

Наталія ПАВЛІХА

Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки,
м. Луцьк

Ірина ЦИМБАЛЮК

Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки,
м. Луцьк

УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

Транскордонне співробітництво є однією з форм поглиблення європейської інтеграції та виконує роль важливого інструмента регіональної політики Європейського Союзу.

Переважає більшість джерел фінансування транскордонного співробітництва діють на основі проектного підходу [1]. Це означає, що їх функціонування базується на відкритих конкурсних наборах, заохоченні суб'єктів прикордоння розвивати партнерські відносини, подавати спільні заявки і реалізовувати проекти, які приносять очікувані результати для задоволення потреб і вирішення проблем по обидві сторони кордону.

Фундаментальні аспекти дослідження процесів транскордонної співпраці та управління проектами в цій сфері широко представлено в працях українських і зарубіжних учених, а саме: П. Беленького, В. Борщевського, Т. Васильціва, М. Долішнього, В. Засадко, Є. Журби, І. Кицюк, П. Луцишина, Ю. Макогона, Н. Мікули, А. Мокія, В. Павлова, М. Сидорук, І. Скороход, І. Студеннікова, В. Чужикова й інших. Проте залишаються недостатньо обґрунтованими теоретико-методичні та практичні засади організаційно-економічного забезпечення управління проектами транскордонного співробітництва. Наведені положення засвідчують актуальність, наукову й практичну цінність дисертаційної роботи, основні цілі та завдання дослідження.

Європейська Комісія трактує проект як «комплекс заходів, скерованих на досягнення чітко визначених цілей впродовж відведеного часу і за допомогою призначених на це фінансових ресурсів (бюджету)». Термін «управління проектами» виражає через «набір інструментів, технологій і знань, застосування яких до проекту допомагає досягти найкращих результатів» [2].

В Законі України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р., відображена категорія «спільні проекти (програми)» як «комплекс заходів суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва, спрямованих на розв'язання конкретних спільних завдань та задоволення інтересів територіальних громад» [3]. Відтак, зміст поняття «проекти (програми) транскордонного співробітництва» формулюється через «комплекс заходів суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва

України, спрямованих на його розвиток».

Проте, на нашу думку, варто розмежовувати поняття «проект транскордонного співробітництва» та «програма транскордонного співробітництва». Вважаємо, що під поняттям «проект транскордонного співробітництва» слід розуміти комплекс обмежених часом та фінансовими ресурсами заходів, спрямованих на досягнення поставлених цілей і вимірювальних результатів, які реалізують партнери з суміжних територій щонайменше двох країн в рамках транскордонного співробітництва. А дефініцію «програма транскордонного співробітництва» розглядати з точки зору Європейської Комісії як – «комплекс проектів, сукупність цілей яких сприяють досягненню загальної мети на секторальному, національному або наднаціональному рівні» [4]. Основна відмінність між цими двома поняттями полягає в тому, що «транскордонна програма» є ширшою категорією та за своїм змістом охоплює концепцію подальшої реалізації транскордонних проектів, хоча, власне за своєю сутністю транскордонна програма становить великомасштабний проект, якому притаманні всі ознаки та властивості звичайного проекту транскордонного співробітництва.

Потенційними учасниками транскордонних проектів є регіональні та місцеві органи влади, центральні органи влади, що діють від імені регіональних та місцевих представництв, які відповідають за виконання суспільних завдань на регіональному/місцевому рівнях [5]. Окрім того активну участь у розробці та реалізації проектів транскордонного співробітництва приймають неурядові організації та неприбуткові організації, регіональні та місцеві представництва центральної влади, відповідальні за виконання суспільних завдань на регіональному/місцевому рівнях, місцеві організації (в тому числі асоціації), які працюють в сфері регіональної співпраці та інтеграції, організації, що надають послуги в сфері культури, досліджень та науки, регіональні підрозділи прикордонної та митної служб, єврорегіони.

