

## Тенденції розвитку транскордонного співробітництва українсько-польського прикордоння в межах євро регіонів

*Роботу виконано на кафедрі країнознавства і міжнародних відносин ВНУ ім. Лесі Українки*

У статті проаналізовано діяльність євро регіонів, створених на терені українсько-польського прикордоння. Досліджено головні проблеми їх функціонування в сучасних умовах та охарактеризовано основні заходи, необхідні для активізації транскордонного співробітництва в межах євро регіонів.

**Ключові слова:** транскордонне співробітництво, євро регіон, українсько-польське прикордоння.

**Галяс В. І. Тенденции развития трансграничного сотрудничества украинско-польского приграничья в рамках евро регионов.** В статье проанализирована деятельность евро регионов, созданных на территории украинско-польского приграничья. Исследованы главные проблемы их функционирования в современных условиях и охарактеризованы основные мероприятия, необходимые для активизации трансграничного сотрудничества в пределах евро регионов.

**Ключевые слова:** трансграничное сотрудничество, евро регион, украинско-польское приграничье.

### **Galvas V. I. Trends in Cross-border Cooperation of the Ukrainian-Polish Borderland Within the Euroregions.**

The activity of the Euroregions, created in the Ukrainian-Polish borderland, is analyzed in the article. The main problems of their function in modern conditions are investigated. The basic steps, which are necessary to strengthen cross-border cooperation within the Euroregions are characterized.

**Key words:** cross-border cooperation, euroregion, Ukrainian-Polish borderland.

**Постановка наукової проблеми та її значення.** У сучасних умовах транскордонне співробітництво як елемент державної політики займає важливе місце в системі пріоритетів соціально-економічного розвитку регіонів, а також європейської інтеграції України. Адже, як зазначено в Державній програмі розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 рр., «транскордонне співробітництво є одним з інструментів прискорення процесів наближення рівня життя населення прикордонних регіонів до середньоевропейського та забезпечення вільного переміщення людей, товарів і капіталів через кордон» [3, 507]. Воно сприяє об'єднанню зусиль суб'єктів транскордонного співробітництва для розв'язання спільних проблем прикордонних регіонів, здійсненню євроінтеграційних заходів на регіональному рівні.

Проте часто рішення, що приймаються владою щодо транскордонного співробітництва, і носять декларативний характер, не відповідають інтересам та потребам учасників міжрегіонального співробітництва, які безпосередньо реалізують транскордонні проекти, що призводить до низької ефективності транскордонного співробітництва українських регіонів. Крім того, існує низка об'єктивних чинників і перешкод, що впливають на здійснення транскордонного співпраці. Усе це вимагає детального аналізу для розробки дієвих механізмів активізації та підвищення ефективності транскордонного співробітництва західних регіонів нашої держави.

**Аналіз останніх досліджень із цієї проблеми.** Тематика транскордонного співробітництва займає вагомe місце в дослідженнях українських науковців. Зокрема, серед них виділяють праці П. Беленького, В. Борщевського, Т. Васильціва, М. Долішнього, Є. Кіш, В. Кравціва, П. Луцишина, Ю. Макогона, А. Мокія, Н. Мікули, А. Павлюк, В. Пили, С. Писаренко, І. Студеннікова, Р. Федана, В. Чужикова й ін. Незважаючи на активізацію процесів транскордонного співробітництва та інтенсифікацію наукових досліджень у цьому напрямі, актуальними залишаються питання дослідження сучасного стану та проблем транскордонного співробітництва західних регіонів України, які виступають своєрідним містком до європейських країн.

З огляду на все вищесказане постає потреба в комплексному дослідженні транскордонного співробітництва українсько-польського прикордонного регіону, що відбувається в межах євро регіонів, задля підвищення ефективності їхньої діяльності.

**Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження.** Завдяки своєму вигідному геополітичному та гео економічному розміщенню регіони українсько-польського прикордоння, до яких входять Волинська, Львівська й Закарпатська області, володіють значними потенційними можливостями щодо розвитку транс кордонного співробітництва. Адже саме транс кордонне співробітництво відкриває нові можливості для активізації господарської діяльності на прикордонних територіях, сприяє підвищенню їх конкурентоспроможності через мобілізацію та ефективне використання просторового потенціалу сусідніх територій.

