

Скороход Ірина Святославівна
докторант кафедри міжнародних економічних відносин
Східноєвропейського національного університету
імені Лесі Українки, м. Луцьк, Україна

Олейник В.В.
аспірант кафедри міжнародних економічних відносин
Східноєвропейського національного університету
імені Лесі Українки, м. Луцьк, Україна

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСІВ УПРАВЛІННЯ ТРАНСКОРДОННИМИ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ

Посилення світових інтеграційних процесів зумовлює необхідність розвитку транскордонних регіонів та активізації транскордонної співпраці, при здійсненні якої значна частина уваги приділяється сфері управління транскордонними природними ресурсами. Управління транскордонними природними ресурсами є інструментом, що сприяє розширенню співпраці через міжнародні кордони, має ряд поставлених цілей, в тому числі управління ресурсами, збереження біорізноманіття, сприяння регіонального економічного розвитку, регіональне та транскордонне співробітництво та зміцнення і розвиток дружніх зв'язків між державами. Саме тому питання удосконалення процесів управління транскордонними природними ресурсами є дуже важливим сьогодні.

Транскордонні відносини можуть включати в себе різні ступені співробітництва в сфері управління транскордонними природними ресурсами. У разі слабкого або асиметричного використання ресурсів, з малим або взагалі не відчутним впливом на кожній стороні кордону, може бути достатньо автономного управління на національному рівні. У цьому випадку транскордонне співробітництво буде обмежене простим періодичним обміном інформацією, або нарадами, з частотою, яка визначається потребами. З іншого боку, у випадках інтенсивного використання ресурсів з вираженим реальним чи потенційним впливом на кожній стороні кордону, потрібно мати міцні та

ефективні механізми співпраці або загальну організаційну структуру спільного управління транскордонними природними ресурсами. Різні ступені транскордонного співробітництва в сфері управління транскордонними природними ресурсами зображені на Рис.1.

