

О. Б. Цісінська

Інституційно-правова основа розвитку українсько-польського транскордонного регіону

Представлено інституційно-правову основу розвитку українсько-польського транскордонного регіону. Визначено нормативно-правову базу, що регулює міжрегіональне співробітництво в межах українсько-польського транскордонного регіону. Зображено схему співпраці органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з української сторони з регіональними органами влади Польщі в межах транскордонного співробітництва. Проведено порівняльний аналіз важливого інструменту транскордонної співпраці в межах транскордонного регіону – Програм транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна за періоди 2007-2013 рр. та 2014-2020 рр. Здійснено порівняльну кількісну характеристику пріоритетів Польсько-української стратегії транскордонного співробітництва на 2007-2015 рр. і реалізованих транскордонних проектів у межах адміністративно-територіальних одиниць українсько-польського транскордонного регіону за аналогічними пріоритетами Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013. Визначено спільні пріоритети та цілі Польсько-української стратегії транскордонного співробітництва на 2007-2015 рр. та Стратегії транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Волинської області, Львівської області та Брестської області на 2014-2020 рр.

Ключові слова: українсько-польський транскордонний регіон, інституційно-правова основа українсько-польського транскордонного регіону, Угода про співпрацю, Програма транскордонного співробітництва PL-BY-UA, Спільна транскордонна стратегія, Регіональна програма транскордонного співробітництва.

Найважливішою складовою транскордонної співпраці є тісний взаємозв'язок суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва прикордонних територій суміжних держав. Інструментами такої взаємодії є двосторонні домовленості, угоди та наміри про співпрацю між суб'єктами адміністративно-територіальних одиниць з української сторони та держави-сусіда. Україна має найрозвиненішу мережу міжрегіонального співробітництва з Польщею, оскільки майже всі області мають укладені угоди про міжрегіональне співробітництво з воєводствами Польщі. А всі 16 воєводств Польщі, своєю чергою, мають партнера в Україні на рівні областей.

Вивченням громадської думки щодо проблемних питань українсько-польського транскордонного співробітництва займалися В. В. Борщевський, Т. Г. Васильців, В. І. Волошин, О. А. Мокій, та ін. [1]. Аналіз економічного розвитку прикордонних регіонів і їх конвергенції у транскордонному просторі проводився Н. А. Мікулою, Є. Е. Матвеевим, Ю. О. Цибульською, О. П. Демедюк, О. Б. Цісінською, та ін. [2]. У 2015 р. для підготовки щорічної науково-аналітичної доповіді «Розвиток транскордонного співробітництва», яка виконується відповідно до рішення Бюро Відділення економіки Національної академії наук України від 29 жовтня 2013 р., №11, працівники сектору проблем транскордонного співробітництва ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАН України» під керівництвом Х. М. Притули вивчили основні питання транскордонних регіонів України, провели їх детальний аналіз і надали рекомендації щодо їх вирішення.

Метою статті є визначення інституційно-правової основи українсько-польського транскордонного регіону, яка впливає на його соціально-економічний розвиток.

Українсько-польська транскордонна співпраця не обмежується лише угодами про міжрегіональне співробітництво, а показує тісний зв'язок в усіх напрямках і сферах між територіями, що входять у нього. Співробітництво в українсько-польському транскордонному регіоні між органами влади відбувається на всіх рівнях, а укладання двосторонніх угод про партнерство на рівні міст, районів і селищ з боку України та міст, повітів і гмін з боку Польщі має тенденцію до зростання. За станом на сьогодні кількість угод про міжрегіональне співробітництво, що підписано на регіональному та місцевому рівнях між Україною та Польщею, становить близько 450 [3].

Департамент міжнародного співробітництва Львівської ОДА на своїй офіційній сторінці [4] зазначає перелік усіх Угод, Меморандумів, Протоколів про співпрацю тощо за період 1999-2013 рр. як з представництвами та регіонами Республіки Польща, так і в межах українсько-польського транскордонного регіону (Підкарпатське та Люблінське воєводства). Кількість нормативно-правових документів, підписаних з представництвами Підкарпатського та Люблінського воєводств на рівні області, становить 20 одиниць.

