

УДК 327 (477)+(438)

ББК 66.4

Наталія Роїк

УКРАЇНСЬКО-ПОЛЬСЬКЕ МІЖРЕГІОНАЛЬНЕ Й ТРАНСКОРДОННЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

Розглянуто правові та інституційні особливості українсько-польського міжрегіонального й транскордонного співробітництва, виділено їх характерні особливості.

Ключові слова: прикордонне співробітництво, транскордонна співпраця, євроінтеграційні процеси, Україна, Польща.

Сучасна Європа побудована на спільній культурі та історії. З XVII ст. основою Європи стають історичні спільноти, народи, які в XIX і XX століттях уже утворюють національні держави. Кордони національних держав у багатьох випадках проходили через історичні території народів, розділяючи їх. Етнічні кордони почали не збігатися з політичними.

Регіоналізм став тією ідеологією, яка була покликана знівелювати розмежувальну функцію кордону через розвиток регіонів. Невід'ємною частиною регіональної політики Європи XX і XXI століть стає принцип "Європа регіонів", де транскордонному співробітництву відводять значну роль.

Інтеграція держав у міжнародні структури тісно пов'язана з прикордонною співпрацею. Периферійність змусила прикордонні території держав Центрально-Східної Європи ставати активними учасниками регіональної політики ЄС. Успіхи політики транскордонного співробітництва держав ЄС підтвердили важливість існування євро-регіонів. Адже будь-який регіон незалежно від рівня розвитку міг розраховувати на фінансову допомогу структур ЄС.

Метою статті є дослідження напрямів та особливостей українсько-польського транскордонного й міжрегіонального співробітництва, зокрема після розширення ЄС на схід.

За останні роки наукова розробка проблем транскордонного співробітництва дещо посилилася. Значний внесок у дослідження проблем регіонального співробітництва та взаємовідносин прикордонних територій зробили такі українські вчені: П.Беленький, О.Гонта, М.Долішній, П.Луцишин, Н.Луцишин, Н.Мікула, А.Мокий, В.Пила, С.Писаренко, О.Чмир, В.Мікловда, І.Студенніков, Д.Стеченко, Є.Кіш, Н.Мітряєва та ін. Зокрема, Н.Мікула вивчає теоретичні аспекти та досвід здійснення міжтериторіального й транскордонного співробітництва [1; 5]. П.Луцишин вагомого значення надає дослідженню соціально-економічного розвитку транскордонного регіону [4]. І.Студенніков акцентує увагу на ролі транскордонного співробітництва в процесах регіонального розвитку [9].

Правові засади розвитку двостороннього співробітництва між регіонами України та Польщі закладені в міжурядовій Угоді про міжрегіональне співробітництво від 24 травня 1993 р. Крім того, на регіональному та місцевому рівнях між Україною й Польщею підписано понад 400 угод про міжрегіональне співробітництво як між областями, містами, районами й селищами України, так і відповідно воєводствами, містами, повітами й гмінами Польщі.

У червні 2004 року підписано Стратегію українсько-польського міжрегіонального та прикордонного співробітництва, головним завданням якої є реалізація міжрегіональних і транскордонних проектів з метою зближення моделей адміністративно-самоврядного управління регіонів України та Польщі й наближення рівня їх розвитку до європейських стандартів. 2008 року започатковано процес перегляду Стратегії з метою актуалізації акцентів українсько-польської міжрегіональної співпраці.

Загалом нормативно-правове регулювання транскордонного співробітництва можна розділити на декілька груп. По-перше, документи європейського законодавства, що стосуються безпосередньо ТКС, по-друге, нормативні акти європейського загального

законодавства щодо діяльності регіонів, по-третє, конвенції та хартії щодо різноманітних сфер суспільного життя, національні законодавства країн щодо ТКС.

Міжрегіональне співробітництво підтримується такою інституційною інфраструктурою:

- Українсько-Польська міжурядова координаційна рада з питань міжрегіонального співробітництва – головний інституційний механізм двосторонньої міжрегіональної співпраці (складається із 5 комісій);
- Постійна Конференція голів обласних державних адміністрацій, обласних рад України та воєвод і маршалків воєводств РП, яка відбувається під патронатом Президентів України та Республіки Польща;
- Форум міст – партнерів України та Республіки Польща;
- Єврорегіон “Буг” та Асоціація “Карпатський єврорегіон”.

Аналіз існуючого рівня контактів між регіонами України та Польщі свідчить, що найактивніша співпраця розвивається між прикордонними областями України: Волинською, Львівською, Закарпатською та прикордонними воєводствами Польщі: Підкарпатським та Люблінським.