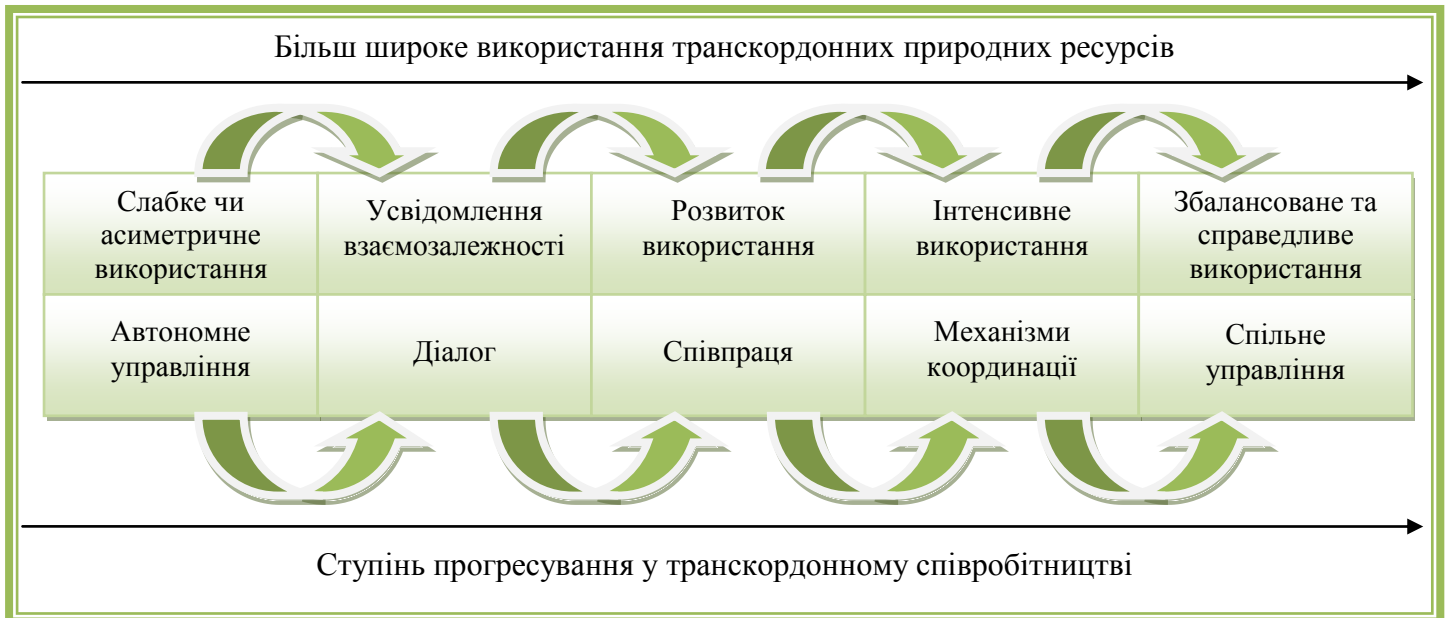


Рис.1. Ескіз типу ситуацій [Складено авторами]

На нашу думку, для ефективного управління транскордонними природними ресурсами, необхідно реалізувати ряд інструментів, у відповідності з основними концепціями сталого розвитку та інтегрованого управління, в тому числі:

- ❖ наукові, технічні та технологічні засоби, для поліпшення розуміння системи транскордонних природних ресурсів;
- ❖ організаційні та інституційні інструменти, для реалізації такого управління;
- ❖ юридичні та адміністративні інструменти, для того, щоб умови праці та регулюючі функції, які необхідні для транскордонних природних ресурсів були в гармонії через політичні кордони;
- ❖ економічні, фінансові та фіскальні інструменти, для мобілізації необхідних вкладень капіталу та забезпечення досягнення спільних цілей;

❖ навчання та підвищення кваліфікації осіб, що приймають політичні рішення, технічного та адміністративного персоналу;

❖ інструменти для участі та співпраці, для забезпечення повністю прозорого обміну інформацією і розвитку довгострокового співробітництва.

Жодна з цих шести категорій інструментів не може існувати сама по собі, тільки поєднуючи їх можна досягти прогресу та стійких результатів. Ці інструменти повинні використовуватися в паралельному вимірі на місцевому, національному, транскордонному та міжнародному рівнях.

В сфері управління транскордонними природними ресурсами потрібно підписувати угоди про співробітництво, які повинні передбачати створення інституційної структури єврорегіону. Ми вважаємо, що її формування повинно базуватися на принципах, які підвищують ефективність діяльності єврорегіону, а саме:

- 1) Створення спільних органів, які включали б представників країн, що мають спільний кордон;
- 2) Чітке визначення уповноважень та інституційної організації з метою забезпечення прийняття рішень та їх здійснення;
- 3) Поступова консолідація (об'єднання) правової бази;
- 4) Створення ефективних механізмів співпраці між національними та транскордонними органами басейну;
- 5) Створення ефективних механізмів звітності;
- 6) Наявність коштів для підтримки спільних програм і структур;
- 7) Наявність механізмів стимулювання участі громадськості та зацікавлених сторін в діяльності спільних органів тощо.

В рамках спільних органів варто створити робочі групи для вирішення конкретних питань співпраці. Всі угоди в даній сфері повинні також визначати взаємовідносини та поведінку країн, які поділяють кордон стосовно комплексного управління транскордонними природними ресурсами та транскордонними забрудненнями, їх обов'язки та відповідальність, процедуру транскордонної оцінки екологічного впливу.

Оскільки однією із проблем управління транскордонними природними ресурсами є відсутність єдиного постійно діючого координуючого центра, то угоди про співробітництво передбачатимуть створення спільних органів, до складу яких повинні входити представники країн, що входять до транскордонного регіону. Спільні органи повинні мати широку компетенцію, включаючи управління транскордонними природними ресурсами, технічні і правові питання.