Найважливіша нормативно-правова база, що регулює їх тісну співпрацю, – це Угода між Львівською областю та Підкарпатським воєводством про міжрегіональне співробітництво, підписана 30 березня 2000 р. та Угода між Львівською обласною державною адміністрацією України та Люблінським воєводством Республіки Польща про торговельно-економічне, науково-технічне і культурне співробітництво (16 червня 2004 р.). Термін дії цих Угод автоматично продовжується через кожні 5 років.

Основний правовий документ, що регулює транскордонну співпрацю Закарпатської області в межах українсько-польського транскордонного регіону, є Угода між Закарпатською обласною державною адміністрацією України та Підкарпатським воєводством Республіки Польща про транскордонне співробітництво.

Щодо Волинської області, то її активне співробітництво в межах транскордонного регіону визначає Угода про економічне, торговельне, науково-технічне і культурне співробітництво між Волинською областю та Люблінським воєводством.

Упродовж 2014-2015 рр. Львівською, Закарпатською та Волинською обласними радами не було укладено жодних угод щодо транскордонного чи прикордонного співробітництва з представництвами Республіки Польща. Однією з вагомих причин є нестабільна та політична ситуація в країні, зокрема на сході.

Через відмінність у законодавстві двох країн і різному поділі гілок влади на рис. 1 представлено схему співпраці органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з української сторони з регіональними органами влади Польщі в межах транскордонного співробітництва.

Співпраця обласних державних адміністрацій через обмеженість своїх повноважень більшою мірою відбувається лише через обласні ради. Транскордонна співпраця розвивається та вдосконалюється тоді, коли відбувається на всіх рівнях, серед усіх представництв влади області, району, голів і представників сільських, селищних чи міських рад. Останні, зазвичай, підписують угоди про співпрацю з гмінами чи містами межуючого повіту.

Районні органи влади з української сторони співпрацюють з повітовими органами влади Підкарпатського чи Люблінського воєводств і підписують угоди про співпрацю з представництвами влади гмін чи міст.

У тексті цих угод акцентується увага на подальшій міжнародній співпраці на регіональному рівні та розвитку транскордонного партнерства, співпраці у сфері освіти, культури тощо. Єдиним недоліком таких угод є те, що частина з них – це декларативна формальність, яка не підкріплена конкретними механізмами її реалізації, моніторингу, оцінки результатів чи фінансового забезпечення. Інша частина угод про співпрацю підписується лише під конкретний проект чи завдання, які фінансуються міжнародними чи європейськими фондами. Але в тій ситуації вже обумовлюється механізм реалізації, моніторингу, оцінки результатів чи фінансового забезпечення. В окремих органах місцевої влади відсутній оригінальний екземпляр угоди про співпрацю через давність її підписання чи банальну втрату, що було виявлено автором в одному з районів Львівської області під час проведення досліджень у напрямі активності у транскордонній співпраці.

За даними Генерального Консульства Республіки Польща в Луцьку, між 10 повітами Люблінського воєводства та 9 районами Волинської області підписано партнерські угоди. А містами – партнерами стали 4 міста Волинської області та 6 міст Люблінського воєводства [5].