Найбільш привабливими напрямками реалізації проектів у сфері транскордонного співробітництва серед цих областей є розвиток місцевого самоврядування, охорона навколишнього середовища, розвиток торгівлі, розвиток спорту, туризму, культурний обмін, удосконалення системи освіти, запобігання природним катаклізмам, охорона здоров'я [3, с.13–15].

Характерною рисою польсько-українського прикордонного регіону є концентрація на його території фінансових ресурсів Європейського Союзу. Позитивним є досвід спільного використання коштів ЄС на транскордонне співробітництво між Україною та Польщею.

Починаючи з 2007 року, з метою підтримки виконання планів дій, уведено в дію Європейський інструмент сусідства та партнерства (ENPI), дія якого поширюється на всі без винятку країни–партнери в рамках Європейської політики сусідства. Головною метою його впровадження є спрощення існуючих процедур надання технічної допомоги та підвищення її загальної ефективності [17, с.169].

Значна частина фінансової допомоги, передбаченої Європейським інструментом сусідства й партнерства, спрямована на потреби транскордонного співробітництва (так званий компонент прикордонного співробітництва в рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства – ENPI-CBC (cross-border cooperation)).

Активно здійснюється співпраця з Міністерством регіонального розвитку Польщі щодо реалізації Програми сусідства Польща–Білорусь–Україна 2007–2013. За чотири роки реалізації попередньої аналогічної програми на 2004–2006 рр. було реалізовано близько 170 загальних проектів, у тому числі для України – на загальну суму 12 млн євро. Серед них можна виділити три важливих проекти: створення сітки пунктів екстреної медичної допомоги на основних транспортних магістралях (800 тис. євро); поліпшення туристично-інформаційної структури Львова (700 тис. євро) і екологічний проект вивозу у ФРН (м. Гамбург) 65-ти тонн токсичних відходів на переробку. Бюджет програми на наступні роки збільшено практично в 4 рази (близько 200 млн євро) й охоплює ця програма вже п'ять областей України [12, с.211].

Реалізуються також проекти українсько-польської співпраці за підтримки інших механізмів залучення фінансової допомоги, таких як Норвезький фінансовий інструмент та фінансові механізми Європейського економічного простору.

У рамках Норвезького фінансового механізму фінансуються проекти й програми в шести пріоритетних сферах фінансових механізмів Європейського економічного простору, зокрема регіональна політика та транскордонна співпраця. У рамках цього пріоритету головною метою є покращення громадської комунікації й транскордонної спів-

праці мешканців та органів влади Польщі з державами Європейського економічного простору та ЕФТА, державами Балтійського моря, а також Україною, Білоруссю та Калінінградською областю РФ [11, с.12].

Фінансові механізми Європейського економічного простору діють на підставі Угоди про розширення Європейського економічного простору, чинної з січня 1994 р., де зазначено, що Норвегія, Ісландія та Ліхтенштейн зобов'язуються надати фінансову допомогу новим державам–членами ЄС, що, як і названі вище три держави, також беруть участь у внутрішньому ринку Європейського Економічного Простору [18, с.31].

Співпраця регіонів України, які не охоплені європейськими програмами, базується на двосторонніх угодах між регіонами та містами України й Польщі. У цьому напрямі активно взаємодіють Вінницька, Івано-Франківська, Тернопільська, Кіровоградська, Дніпропетровська, Одеська, Харківська області з української сторони та Малопольське, Великопольське, Поморське, Західнопоморське, Нижньосілезьке та Сілезьке воєводства – з польської.

Наразі найчастіше регіони проводять економічні, культурні форуми та конференції, обміни досвідом в економічній, культурній, гуманітарній, соціальній сферах, а також організовують стажування для представників органів місцевої влади та самоврядування, урядових структур із метою передачі євроінтеграційного досвіду, напрацювань у сфері соціально-економічних реформ, змін у формах і принципах функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування [2; 6; 7; 8].

Дієвим механізмом узгодженого вироблення та реалізації міжрегіональних проєктів між Україною й Польщею є участь української та польської сторін у діяльності єврорегіону “Буг” (створений 1995 р.) та Асоціації “Карпатський єврорегіон” (створена 1993 р.). Використання потенціалу єврорегіонів надає можливість регіонам України та Польщі ефективно співпрацювати у сфері торгівлі, сільського господарства, освіти та науки, культурі, туризмі, охороні довкілля, розвитку транспорту та комунікацій, боротьбі зі злочинністю та в подоланні наслідків стихійних лих.

У жовтні 2007 р. Товариством “Карпатський Єврорегіон – Польща” та Асоціацією органів місцевого самоврядування “Єврорегіон Карпати – Україна” було підписано угоду, що має на меті сприяння розвитку прикордонних регіонів України та Республіки Польща в межах території “Карпатського єврорегіону”, а також співпраці органів місцевого самоврядування – членів вищезазначених організацій. Це створило додаткові можливості для реалізації конкретних проєктів по обидва боки українсько-польського кордону.