Транс кордонне співробітництво – це специфічна сфера зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, культурно-освітньої та інших видів міжнародної діяльності, яка здійснюється на регіональному рівні і яка, охоплюючи всі їхні загальні форми, відрізняється необхідністю й можливостями більш активного їх використання, а також низкою особливостей, а саме: наявністю кордону та необхідністю його облаштування, спільним використанням природних ресурсів і, відповідно, спільним розв'язанням проблем екологічної безпеки, більш широким взаємним спілкуванням населення сусідніх держав та особистими зв'язками людей, значно вищим навантаженням на інфраструктуру (дороги, зв'язок, сфери обслуговування, придорожня інфраструктура) [1, 655].

Основою транс кордонного співробітництва є процес створення зв'язків і договірних відносин у прикордонних теренах із метою пошуку рішень для спільних та ідентичних проблем, а «філософія транс кордонного співробітництва» полягає в тому, що два суміжні прикордонні регіони співпрацюють у процесі розробки планів і вибору пріоритетів розвитку, а не працюють окремо, а потім узгоджують плани розвитку за окремими заходами. Транс кордонна співпраця полягає в тому, щоб у діалозі в усіх сферах життя були задіяні всі соціальні групи населення та адміністративні органи [9].

Історія розвитку транс кордонного співробітництва українсько-польського прикордонного регіону свідчить, що спочатку воно здійснювалось у найпростішій формі – у прямих контактах між територіальними громадами–містами, селищами, які здебільшого мали неформальний характер і не містили в собі фінансових зобов'язань. Вони були спрямовані на встановлення культурних, освітніх, гуманітарних зв'язків, а також на спільні дії у випадку виникнення надзвичайних ситуацій. Прикладами такої співпраці суб'єктів транс кордонного співробітництва українсько-польського прикордоння стала спільна участь у міжнародних науково-практичних конференціях, семінарах, тренінгах, міжнародних форумах, виставках-ярмарках, культурних фестивалях, зустрічах із керівниками прикордонних регіонів, зустрічах робочих груп із питань ліквідації надзвичайних ситуацій тощо.

Згодом сформувалася співпраця на договірній основі з країнами-сусідами: Білоруссю, Польщею, Угорщиною, Словаччиною та Румунією. Це, насамперед, угоди про співробітництво між місцевими органами самоврядної й виконавчої влади Волині, Львівщини, Закарпаття з адміністративно-територіальними одиницями сусідніх країн та угоди про добросусідські відносини й співробітництво між Україною та сусідніми державами.

Новим поштовхом у транс кордонному співробітництві українсько-польського прикордоння стало створення перших євро регіонів на території країни – «Карпатський» і «Буг».

У європейській регіональній політиці створення євро регіонів вважається вищою організаційною формою ТКС, що характеризується наявністю системи управління та фінансування цієї діяльності. Євро регіони створювалися з метою розв'язання спільних проблем, зокрема підвищення життєвого рівня населення прикордонних територій, розбудови комунікаційної інфраструктури, співробітництва у сфері економіки, освіти, охорони здоров'я, культури, довкілля тощо. Особливий акцент зроблено на процедурах отримання фінансової допомоги за ініціативами ЄС, національними й регіональними програмами.

Так, Асоціацію «Карпатський євро регіон» засновано 14 лютого 1993 р., коли в Дебрецені (Угорщина) міністри закордонних справ Угорщини, Польщі та України підписали спільну декларацію, а представники регіонів – його програмні й статутні документи. Згодом до нього увійшли прикордонні адміністративно-територіальні одиниці Словаччини та Румунії. Українська сторона була представлена чотирма областями (Львівською, Закарпатською, Івано-Франківською, Чернівецькою), а польська – Підкарпатським воєводством.

Особливістю Карпатського євро регіону є те, що це перша транс кордонна організація, створена на терені країн колишнього соціалістичного табору. У наш час Карпатський євро регіон – один із найбільших у Європі, його площа дорівнює 116,2 тис. кв. км, що майже в 1,5 раза перевищує територію Австрії, а за чисельністю населення відповідає рівню Нідерландів (понад 16 млн осіб).