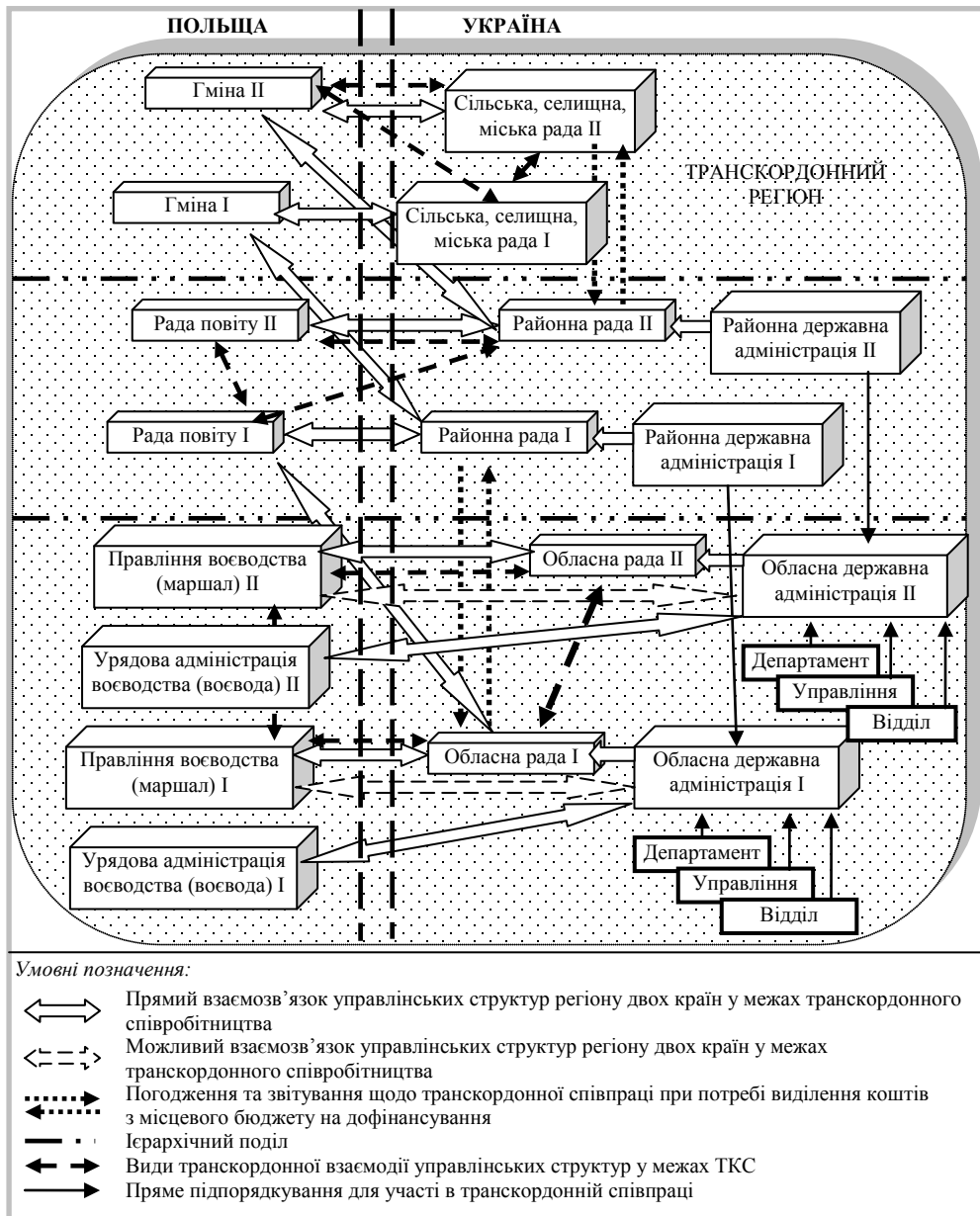


Рис. 1. Схема співпраці органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з української сторони з регіональними органами влади Польщі в межах транскордонного співробітництва

Розроблено автором.

Щодо Львівської області, то, з відповідей на подані запити в районні державні адміністрації та районні ради, всі прикордонні райони мають підписані угоди про партнерство з межуючими повітами Підкарпатського та Люблінського воєводств. Відсутність інформації на офіційних сторінках Львівської ОДА та Львівської обласної ради про перелік укладених угод між районними державними

адміністраціями чи районними радами області з регіональними органами влади Підкарпатського та Люблінського воєводства і її відсутність на їх офіційних інтернет-сторінках не дозволяє ознайомитися з цими документами та дати їм оцінку.

За даними з офіційних інтернет-сторінок Виноградівської міської ради та Перечинської районної ради співпраця представників влади районів Закарпатської області з повітовою владою Підкарпатського воєводства представлена лише Виноградівською міською радою, Перечинською районною радою та деякими сільськими радами Перечинського району. На цей час готується Програма співпраці на 2015-2016 рр. між Закарпатською областю та Підкарпатським воєводством.

Важливим аспектом розвитку українсько-польського транскордонного співробітництва є участь регіонів двох країн у реалізації транскордонних проектів Програми транскордонного співробітництва «Польща-Білорусь-Україна» (ЄІСП) на 2007-2013 рр., яка була ефективним інструментом для використання коштів Європейського Союзу органами місцевої влади та самоврядування, неурядовими організаціями обох держав

У 2015 р. пройшли громадські слухання щодо продовження Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр., яка діє у межах Європейського інструменту сусідства (ЄІС). Тому в табл. 1 представлено порівняльну характеристику двох Програм, територія дії яких охоплює українсько-польський транскордонний регіон.