Позитивним є досвід багатостороннього співробітництва між територіальними одиницями України, Польщі та інших країн ЄС. Така співпраця є поштовхом до зародження нових об'єднань, які сприятимуть налагодженню економічних ланцюгів співпраці України з регіонами Західної Європи.

Одночасно українські міста – асоційовані члени європейської мережі EUROCITIES – набувають позитивного досвіду у форматі багатостороннього співробітництва у сфері розвитку органів місцевого самоврядування, проведення соціально-економічних реформ на місцевому рівні, використання та якісного управління комунальною власністю тощо [13, с.64].

Перспективними напрямками співпраці регіонів України та Польщі є взаємодія в рамках міжнародних організацій та інституцій, зокрема Ради Європи, Комітету регіонів ЄС, Вишеградської групи, Веймарського трикутника, ЦЄІ, а також ОЧЕС та ГУАМ.

Вступ Польщі до Шенгенської зони з 1 січня 2008 року та запровадження нових правил щодо отримання віз і перетину кордону негативно вплинули на розвиток та активізацію міжрегіонального й транскордонного співробітництва. Разом із тим взаємний інтерес до поглиблення співпраці між адміністративно-територіальними одиницями України та Польщі має сталу тенденцію до зростання.

Окремо варто зупинитись на Карпатському єврорегіоні, до складу якого входить Івано-Франківська область. Після розширення Європейського Союзу за рахунок країн, чийі області складають західну частину Карпатського єврорегіону, пройшла межа, яка розділила його на дві складові. Одну з них становлять регіони, що належать країнам-членам ЄС, а іншу – наші області, що мають статус сусідів Європейського Союзу. На жаль, після вступу наших партнерів до ЄС спостерігається уповільнення співпраці в рамках Карпатського єврорегіону.

Можна констатувати, що спектр завдань, які стояли перед Карпатським єврорегіоном на момент його утворення, зазнав переорієнтації. До питань економічної й гуманітарної взаємодії, які були ключовими десять років тому, додалися питання регіональної безпеки й стабільності. Зокрема, це стосується впровадження проектів у сфері охорони навколишнього середовища, попередження та ліквідації наслідків природних стихій.

Значного розвитку транскордонної співпраці досягли ті країни, які вміло використали фонди Програми транскордонної співпраці Польща–Україна – Білорусь 2007–2013, Програми добросусідства: Польща–Білорусь–Україна INTERREG III A/TACIS CBC 2004–2006, Фонди малих проектів PHARE, основним пріоритетом останніх є суспільна сфера (культурні, спортивні, наукові досягнення), Програма прикордонної співпраці PHARE [10; 14; 15].

Проаналізувавши підсумки реалізації Фондів малих проектів у рамках Програми PHARE, бачимо, що малобюджетні проекти сприяють утворенню тривалих культурних і, що найважливіше, звичайних товариських контактів. Зустрічі мешканців єврорегіону “Буг” і “Карпати” під час культурних заходів, обмінів молоді, під час конференцій і наукових семінарів, пісенних фестивалів чи спортивних заходів, як і вивчення мови сусіда, долають культурні й історичні бар’єри, формують спільну відповідальність за творення сучасності [10].

Найбільш актуальним на даний час проектом, який працює в межах Карпатського єврорегіону, є “Polonia – Ukraina Transcarpathia – nowe otwarte”, який фінансується спільно Європейським фондом регіонального розвитку в рамках Програми добросусідства: Польща–Білорусь–Україна INTERREG III A/TACIS CBC [16].

Обмеженість повноважень українських органів місцевого самоврядування сьогодні є головним фактором, який стримує подальший розвиток транскордонного співробітництва, зокрема й між Україною та Польщею. Існуюче інституційне забезпечення ТКС не формує цілісну багаторівневу систему управління ТКС, окремі її елементи працюють не узгоджено, не мають спадковості у вирішенні завдань. Необхідно забезпечити механізм спадковості чи етапності реалізації транскордонних ініціатив (це завдання національних представництв єврорегіонів).

Отже, важливість регіонального співробітництва в системі міжнародної інтеграції додає нового змісту українсько-польським прикордонним економічним, культурним, міжособистісним, міжнаціональним взаєминам. Основою ефективності та результативності міжрегіональної й транскордонної співпраці сьогодні має стати правочинність регіонів щодо здійснення регіональної політики та закордонної співпраці. Місцеві ради найнижчого рівня, районні та обласні органи влади матимуть законодавчі передумови для проведення в цій сфері широкої багатосторонньої діяльності.