У межах Карпатського єврорегіону укладено більше 50 двосторонніх угод про співпрацю в економічній, культурній, науковій, освітній сферах, а також реалізовано та реалізуються такі основні проекти:

- проект «Жива Тиса», який, зокрема, передбачає співпрацю з єврорегіоном Маас-Рейн;
- проект «Асоціація музеїв та картинних галерей Карпатського єврорегіону», який передбачає посилення уваги органів влади та громадськості до збереження пам'яток історії й культури, залучення ресурсів для розвитку музейних установ і проведення робіт зі збереження пам'яток культури, розвиток туризму;
- проект «Зелені Карпати», що передбачає співробітництво в туристично-рекреаційній сфері;
- проект «Польсько-українське агентство комунального розвитку», що передбачає створення постійного механізму підтримки польсько-української співпраці в комунальній сфері та з питань місцевої демократії через установлення системи обміну інформацією, розвитку контактів між підприємствами тощо;
- проект «Центр підтримки економічних ініціатив та транскордонного співробітництва («Долина Стругу»), передбачає створення центру для надання допомоги місцевим компаніям і приватним підприємцям у пошуку партнерів та інформації стосовно інвестиційних можливостей регіонів;
- проект «Міста Карпатського єврорегіону – разом за розвиток туризму», який сприяє співробітництву між містами єврорегіону в галузі муніципального туризму [7, 14].

Однак за дев'ятнадцять років існування Карпатського єврорегіону змінилися як внутрішні, так і зовнішні умови його розвитку. По-перше, чотири з п'яти держав – його учасників (Польща, Румунія, Словаччина та Угорщина) – стали членами Європейського Союзу. По-друге, змінилися підходи до територіальної співпраці на європейському й національних рівнях. Це породжує системні проблеми Карпатського єврорегіону, без розв'язання яких інституція може залишитися лише форумом для висловлення думок її членів, а не активним актором на європейській арені територіальної співпраці [6]. Причинами виникнення цих проблем є:

- 1) недосконалий і не цілком актуальний статут асоціації;
- 2) різні підходи до перспектив подальшого розвитку Карпатського єврорегіону в його державах-членах;
- 3) відсутність уніфікованих джерел фінансування діяльності Карпатського єврорегіону.

На думку деяких дослідників, надмірна політизація Карпатського єврорегіону, наслідком якої стало залучення до транскордонних ініціатив міністерств закордонних справ та інших центральних урядових структур, більшою мірою, ніж місцевих та регіональних органів влади, призвела до неприродного збільшення його території, що «фактично паралізувало функціонування єврорегіону та першопочаткову мету його засновників – створити платформу для заохочення транскордонного співробітництва в прикордонних регіонах п'яти посткомуністичних країн» [5]. Великі розміри єврорегіону спричинили до того, що координування співпраці в межах наявної організаційної структури є дуже проблематичним. Наприклад, у Європі площа єврорегіонів, як правило, становить 5–10 тис. кв. км, а населення – до 1 млн осіб.

Отже, назріла необхідність реорганізації структури «Карпатського єврорегіону», щоб підвищити ефективність його роботи. У зв'язку з цим достатньо актуальною постає проблема формування нових, менш громіздких транскордонних об'єднань.

Так, у 2000 р. у Ниредьгазі (Угорщина) підписано тристоронню угоду про створення транскордонного об'єднання «Інтеррегіо» за участю Закарпатської області (Україна), області Салбач-Сатмар-Берег (Угорщина) та повіту Сату-Маре (Румунія). Мета цього об'єднання – розвиток транскордонного співробітництва на рівні місцевих органів влади та самоврядування, головне завдання – підтримка, координація й реалізація транскордонних проектів і програм.

У 2000 р. Чернівецька область разом із прикордонними районами Румунії та Молдови створила єврорегіон «Верхній Прут».

У жовтні 2003 р. на IV Економічному форумі з питань транскордонного співробітництва у м. Львові між Львівською областю й Підкарпатським воєводством підписано програму «Сян» як перший крок на шляху реалізації проекту щодо створення нового єврорегіону, який би став організаційною основою для об'єднання зусиль із метою розв'язання спільних проблем українсько-польського транскордонного регіону.