Захід 2.2. «Ефективні та безпечні кордони», який містився в Програмі транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013, не був відкритий для широкого доступу, оскільки включав у себе проекти прямого присудження, тобто великомасштабні проекти, що реалізуються на рівні міністерств. Згідно з Програмою, таких проектів було реалізовано 9, з яких 6 – це стратегічні проекти з відкриття та доступності пунктів пропуску на польсько-українському кордоні.

У Програмі транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр. великі інфраструктурні проекти (ВІП) заявлені у всіх чотирьох тематичних цілях. Як і у попередній програмі, ВІП у межах конкурсних наборів не приймаються. Сума, що передбачена на їх реалізацію, становить понад 52 млн євро, а основний і резервний список ВІП вибраний і затверджений ще у травні 2015 р.

Щодо парасолькових проектів (тепер МБП), то в Програмі транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр. передбачено зміни [9]:

- вони можуть лише реалізовуватись у межах тематичної цілі 3 «Сприяння місцевій культурі та збереження історичної спадщини»;
- термін їх реалізації не може перевищувати 12 місяців, а інвестиційні витрати (будівельні роботи, постачання) не можуть перевищувати 20% від розміру гранту;
- з кожним партнером проекту буде підписано індивідуальний контракт.

Відомо, що з 10 представлених цілей кожна Програма (в Україні діє 4 Програми Європейського інструменту сусідства) мала можливість вибрати лише 4 з них.

У попередній Програмі було лише 3 пріоритети. На Програму транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр. заанонсовано 4 цілі. Але досі достеменно не відомо, за яким принципом і хто їх обирав. Представники громадських організацій, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які брали участь у написанні та / чи реалізації транскордонних проектів у межах Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013 рр. з української та білоруської сторін, звинувачують у лобюванні цього питання представництво польської сторони, яке входить у Секретаріат Програми. На Конференції з громадських слухань Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр., яка відбулась 2 червня 2015 р. у м. Львові, вони неодноразово

Таблиця 1

Порівняльна таблиця пріоритетів Програм транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна за періоди 2007-2013 рр. та 2014-2020 рр.

Ознаки	Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013 рр.	Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр.
Інструмент дії	Європейський інститут суєдства та партнерства Польща: Основні регіони: Кросенсько-Перемишльський субрегіон (Підкарпатське воєводство), Бялостоцько-Сувальський (Подляське воєводство), Бяльсько-Підляський і Хелмсько-Замойський субрегіони (Люблінське воєводство), Остроленцько-Седльцький субрегіон (Мазовьське воєводство). Прилегли регіони: Жешувсько-Тарнобрезький субрегіон (Підкарпатське воєводство); Ломжинський субрегіон (Подляське воєводство); Люблінський субрегіон (Люблінське воєводство). Білорусь: Основні регіони: Гродненська і Брестська області, 7 західних районів Мінської області: Мядель, Вілейка, Молодечно, Воложин, Столбци, Несвіж, Кльоцк. Прилегли регіони: східна частина Мінської області (15 районів і місто Мінськ) і Гомельська область. Україна: Основні регіони: Львівська, Волинська і Закарпатська області.	Європейський інститут суєдства Польща: Субрегіони основної території: Кросенський і Перемишльський (Підкарпатське воєводство), Бялостоцький, Ломжинський і Сувальський (Подляське воєводство), Бяльське та Хелмсько-Замойський субрегіони (Люблінське воєводство), Остроленцько-Седльцький субрегіон (Мазовьське воєводство). Прилегли регіони: Жешувський та Тарнобрезький (Підкарпатське воєводство); Пулавський і Люблінський (Люблінське воєводство). Білорусь: Основна територія: Гродненська і Брестська області. Прилегли регіони: Мінська (включаючи м. Мінськ) і Гомельська області. Україна: Основна територія: Львівська, Волинська і Закарпатська області. Прилегли регіони: Рівненська, Тернопільська і Івано-Франківська області.
Особливості прилеглих територій	Загальний об'єм фінансування заходів, що виконуються на прилеглих територіях співпраці, не може перевищувати 20% загального бюджету Програми Пріоритет 1. Підвищення конкурентоздатності прикордонних територій. Захід 1.1. Покращення умов для підприємництва. Захід 1.2. Розвиток туризму. Захід 1.3. Покращення доступності до регіону.	Рівні можливості при поданні заявок на фінансування в межах Програми
Пріоритети (Цілі)	Ціль 1. Сприяння місцевій культурі та збереження історичної спадщини. Пріоритет 1. Промоція місцевої культури та історії. Пріоритет 2. Промоція і збереження природної спадщини. Ціль 2. Підвищення доступності регіонів, розвиток міцного та стійкого до кліматичних впливів транспорту, комунікаційних мереж і систем. Пріоритет 1. Покращення та розвиток транспортних послуг та інфраструктури. Пріоритет 2. Розвиток інфраструктури ІКТ (інформаційної, комунікаційної, транспортної).	Ціль 1. Сприяння місцевій культурі та збереження історичної спадщини. Пріоритет 1. Промоція місцевої культури та історії. Пріоритет 2. Промоція і збереження природної спадщини. Ціль 2. Підвищення доступності регіонів, розвиток міцного та стійкого до кліматичних впливів транспорту, комунікаційних мереж і систем. Пріоритет 1. Покращення та розвиток транспортних послуг та інфраструктури. Пріоритет 2. Розвиток інфраструктури ІКТ (інформаційної, комунікаційної, транспортної).