Велика частина даних по природокористуванню знаходиться на національному рівні, інформацію можна отримати лише з національних систем моніторингу, які створюються і функціонують у відповідності з національними законами і нормами, а не з спеціально створеної системи, що управляється спільними органами. Отже, національне законодавство, а також зобов'язання за міжнародними угодами та інші зобов'язання повинні бути ретельно вивчені при підготовці до створення, модернізації та експлуатації систем моніторингу.

Ми вважаємо, що ефективніше було би агрегувати такі дані в транскордонних масштабах, скільки існує необхідність обміну досвідом та інформацією між сусідніми країнами з питань нормативних, наукових, методичних та інших аспектів діяльності з комплексного управління транскордонними природними ресурсами, а також досягнутими практичними результатами. Тому необхідно організувати обмін інформацією, яка є важливою для планування, моніторингу та оцінки. Експерти в транскордонному регіоні повинні мати можливість отримати надійну, оновлену та актуальну інформацію, коли їм це необхідно і у формі, яка їм підходить. Проте, обмін інформацією та даними про транскордонні природні ресурси часто важко здійснити як по структурних причинах (у разі відсутності угоди між країнами з даного питання), так і з технічних причин (пов'язаних з труднощами зі збору інформації, узгодження форматів даних, визначеннями, методами аналізу, частотою збору даних, щільністю мереж моніторингу та обробки даних). Ще одна проблема полягає у тому, що велика кількість організацій, які збирають та здійснюють управління даними часто не мають коштів для їх обміну,

стандартизації та узагальнення тощо. Крім цих труднощів є і більш загальна проблема – небажання національних урядів забезпечити сусідні країни інформацією, оскільки вона вважається стратегічною (тим більше якщо це інформація про обмежені ресурси).

Для того, щоб скористатися значним регіональним досвідом і знаннями, необхідно застосовувати регіональний підхід в управлінні транскордонними природними ресурсами з регіональними координаторами та створити мережу експертів в даній сфері.

Також не менш важливим є створення спільного спостережного пункту для моніторингу та вимірювання змін у навколишньому середовищі з метою розробки спільного бачення в транскордонних масштабах. Етапи реалізації цього питання зображені на Рис.2

Незважаючи на значну кількість досліджень в сфері управління транскордонними природними ресурсами необхідна ефективна стратегія обміну знаннями. У зв'язку з цим важливою є також комунікаційна стратегія в рамках транскордонної стратегії управління транскордонними природними ресурсами.

Глобальне водне партнерство (ГВП, англ. GWP – Global Water Partnership) у цій галузі представила концепцію «Мережа знань» в якості механізму для підключення до знань по ГВП мережі – це корисний підхід, особливо в галузі управління транскордонними водними ресурсами, де обмін знаннями між регіонами має неоціненне значення і повинен активно заохочуватися [5, с. 113].

На основі вищевикладеного, робимо висновок, що впровадження інформаційних систем є одним із елементів удосконалення управління природокористуванням в транскордонному регіоні. Такі інформаційні системи є ключовими інструментами для розвитку комплексного управління транскордонними природними ресурсами. Їх розвиток вимагає вирішення, по-перше, інституціональних, організаційних та управлінських питань, а по-друге, технічних питань, пов'язаних з формуванням інформаційної системи. На організаційному рівні необхідно мати попереднє підтвердження згоди працювати разом, щоб здійснювати обмін інформацією, узгодити структуру

управління та приймати спільні рішення. На рівні управління, спільні транскордонні органи відповідають за розробку інформаційної системи, здійснюють управління системою, відіграють роль посередника в робочих групах, створених для розробки і спільного використання узагальненої інформації. З технічної точки зору, інформаційна система повинна бути побудована, з метою, насамперед, полегшення доступу до інформації, корисної для прийняття рішень.