Зі свого боку, Польща, проаналізувавши діяльність єврорегіонів на своїй території, зробила висновок, що ефективність ТКС на західних кордонах є набагато вищою, ніж на східних. Участь Підкарпатського воєводства в «Карпатському єврорегіоні» не приносила очікуваних результатів, що обумовило необхідність зміни концепції участі в ньому польської сторони. Проведено реформу організаційної структури польської частини єврорегіону. Для представництва польської сторони створено нову структуру з правом юридичної особи «Євро-Карпати», зі своєю мережею інформаційних центрів у нижчих рівнях управління. Це привело до значного підвищення ефективності системи транскордонного співробітництва й залучення до нього широких мас населення [4].

На відміну від Карпатського єврорегіону, створення єврорегіону «Буг», установчі документи якого підписані 29 вересня 1995 р. у Луцьку, є прикладом ініціативи місцевих органів влади, які «керувалися бажанням послабити негативну дію перешкод, породжених державними кордонами, дати новий імпульс контактам між громадянами трьох країн...» [2, 83]. Учасниками єврорегіону з української сторони є Волинська область, із польської – Люблінське воєводство, а з білоруської – Брестська область. У 2000 р. до єврорегіону «Буг» увійшли як асоційовані члени також Жовківський і Сокальський райони Львівської області України.

Площа єврорегіону складає 82 тис. кв. км. Його населення нараховує 5,3 млн осіб. Із 1996 р. єврорегіон «Буг» (як і Карпатський єврорегіон) є членом Асоціації європейських прикордонних регіонів. До пріоритетів стратегії розвитку Єврорегіону «Буг» належать розбудова кордонів та облаштування кордонної й прикордонної інфраструктур; реконструкція наявних та будівництво нових автомобільних магістралей; спорудження супутніх об'єктів транспортної інфраструктури; реалізація природоохоронних заходів; проведення соціально орієнтованої діяльності, спрямованої на забезпечення прав та інтересів найбільш уразливих верств населення (одиноких людей похилого віку, інвалідів і неблагополучних сімей); створення бази даних із метою розповсюдження різнопланової інформації про регіон; формування сприятливого бізнес-середовища через розширення мережі спеціалізованих інституцій.

У межах єврорегіону «Буг» реалізовано низку низку проектів та програм, спрямованих на розбудову кордону та створення прикордонної інфраструктури, охорону навколишнього середовища, розвиток місцевого самоврядування. Здійснювалося співробітництво між працівниками органів освіти, науки, культури, туризму, охорони здоров'я, правопорядку, статистики, охорони навколишнього середовища.

Найбільш вагомими проектами є спорудження другого мостового переходу через р. 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 й прикордонного контролю на прикордонному переході «Устилуг – Зосін», створення в Луцьку банку зі стовідсотковим польським капіталом «ПЕКАО», функціонування в Любліні українсько-польського колегіуму університетів, реалізація комплексу природоохоронних заходів у басейні прикордонної річки Західний Буг [8].

Проте внаслідок специфіки формування (за ініціативи й під патронатом центральних органів влади) згадані єврорегіони і за чисельністю населення, і за площею поширення виявляються одними з найбільших у Європі, що створює об'єктивні обмеження їхньої потенційної мобільності, інституційної спроможності та ефективності.

Загалом у своєму нинішньому вигляді єврорегіони, до складу яких входять західні адміністративно-територіальні одиниці України, працюють малоефективно. Можна простежити чітку залежність: чим більший єврорегіон – тим нижча ефективність його функціонування. У цьому сенсі найбільш проблемним є єврорегіон «Карпати». Більш дієвою можна вважати єврорегіональну співпрацю в межах єврорегіону «Буг».