Продовження табл. 1

Ознаки	Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013 рр.	Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр.
Пріоритети (Цілі)	Пріоритет 2. Покращення якості життя. Захід 2.1. Охорона довкілля на прикордонних територіях. Захід 2.2. Ефективні та безпечні кордони	Ціль 4. Сприяння управлінню кордонами та управління безпекою, мобільністю та міграцією. Пріоритет 1. Сприяння ефективності та безпеці кордонів. Пріоритет 2. Покращення діяльності з управління кордонами, митних і візових процедур.
	Пріоритет 3. Інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад. Захід 3.1. Розвиток можливостей транскордонного співробітництва на регіональному та місцевому рівні. Захід 3.2. Ініціативи місцевих громад.	Відсутній зіставний пріоритет
	Відсутній зіставний пріоритет	Ціль 3. Спільні виклики в галузі захисту і безпеки Пріоритет 1. Підтримка розвитку охорони здоров'я та соціальних послуг. Пріоритет 2. Вирішення спільних проблем безпеки.
Бюджет програми	Загальна вартість заcontractованих проектів склала 174 073 935, 86 євро, з них: Пріоритет I – 55110014,79 євро Пріоритет II – 76506321,74 євро Пріоритет III – 37749581,34 євро	Заплановано понад 183 млн євро, з них: 165 млн євро на фінансування найкращих транскордонних ініціатив між інституціями з території Програми.
Великі інфраструктурні проекти	Загальна сума, що була витрачена на 9 проектів, становила 45303704,94 євро.	До 2,5 млн євро на один проект. На реалізацію всіх ВІП-проектів передбачено понад 52 млн євро.
Малі проекти	Загальна сума, що була витрачена на I і II набір проектів (23 і 79, відповідно), становила 15767595,43 євро і 110397817,05 євро відповідно.	Передбачена сума на реалізацію проектів, що будуть заcontractовані, становить 107,8 млн євро.
Парасолькові (м'які) проекти	Загальна сума, що була витрачена на 6 парасоль (56 мікропроектів), становила 2 604 818,44. Один мікропроект у середньому отримував фінансування у розмірі 50 тис. євро.	Загальна сума, що передбачена на малобюджетні проекти (МБП), становить 5,2 млн євро, де мінімальний розмір одного проекту 20000 євро, а максимальний розмір 60000 євро.

Роблено автором на основі [6-8].

наголошували, що це рішення було прийнято для того, щоб поліпшити стан інфраструктури прикордонних територій РП. Таке рішення забезпечує польській стороні можливість виступати у всіх проектах цієї цілі бенефіціаром, оскільки нормативно-правова база України забороняє ремонт доріг за кошти ЄС юридичними структурами, що не підпорядковані Укравтодору.