Взаємини прикордонних територій України й Польщі зміцнюють ідею “сусідства над кордонами”, будують толерантні взаємини між етнічними групами та формують багатокультурне суспільство. Низка ініціатив економічного та гуманітарного характеру покликана гармонізувати відносини між прикордонними територіями, знівелювати бар’єрність кордону. “Шрами історії”, як свого часу назвали кордони творці політики регіоналізму, завдяки суспільним, культурним, торгівельним заходам, мають шанс стати мостами порозуміння й покращення рівня життя людей.

1. Беленький П. Ю. Формування та розвиток системи міжрегіонального та транскордонного співробітництва в Україні / П. Ю. Беленький, Н. А. Мікула // Регіональна економіка. – 2001. – № 3. – С. 61–73.
2. Відбувся Карпатський міжнародний екотуристичний форум [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gurt.org.ua/news/recent/5120/>.
3. Довідник для представників місцевих органів влади, самоврядування та громадських організацій / [уклад. Устич І., Носа Н., Кіш Є. та ін.]. – Ужгород : Ліра, 2008. – 111 с.
4. Луцишин П. Євро регіон Буг. Обласний суспільно-географічний комплекс: теорія, методика, практика / П. В. Луцишин. – К. : ІСДМО, 1996. – 207 с.
5. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво / Надія Мікула. – Л. : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.
6. Міста, що розвиваються, – використання польського та українського досвіду у сфері будівництва сучасного самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvk.if.ua/news/8019/>.
7. Підсумкова конференція у Любліні. Перспектива для продовження транскордонної співпраці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mvk.if.ua/news/3922/>.
8. Поляки та українці спільно сформулюють Програму транскордонної співпраці “Карпатський Євро регіон” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zik.com.ua/ua/news/2008/05/19/136592>.
9. Студенников І. Транскордонне співробітництво та його місце в регіональному розвитку / І. Студенников // Регіональна політика в країнах Європи : Уроки для України / Київ. центр Ін-ту Схід–Захід ; [за ред. С. Максименка]. – К. : Логос, 2000. – С. 138–167.
10. Aktualności euroregionu Karpacki [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.karpacki.pl/euroregion-aktualności-40.html>.
11. Engelgard J. Regionalizacja jako instrument likwidacji państw narodowych / J. Engelgard. – Warszawa ; Bruksela : Wyd-wo Prasy Lokalnej, 2005. – С. 32.
12. Karasek A. Finansowe instrumenty wsparcia z funduszy strukturalnych dla regionów Polski Wschodniej w perspektywie finansowej na lata 2007–2013 / A. Karasek // Międzynarodowe uwarunkowania rozwoju regionalnego : [зб. наук. праць / red. В. Jóźwik, Н. Ponikowski]. – Lublin : KUL, 2008. – 439 с.
13. Maj C. Region i regionalizm w stosunkach międzynarodowych / C. Maj // Międzynarodowe uwarunkowania rozwoju regionalnego : [зб. наук. праць / red. В. Jóźwik, Н. Ponikowski]. – Lublin : KUL, 2008. – 439 с.
14. Program przedakcesyjny PHARE [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.euroregiobug.pl/content/view/9/10>.
15. Program sąsiedztwa PL-BY-UA/NACIS CBC 2004–2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.euroregiobug.pl/content/view/3-11>.
16. Projektu Własne Euroregionu Karpacki [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.karpacki.pl/euroregion-fundusze_unijnepolonia_ukraina_trnscarpathia_nowe_otwarcie-74.html.
17. Paluch M. Fundusze strukturalne Unii Europejskiej jako instrumenty wspierania rozwoju regionalnego / M. Paluch // Międzynarodowe uwarunkowania rozwoju regionalnego : [зб. наук. праць / red. В. Jóźwik, Н. Ponikowski]. – Lublin : KUL, 2008. – 439 с.
18. Stępień-Kuczyńska A. Unia Europejska a państwa Europy Wschodniej / A. Stępień-Kuczyńska, М. Słowikowski. – Warszawa : Wydawnictwo sejmowe, 2008. – 256 с.

Рассмотрены юридические и институциональные особенности украинско-польского межрегионального и трансграничного сотрудничества, выделены их особенности.

Ключевые слова: пограничное сотрудничество, трансграничное сотрудничество, евроинтеграционные процессы, Украина, Польша.

Shows the direction of transbordering cooperation on the depth international relations between the communities, regional governments of Ukraine and Poland. Introduce the common interests and real ways of Ukrainian-Polish cooperation across the border line.

Key word: European region, bordering cooperation, transbordering cooperation, eurointegrated processes, EU, Ukraine, Poland.