На думку науковців, котрі спеціалізуються на проблемах ТКС, єврорегіони, утворені за участі областей українсько-польського прикордонного регіону (так само, як і інші єврорегіони України) є цілком анахронічними утвореннями, які потребують кардинальної реорганізації [4]. По-перше, існування цих єврорегіонів є, скоріше, формальним, аніж реальним. Уся їхня «активність» зводиться до збирання членських внесків з областей, звітування перед МЗС та іншими урядовими структурами про виконання своєї євроінтеграційної функції (із наведенням прикладів співпраці в межах єврорегіону, котрі не мають жодного стосунку до його функціонування, а відображають факти транскор-

донної співпраці громадських організацій, наукових установ та підприємницьких структур, які відбуваються на міжрегіональному рівні, незалежно від існування чи відсутності єврорегіону) і пошуком грантових ресурсів для обмеженого кола громадських організацій, під прикриттям нібито роботи над реалізацією пріоритетних завдань єврорегіону.

По-друге, усе, що здійснюється в межах єврорегіонів, може робитися й поза їхніми межами, уникаючи тим самим чималих внесків з обласних бюджетів на забезпечення роботи єврорегіональної бюрократії та додаткових трансакційних витрат, пов'язаних із наявністю зайвої посередницької ланки у вигляді керівних структур і національних представництв єврорегіонів.

По-третє, в українських реаліях єврорегіони не можуть виконувати тих функцій, які покладаються на них у межах ЄС, і навіть тих, що виконували єврорегіони на польсько-німецькому, чесько-німецькому чи угорсько-австрійському кордонах до вступу Польщі, Чехії та Угорщини в ЄС. Адже повноваження органів місцевого самоврядування, які є основною рушійною силою єврорегіонального співробітництва в сусідніх з Україною європейських державах і в Україні, суттєво відрізняються не на користь нашої країни.

По-четверте, для окремих областей України єврорегіони взагалі не виконують покладеної на них функції. Насамперед, ідеться про Львівщину, яка формально входить до складу двох єврорегіонів («Буг» і «Карпати»), а реально не може належно реалізовувати своїх транскордонних інтересів у жодному з них.

Отже, на нашу думку, для підвищення ефективності роботи єврорегіонів, створених за участю областей українсько-польського прикордонного регіону, потрібно провести низку заходів:

- удосконалити нормативно-правове забезпечення ТКС у напрямі децентралізації влади та провести адміністративно-територіальну реформу з чітким відокремленням повноважень і фінансових ресурсів центральних органів влади від управлінських повноважень та джерел наповнення бюджетів органів регіональної влади й місцевого самоврядування на всіх щаблях владної ієрархії. Адже на сьогодні центральні органи влади своїми рішеннями фактично позбавляють регіони можливості самостійно розв'язувати поточні проблеми ТКС, позбавивши їх як адміністративних важелів впливу, так і фінансових;

- реформувати структуру єврорегіонів, провести розукрупнення їх як в організаційному плані, так і щодо диверсифікації діяльності за окремими територіями й проектами, залучивши до системи організації ТКС органи управління нижчих ланок влади – райони, сільські громади, які фактично вилучені з цього процесу. Водночас у Європі провідниками ТКС виступають саме місцеві органи влади та самоврядування. Так, кількість членів у західних єврорегіонах є в декілька разів більшою, ніж в українських. Наприклад, у єврорегіоні «Єврорегіо» зафіксовано 128 членів, «Бескиди» – 134, «Нейсе-Ніса» – 484;

- підвищити рівень підготовки кадрів у сфері ТКС як на рівні працівників органів місцевого самоврядування, так і на щаблі центральних і місцевих органів державної влади, включаючи дипломатичні установи України за кордоном, зокрема через уведення відповідних курсів на економічних спеціальностях вищих навчальних закладів та з підготовки спеціалістів із державного управління, а також проведення короткотермінових тренінгів. Оскільки спостерігається така тенденція, що чим нижчий щабель ТКС (особливо районний та сільський), тим менше компетентних людей і тим більше проблем у налагодженні ефективної співпраці між владою, бізнесом та громадськістю, зокрема в контексті ТКС;

- посилити інформаційно-аналітичний складник у роботі органів державної влади, насамперед через насичення інтернет-сайтів облдержадміністрацій, інформацією, пов'язаною з проблемами розвитку ТКС регіону, а також ініціативами й проектами, які реалізуються для їх розв'язання. Водночас потрібно підвищити рівень поінформованості населення про можливості та перспективи використання інструментів ТКС у своїй професійній і побутовій діяльності, включаючи інтенсивність висвітлення проблеми ТКС у засобах масової інформації регіону.