Рис.2. Етапи створення спільного спостережного пункту в транскордонних масштабах [Складено авторами]

Інформацію про стан території ми отримуємо в результаті моніторингових досліджень. Тому принциповою особливістю транскордонного співробітництва є розробка і створення спільних, інтегрованих моніторингових та оціночних програм. Цей процес вимагає від країн визначення інформаційних потреб на основі їх політики управління транскордонними природними ресурсами. Аналіз інформаційних потреб є найбільш важливим кроком у розробці успішної, індивідуальні та економічно-ефективної програми моніторингу.

Ефективні програми інтегрованого моніторингу повинні включати вільний обмін знаннями та досвідом, навичками та вміннями експертів, узгодженими даними та інформацією, що дасть можливість швидше та активніше реагувати на проблеми в сфері управління транскордонними природними ресурсами, а також скористатися значними ресурсами, наявними в регіоні, такими як експертними знаннями.

Саме тому необхідним є створення системи інтегрованого екологічного моніторингу в транскордонному регіоні для ефективного управління його природними ресурсами, яка повинна здійснювати збір, систематизацію, обробку та узагальнення даних, кінцева мета якої полягає у наданні інформації, необхідної для планування, прийняття рішень та оперативного управління транскордонними природними ресурсами на місцевому, національному та транскордонному рівнях.

Для створення такої системи рекомендується діяти крок за кроком з метою використання наявних ресурсів і знань. Цей процес передбачає визначення та узгодження пріоритетів моніторингу та оцінки, а також поступовий перехід від загальної оцінки до більш конкретної та точної. У транскордонному контексті поетапний підхід означає починаючи з неформального співробітництва перейти до більш формальних угод, від скромних цілей – поступово до більш амбітних та може призвести до спільних, погоджених вимірювань та процедури випробувань і методології аналізу, що прокладе шлях до проведення спільних дій. Кінцевою метою має бути спільний аналіз даних і регулярні спільні оцінки спираючись на спільну схему

моніторингу. Такий підхід може також означати, починаючи з обміну даних для станцій і вибраних точок, що знаходяться близько до кордону, а потім поширення цієї діяльності на весь транскордонний регіон. Нарешті, поетапний підхід може означати, починаючи з обміну інформацією про стан транскордонних природних ресурсів (якість, кількість), а потім призвести до спільного використання інформації про навантаження і рушійні сили тощо.

Таким чином, поетапний підхід допомагає у розробці економічно-ефективного моніторингу, разом з ретельним вивченням інформаційних потреб і поєднання контролю та моделювання.

Необхідним є створення системи інтегрованого екологічного моніторингу в транскордонному регіоні для ефективного управління його природними ресурсами, яка повинна здійснювати збір, систематизацію, обробку та узагальнення даних, кінцева мета якої полягає у наданні інформації, необхідної для планування, прийняття рішень та оперативного управління транскордонними природними ресурсами на місцевому, національному та транскордонному рівнях. Основними компонентами якого повинні бути:

- бази даних і географічних інформаційних систем: основні інструменти для управління даними та складання на карт, діаграм, таблиць тощо;
- інструменти для управління онлайн-каталогами джерел даних;
- веб-портал для обміну інформацією та її поширення;
- інструменти для підтримки прийняття рішень та моделювання.

Метою створення баз даних територій є підвищення інформативності даних екологічного моніторингу для управління природними екосистемами на основі комплексного підходу до сучасних інформаційно-аналітичних технологій та інструментальних засобів. Завдання – аналіз інформативності досліджень екомережі, ідентифікація загроз для прогнозування варіантів управління [4, с. 6].

Створення транскордонного інформаційного простору забезпечить основу для обміну і співробітництва між трьома країнами шляхом: розробки

показників, що стосуються транскордонних природних ресурсів; складання сценаріїв розвитку управління такими ресурсами в єврорегіоні; зміцнення загальних баз даних шляхом обміну даними та інформацією; розвитку та управління мережами загального спостереження за системою транскордонних природних ресурсів.