За своєю суттю, управління проектом транскордонного співробітництва являє собою застосування комплексу інструментів, методик та засобів і дій, які обмежені в часі, та спрямовані на вирішення проблем і визначених завдань транскордонного характеру. Щоб структурувати увесь спектр дій в системі управління проектом транскордонного співробітництва необхідно визначити конкретні фази цього проекту, що дозволить здійснювати його моніторинг і контроль. Для опису послідовності фаз в системі управління проектом транскордонного співробітництва і прийняття рішень, щодо його реалізації, визначаються ключові завдання, функції, обов'язки, необхідні документи і варіанти прийняття рішень, що в науковій літературі називається «управління життєвим циклом проекту». Отже, послідовні фази в процесі розробки та реалізації проекту транскордонного співробітництва називаються життєвим циклом проекту транскордонного співробітництва.

Він розпочинається з ідентифікації ідеї, що знаходить своє відображення в плані роботи проекту транскордонного співробітництва, який необхідно реалізувати. Ідентифікація ідей відбувається в контексті існуючої проблематики транскордонного об'єднання. Життєвий цикл проекту транскордонного співробітництва формує структуру, в рамках якої, у формі консультацій, беруть участь всі учасники та зацікавлені сторони проекту транскордонного співробітництва, що володіють відповідною однаковою кількістю інформації. Завдяки цьому на всіх ключових фазах життєвого циклу проекту транскордонного співробітництва можуть бути прийняті нагальні рішення для покращення його ефективності.

Методологічну основу управління проектами транскордонного співробітництва становлять стандарти проектного менеджменту PMI/PMBOK (англ. – Project Management Institute/A Guide to the Project Management Body of Knowledge).

Пропонуємо в основу концепції управління проектами транскордонного співробітництва покласти застосування методології управління циклом проекту (PCM – англ. Project Cycle Management), яка, на відміну від існуючих вищезазначених методик, передбачає застосування інтегрованого підходу щодо покращення управління зовнішніми проектами і програмами, в т.ч. транскордонними, та базується на оптимізації таких параметрів проекту, як час, кошти, ресурси, обсяг та якість заходів, що має практичне значення для отримання транскордонного ефекту.

Застосування методології управління циклом проектом (PCM) передбачає так званий «інтегрований підхід» до управління життєвим циклом проекту [6]. Він передбачає застосування використання відносно простих понять, сукупність таких завдань і методологій, як: поняття «цикл проекту», аналіз партнерів, планування на основі логіко-структурної схеми, акцент на якості результатів, план реалізації заходів і ресурсів, стандартний набір основних проектних документів. Суть інтегрованого підходу до управління проектом транскордонного співробітництва полягає у тому, що, приступаючи до розробки проекту, перед тим як сформулювати його результат, необхідно визначити обсяг заходів, їхні якісні параметри, термін та відповідний бюджет для реалізації. Всі параметри взаємопов'язані між собою: бюджет проекту залежить від обсягу заходів, їх якості та тривалості виконання, а також обсяг заходів проекту пов'язаний із якісними вимогами та обмеженнями у коштах та часі, призначених на реалізацію проекту.

Висвітлення європейського досвіду управління проектами транскордонного співробітництва дало підстави стверджувати, що практична реалізація цього процесу в Україні перебуває на стадії становлення.

Аналіз особливостей управління проектами транскордонного

співробітництва за участю України показав, що серед 15 програм транскордонного співробітництва, упроваджених Європейським Союзом, доступними для України були чотири: Польща–Білорусь–Україна, Угорщина–Словаччина–Румунія–Україна, Румунія–Україна–Молдова, Чорне море. Розрахунки відсоткового співвідношення активності прикордонного регіону країн-учасниць програм транскордонного співробітництва підтверджують, що Україна використала свої можливості не повною мірою. Аналіз рекомендованих до реалізації проектних заявок показав, що за програмний період 2007–2013 рр. Україна виступила головним аплікатором у менш ніж 20 % проектів, за участю української сторони, а також задіяна в проектах, виступаючи у якості партнера у 77,14 % проектах програми. Водночас Польща («Польща–Україна–Білорусь») та Румунія («Румунія–Україна–Республіка Молдова») є лідерами у 60-70 % проектів та задіяні на 100 % у всіх проектах [5].