**Висновки й перспективи подальших досліджень.** Активне транскордонне співробітництво є одним із найбільш дієвих чинників розвитку прикордонних регіонів, однак унаслідок неефективної економічної політики української влади та надмірної централізації адміністративних повноважень і фінансових ресурсів потенціал ТКС українсько-польського прикордоння в межах створених єврорегіонів використовується не повною мірою. Для підвищення ролі єврорегіонів «Карпати» і «Буг» у

соціально-економічному розвитку українсько-польського прикордоння все більш вагомим стає необхідність реорганізації їхньої діяльності. Це відкриє нові можливості для активізації господарської діяльності західних прикордонних регіонів України із сусідніми державами та підвищення їх конкурентоспроможності. У подальших наукових дослідженнях щодо розвитку ТКС варто зосередити увагу на застосуванні нових форм ТКС на теренах прикордонних регіонів України, які набули поширення на кордонах європейських країн і за своєю ефективністю не поступаються євро регіонам. Наприклад, до таких форм ТКС можуть бути віднесені транскордонні кластери, європейські угруповання територіального співробітництва, транскордонне партнерство, прикордонні торговельні комплекси тощо.

#### *Список використаної літератури*

1. Беленький П. Зовнішньоекономічна діяльність регіонів / П. Беленький, Н. Мікула // Регіональна політика: методологія, методи, практика : монографія / за ред. М. І. Долішного. – Л. : НАН України. ІРД, 2001. – 719 с.
2. Мікула Н. Євро регіони: досвід та перспективи : монографія / Мікула Н. – Л. : ІРД НАН України, 2003. – 222 с.
3. Про затвердження державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 р. №1088 / Україна. Кабінет Міністрів // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92, Ч. 2. – С. 506–517.
4. Проблеми розвитку транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС : монографія / за ред. Н. Мікули, В. Борщевського, Т. Васильціва. – Л. : Ліга Прес, 2009. – 436 с.
5. Студенніков І. Транскордонне співробітництво та його роль в процесі європейської інтеграції України. Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки. – Вип. 15 : Міжвідомчий зб. наук. пр. / відп. ред. С. В. Віднянський. – К. : Ін-т історії України НАН України, 2006. – С. 309–322.
6. Транскордонне співробітництво на нових східних кордонах ЄС : матеріали міжнар. конф. / гол. ред. С. І. Мітряєва. – Ужгород : Поліграфцентр «Ліра», 2009. – 248 с. – В. Горбовий, Г. Литвин. Системні проблеми Карпатського євро регіону та шляхи їх вирішення. – С. 122–129.
7. Українсько-польські ініціативи: створення стійкої платформи для розвитку прикордонних територій : довід. для представників місцевих органів влади, самоврядування та громадських орг. – Ужгород : Ліра, 2008. – 112 с.
8. Хом'юк К. Євро регіон «Буг» як модель розвитку прикордонного співробітництва: здобутки, проблеми та перспективи / К. Хом'юк // На шляху до Європи. Український досвід євро регіонів / за ред. С. Максименка, І. Студеннікова. – К. : [б. в.], 2000. – С. 72.
9. Practical Guide to Cross-border Cooperation / Third Edition 2000 / Phare / AEBR / EC. – P.216, p. B2- 64. 3.

Статтю подано до редколегії  
17.07.2012 р.

УДК 330.34

**І. С. Скороход** – кандидат економічних наук, доцент кафедри міжнародних економічних відносин Волинського національного університету імені Лесі Українки;  
**Бондар І. Д.** – студент факультету міжнародних відносин Волинського національного університету імені Лесі Українки

### **Пріоритетні напрями співпраці міст в умовах міжрегіональної інтеграції**

*Роботу виконано на кафедрі міжнародних економічних відносин ВНУ ім. Лесі Українки*

Розглянуто сучасний стан співпраці міста Луцька з містами євро регіону «Буг». Здійснено аналіз основних сфер та ефективності співробітництва в умовах поглиблення зв'язків між країнами-учасницями. Визначено