Ми підтримуємо погляди О.А. Лукаш, та вважаємо що доцільно створити електронну базу даних території, на якій буде здійснюватися транскордонне співробітництво, а саме:

- поділити всю територію на сектори;
- за допомогою різних кольорів створити так звану кардіограму, де позначити, яку діяльність там можна здійснювати, а яку заборонено;
- виділити національні парки, заповідні території та інші території, що підлягають особливій охороні;
- ця база даних має бути доступною, що дозволить з одного боку органам державної влади здійснювати контроль та надавати дозволи, з іншого боку підприємцям – отримувати інформацію, з третього боку громадськості – коректувати дані та вносити свої пропозиції. Також вона повинна бути доступною для перегляду як країнам-членам транскордонного співробітництва, так і третім країнам [2, с. 39].

Сучасне управління транскордонними природними ресурсами повинно бути заснованим на ефективній участі всіх сторін та створенні ефективного механізму співпраці. Проте, складність та делікатність проблем, пов'язаних з управлінням таких видів ресурсів вимагають введення програм у галузі освіти, підвищення обізнаності та інформування посадових осіб, користувачів і населення в цілому. Необхідним є щоб населення знало про наявні проблеми та можливі шляхи їх вирішення. Кожен учасник управління транскордонними природними ресурсами повинен розуміти економічні, соціальні та стратегічні інтереси такої співпраці, а також конкретні вигоди для всіх. Кожен проект або програма, що стосуються даної сфери, повинні включати розділи з інформування та навчання зацікавлених сторін, з метою підготовки їх для

спільних зустрічей. Очевидно, що такі розділи повинні бути адаптовані до початкового рівня знань учасників в сфері управління транскордонними природними ресурсами.

В сфері управління знаннями можна виділити деякі принципи:

- I. При необхідності **навчання та інформування** зацікавлених місцевих органів влади, а також представники різних типів користувачів і асоціацій з охорони природи або представників громадянського суспільства;
- II. **Сприяння** усвідомленню спільних інтересів, суспільного добробуту та важливості збереження навколишнього середовища; пояснення ідеї «справедливого використання»;
- III. **Прийняття** багатостороннього підходу для навчання, за рахунок мобілізації місцевих компетенції та можливостей в кожній освітній програмі.

Прибережні країни повинні надавати взаємну допомогу, консультації на основі взаємної довіри і добросусідства на прохання будь-якої країни.

Ще одним важливим моментом є створення єдиної правової бази для управління транскордонними природними ресурсами та наближення національних законодавств у даній сфері.

Реалізація спільного управління у сфері природокористування передбачає здійснення процедур, які повинні бути спрямовані на забезпечення активної участі всіх зацікавлених сторін в процесах прийняття рішень та контролю за їх виконанням.

Визначення зацікавлених сторін є необхідною умовою, такі сторони організовані місцевому рівні, іноді на національному рівні, але рідко на транскордонному, до них відносяться державний сектор, з одного боку, та неурядових зацікавлених сторін з іншого. Зацікавлені сторони в транскордонному регіоні належать до різних країн, тому заради прозорості всі вони повинні брати участь у різних заходах управління транскордонними природними ресурсами, в процесі консультацій.

Важливим є залучення громадськості до транскордонного управління природними ресурсами, адже відомо, що ті населенні пункти, в яких значно активніші мешканці та діють громадські організації є більш благополучними.

Мешканці громад у всьому світі поступово сприймають новий спосіб мислення щодо власного майбутнього та дієвого впливу на нього. Вони прагнуть зберігаючи довкілля, підвищити якість життя та створити сильну і життєздатну економіку [1, с. 88].

Часто вищі посадові особи приймають рішення, які не направлені на збереження довкілля, оскільки вони не можуть знати специфічні місцеві проблеми так добре, як знають їх місцеві жителі. Спільні проблеми можна вирішити тільки спільними зусиллями.

Марушевський Г. Б. [3, с. 140] виділяє переваги від участі громадськості у процесах прийняття рішень та труднощі, які ускладнюють впровадження в життя принципу участі громадськості Рис.3.