Програми транскордонного співробітництва разом із національними програмами в рамках Європейського інструменту сусідства і партнерства виступають вагомим фінансовим інструментом вирішення соціально-економічних проблем України та її регіонів, що, у свою чергу, призводить до покращення інвестиційного середовища міст, регіонів, країни. Серед них – програма транскордонного співробітництва «Польща–Білорусь–Україна» (2007–2013 рр.), яка відкриває значні перспективи для економічної інтеграції та співробітництва регіонів, що приймають участь в ній, оскільки при цьому використовується широкий спектр механізмів їх взаємодії. Передусім, акцентується увага на розвитку відкритого та інтегрованого ринку загальноєвропейського рівня, який функціонуватиме із застосуванням спільних гармонізованих правил і законодавчої бази ЄС.

Загальний бюджет програми транскордонного співробітництва Польща–Білорусь–Україна впродовж 2007–2013 рр. становив 202 959 млн. євро, з них 186 201 млн. євро виділила Європейська Комісія, а 16 758 млн. євро вдалося залучити шляхом співфінансування транскордонних проектів учасниками програми. Співфінансування здійснювалося у розмірі не менше 10 % від суми, виділеної від ЄС. Найбільшу кількість коштів було спрямовано на пріоритет 2 – покращення якості життя (71687млн євро), на підвищення конкурентоспроможності прикордонних територій виділено 61446 млн. євро, на інституційну співпрацю та підтримку ініціатив місцевих громад – 51 205 млн. євро. Додатково в рамках програми було надано технічну допомогу на суму 18 620 млн. євро.

За результатами аналізу реалізації програми транскордонного співробітництва Польща–Білорусь–Україна (2007–2013 рр.) встановлено, що практично всі проекти транскордонного співробітництва функціонують у межах пріоритетів і заходів цієї програми та спрямовані на підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів, покращення якості життя

людей, забезпечення інституційної співпраці, розвиток територіальних громад тощо. Виявлення й урахування сильних та слабких сторін імплементації проектів транскордонного співробітництва прикордонних регіонів країн Європейського Союзу та України сприятиме вдосконаленню організаційно-економічного забезпечення проектів транскордонного співробітництва, що підвищить результативність досягнення поставлених цілей на основі врахування інтересів країн-сусідів.

Управління проектами транскордонного співробітництва за участю регіонів України на сучасному етапі є недосконалим, оскільки не враховує повною мірою горизонтальні й вертикальні Директиви Європейського Союзу, національні стратегічні документи та програми регіонального розвитку. На нашу думку, запровадження стратегічного управління дозволить привести цілі проектів транскордонного співробітництва у відповідність пріоритетам державної регіональної політики, що визначені в стратегічному документі «Україна–2020» та ініціативам й програмам Європейського Союзу.

Список використаних джерел

1. Павліха Н. Транскордонне співробітництво і міжрегіональна інтеграція як чинники сталого просторового розвитку регіону / Наталя Павліха, Ірина Скороход [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/old_jrn/soc_gum/en_re/2008_5_3/zbirnuk_RE_3_79.pdf/
2. European Commission, Project Cycle Management Guidelines, EuropeAid Cooperation Office & Development DG. – Brussels, 2004.
3. Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24.06.2004р. №1861-IV.
4. Komisja Europejska. EuropAid Podręcznik Zarządzanie Cyklem Projektu. – 2001. S.6.
5. Розвиток транскордонного співробітництва: науково-аналітична доповідь / НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України» ; наук. редактор В.С. Кравців. – Львів, 2016. 125 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).
6. Сидорук М. В. Вибрані методики управління транскордонними проектами як перспектива функціонування метрополійних міст західних областей України. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Метрополійні функції обласних центрів Західного регіону: [зб. наук. праць]. Львів, 2013. Вип. 2 (100). С. 240–246.
7. Кицюк І. Місце та значення транскордонного співробітництва в контексті підвищення конкурентоспроможності регіону / І. Кицюк, Н. Павліха // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки. Серія: Міжнародні відносини. – 2009. – № 11. – С. 18–21.