обласного бюджету.

Отже, розробка спільних механізмів взаємодії суб'єктів економічних відносин управління сфери на основі наведеної класифікації може дозволити налагодити ефективну взаємодію органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування всіх рівнів прикордонних районів України в рамках транскордонного співробітництва. А це, своєю чергою, передбачатиме високий рівень співпраці між ними та аналогічними структурами прикордонних територій сусідніх держав. За допомогою удосконалення цих механізмів така співпраця в рамках транскордонного співробітництва може бути також налагоджена з недержавними організаціями, підприємницькими структурами та іншими організаціями і установами свого та суміжних прикордонних регіонів.

Список використаних джерел

1. Цісінська О. Б. Транскордонна партнерська мережа інституцій бізнесу, влади та громадського сектору регіону / О. Б. Цісінська // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Механізми взаємодії суб'єктів економічних відносин у транскордонному просторі. [зб. наук. пр.] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; відп. ред. В.С. Кравців. – Львів, 2013. – Вип. 4(102). – С. 374-382.
2. Мікула Н. А. Механізми забезпечення конкурентоспроможності в транскордонному просторі / Н. А. Мікула, Ю. О. Цибульська, О. Б. Цісінська // Регіональна економіка. – 2014. – №3(73). – С. 239-249.
3. Commission decision of 6/XI/2008 on the joint operational programme «Poland-Belarus-Ukraine 2007-2013» for the ENPI Cross-Border Co-operation 2007-2013 to be financed under Article 19 08 02 01 and 19 08 02 02 of the general budget of the European Communities. – Retrieved from <http://www.pl-by-ua.eu/upload/en/Decision%20final.pdf>
4. Про співфінансування проектів міжнародної технічної допомоги з обласного бюджету : рішення XXVIII сесії VI скликання Львівської обласної ради від 18 березня 2014 р. №1012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.oblrada.lviv.ua/doc/1012.doc

References

1. Tsisinska, O. B. (2013). Transkordonna partners'ka merezha instytutsiy biznesu, vlady ta hromads'koho sektoru rehionu [Cross-border network partner institutions, business, government and the public sector in the region]. In V. S. Kravtsiv (Ed.), *Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy [Socio-Economic Problems of the Modern Period of Ukraine]: Vol. 102(4). Mekhanizmy vzayemodiyi sub'yektiv ekonomichnykh vidnosyn u transkordonomu prostori [Mechanisms of interaction of cross-border economic relations subjects in cross-border space]* (pp. 374-382). Lviv: Institute of Regional Research NAS of Ukraine. [in Ukrainian].
2. Mikula, N. A., Tsybul'ska, Y. O., & Tsisinska, O. B. (2014). Mekhanizmy zabezpechennya konkurentos-promozhnosti v transkordonomu prostori [Mechanisms of the competitiveness ensuring in the cross-border space]. *Rehional'na ekonomika – Regional Economy*, 73 (3), 239-249. [in Ukrainian].
3. Commission of European Communities (2008). *Commission decision of 6/XI/2008 on the joint operational programme «Poland-Belarus-Ukraine 2007-2013» for the ENPI Cross-Border Co-operation 2007-2013 to be financed under Article 19 08 02 01 and 19 08 02 02 of the general budget of the European Communities*. Retrieved from <http://www.pl-by-ua.eu/upload/en/Decision%20final.pdf>
4. Lviv Regional Council (2014). *Pro spivfinansuvannya proektiv mizhnarodnoyi tekhnichnoyi dopomohy z oblasnoho byudzhetu [About co-financing of the projects of international technical assistance from the regional budget]*. Decision of the XXVIII session of the VI convocation, adopted on 2014, March 18, 1012. Retrieved from www.oblrada.lviv.ua/doc/1012.doc [in Ukrainian].

Tsisinska O. B. Mechanisms of management structures cooperation in cross-border space.

Regional executive authorities and local self-governmental authorities of all levels have to contain the signs of systemic work and cooperation as well as controllability and sustainability in order to practically solve economic and social community problems of represented territories and implement efficient local development policy of these regions within the limits of cross-border space. By improving the mechanisms of cooperation between economic entities of management sphere in cross-border space the regions thus maintain the development of their bordering territories. Cooperation of management structures leads to the promotion of territories' development in the limits of cross-border space as well as to increase of their institutional competitive ability and investment attractiveness, strengthening of territorial communities' economic potential and maintenance of population employment, etc. The issue of economic entities cooperation in cross-border space is outlined in the research of the Sector of Cross-Border Cooperation Problems scientists of the PI «Institute of Regional Research named after M.I. Dolishniy of the NAS of Ukraine», in particular by N. Mikula, Ye. Matveyev, I. Tymchko, O. Demedyuk, Yu. Tsybul'ska, O. Tsisinska, etc. The article aims to determine the essence and to classify the mechanisms of cooperation between economic entities of management sphere in cross-border space. The article defines the notion of management mechanism of cooperation in cross-border space implying the procedure or algorithm of actions taken gradually between the management subjects of neighbouring countries' bordering territories through the instruments of cross-border cooperation in order to create cross-border product in different activity spheres. Moreover, the essence of cross-border project is outlined and it is classified by the types. The interchange and/or interabsorption of product, mechanism and instrument of cooperation of management structures in cross-border space are demonstrated. Classification of the mechanisms of cooperation between economic entities of management sphere in cross-border space is provided. The components of management mechanism of cooperation in cross-border space at regional level are detached. The mechanisms of cross-border product creation are represented through the components of management mechanism of cooperation in cross-border space. The structure of management authorities of Cross-border Cooperation Program PL-BY-UA 2007-2013 and the procedure of application submission and signing the contracts are shown. The mechanism of international technical assistance projects co-financing by the regional budget on the example of Lviv region is explained. Thus, development of joint mechanisms of cooperation between economic entities of management sphere on the basis of represented classification can allow establishing of efficient cooperation between executive authorities and local self-governmental authorities of all levels in bordering regions of Ukraine in terms of cross-border cooperation. This in its turn implies high cooperation level between them and similar structures of neighbouring countries' bordering territories. In case of these mechanisms improvement such collaboration in terms of cross-border cooperation can also be established with nongovernmental companies, entrepreneurial structures and other organizations and establishments of native and adjacent bordering regions.

Key words: management mechanism of cooperation in cross-border space, cross-border product, cross-border space.

Цісіньська Оксана Богданівна – провідний інженер сектору проблем транскордонного співробітництва відділу розвитку територіальних громад і транскордонного співробітництва ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долишнього НАН України» (e-mail: tsisinska@i.ua).

Tsisinska Oksana Bohdanivna – Leading Engineer of the Subdepartment of Problems of Crossborder Cooperation of the Department of Local Communities Development and Cross-Border Cooperation of the SI «Institute of Regional Research named after M.I. Dolishniy of the NAS of Ukraine» (e-mail: tsisinska@i.ua).

Надійшло 17.02.2015 р.