Саме тому необхідним є забезпечення участі громадськості в процесах управління природокористуванням у транскордонному регіоні.

Участь громадськості у процесах прийняття рішень



Рис. 3. Переваги та труднощі від участі громадськості у процесах прийняття рішень *Складено за [3, с. 140].

Розвиток планування управління транскордонними природними ресурсами відбувається на стадії, коли транскордонне управління дістає значний розвиток. Пріоритетними питаннями на даному етапі співробітництва повинні бути:

1. Спільні цілі щодо норм та рівнів результативності, які повинні бути досягнуті для забезпечення високого рівня захисту від транскордонного забруднення;
2. Спільні плани управління транскордонними природними ресурсами з метою попередження, обмеження та скорочення будь-якого транскордонного впливу;
3. Спільні системи відстеження та раннього попередження аварійного забруднення транскордонних природних ресурсів;
4. Узгоджені шляхи і засоби спільного проведення екологічної оцінки впливу різних стратегій економічного розвитку, планів, програм на природне середовище в річкових басейнотранскордонному регіоні.

Також варто створити міжнародний журнал з питань транскордонних природних ресурсів, де повинна відображатися інформація про стан та перспективи управління такими видами ресурсів, досвід всіх країн світу у даній сфері.

Важливою також є співпраця з міжнародними установами в даній сфері. Так, що стосується управління транскордонними природними ресурсами, то така співпраця здійснюється з ЮНЕП, в його рамках з ЮНЕП-DHI центр з питань води і навколишнього середовища (з англ. – UNEP-DHI Center for Water and Environment), Міжнародною спілкою охорони природи і природних ресурсів (МСОП, англ. IUCN – International Union for Conservation of Nature), Глобальним екологічним фондом (ГЕФ, англ. GEF – Global Environment Facility) тощо.

Отже, управління транскордонними природними ресурсами буде ефективним лише при спільній діяльності в даній сфері, оскільки від їх ефективного використання залежить взаємовідносини між прикордонними регіонами та державами загалом. Спільні, справедливе і міцне управління

систем транскордонними природними ресурсами вимагає не лише досить високої технічної кваліфікації та фінансових коштів, а перш за все політичної волі зацікавлених країн, яка є досить сильним та наполегливим чинником, без якого нічого не може бути зроблено.

Список використаної літератури:

1. Грицишин Т. С. Формування та впровадження місцевих планів екологічних дій // Участь громадськості у збереженні малих річок України: матеріали тренінг-курсу. – К.: Чорноморська програма Ветландс Інтернешнл, 2005. – С. 88 – 94.
2. Лукаш О.А. Екологічний аспект транскордонного співробітництва [Текст] / О.А. Лукаш // Механізм регулювання економіки. — 2006. — №2. — С. 39 – 45.
3. Марушевський Г. Б. Участь громадськості у збереженні річок. Міжнародні ініціативи та досвід діяльності громадських організацій // Участь громадськості у збереженні малих річок України: матеріали тренінг-курсу. – К.: Чорноморська програма Ветландс Інтернешнл, 2005. – С. 137 – 146.
4. Трофимчук О.М., Мокрий В.І.. Система екологічного моніторингу та управління природно-заповідного фонду Західного Полісся [Текст] / О. М. Трофимчук, В. І. Мокрий // Екологічна безпека та природокористування: Зб. наук. праць / М-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т буд-ва і архіт., НАН України, Ін-т телекомунікацій і глобал. інформ. простору; редкол.: О.С. Волошкіна, Е45 О.М. Трофимчук (голов. ред.) [та ін.]. – К., 2012. – Вип. 11. – 5 – 18.
5. The Handbook for Integrated Water Resources Management in the Basins of Transboundary Rivers, Lakes and Aquifers. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.gwp.org/Global/About%20GWP/Publications/INBO-GWP%20Transboundary%20Handbook/MGIREB-UK-2012_Web.pdf.