А також було прийнято рішення про усунення двох важливих пріоритетів для української сторони – охорона довкілля на прикордонних територіях та інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад, яка була б на цей час актуальна для створення спроможних територіальних громад в Україні.

Відсутність заходу «Охорона довкілля на прикордонних територіях» дає зрозуміти, що проблема забруднення річок, що протікають на українсько-польському кордоні, розвитку двох транскордонних біосферних заповідників і Національного парку в Карпатах не буде вирішеною в найближчі роки.

Ще одним спільним інституційним інструментом, що був розроблений у межах євро регіону «Буг» Волинською областю спільно з Люблінським воєводством і Брестською областю та прийнятий у травні 2014 р., є «Стратегія транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Волинської, Львівської та Брестської областей на 2014-2020 роки», текст якої відсутній на офіційних сайтах Волинської обласної ради, Волинської обласної державної адміністрації та Євро регіону «Буг». Її метою є визначення напрямів розвитку українсько-польського транскордонного регіону в економічній і гуманітарній сферах, з питань охорони навколишнього середовища, розбудови транспортної та прикордонної інфраструктури та підготовки спільних проектів [10].

У межах Програми «Interreg IIIA/ TACIS CBC» 2004-2006 рр. було написано Польсько-українську стратегію транскордонного співробітництва на 2007-2015 рр., метою якої є визначення основних напрямів розвитку транскордонного регіону, врахування найсуттєвіших переваг і найбільших шансів, а також мінімізація виявлених слабких сторін і зовнішніх загроз [11].

Зіставлення Польсько-української стратегії транскордонного співробітництва на 2007-2015 рр. зі Стратегіями розвитку регіонів, на які поширюється територія її дії, показує, що три пріоритети, що зазначені в цій Стратегії, містяться у Стратегії розвитку Львівщини до 2015 р., Стратегії економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004-2015 рр., Регіональній стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 р., Стратегії розвитку Люблінського воєводства на 2006-2020 рр. і Стратегії розвитку Підкарпатського воєводства на 2007-2020 рр. Але ця Стратегія не передбачала своїм пріоритетом підвищення конкурентоспроможності регіону та розвитку підприємництва, що є основними цілями вказаних вище Стратегій.

Лише кількісний аналіз розвитку регіону, проведений моніторинг оцінки результатів співпраці може вказати на те, чи ця Стратегія була ефективною. Але в її тексті не міститься жодної інформації про етапи дослідження її ефективності.

При проведенні порівняння пріоритетів Польсько-української стратегії транскордонного співробітництва на 2007-2015 рр. і Стратегії транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Волинської, Львівської та Брестської областей на 2014-2020 рр. бачимо, що пріоритети розвитку територій з роками змінюються, лише залишається сталою проблема охорони природного середовища та розвиток туризму. Стратегія транскордонного співробітництва Люблінського воєводства, Волинської, Львівської та Брестської областей на 2014-2020 рр. визначає одним з основних пріоритетів – економічне співробітництво та розвиток підприємництва, чого не було враховано у попередній Стратегії та не визначено як ціль у Програмі транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр. Ця Стратегія також передбачає розвиток транспортної та прикордонної інфраструктури (що є однією з цілей Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр.), освіти та науки. Покращення умов населення не визначено як ціль, але може бути результатом ефективної реалізації

вказаних пріоритетів. Жодних цілей, завдань чи пріоритетів не вказано в новій Стратегії зі сфери охорони здоров'я, що є пріоритетом 1 у цілі №3 Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 рр. і була зазначена як мета в Польсько-українській стратегії транскордонного співробітництва на 2007-2015 рр.

У новій Стратегії вказано перелік проектів, що мають реалізовуватись. Щодо джерел фінансування, то зазначено отримання коштів від національно-публічних, приватних та іноземних інституцій.

Механізм оцінки і моніторингу реалізації проектів чи Стратегії не прописаний у жодній з них. Тому нами в табл. 2 представлено порівняльну характеристику пріоритетів Польсько-української стратегії транскордонного співробітництва на 2007-2015 рр. і реалізованих транскордонних проектів у межах адміністративно-територіальних одиниць українсько-польського транскордонного регіону за аналогічними пріоритетами Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013 рр.

Таблиця 2

Порівняльна характеристика пріоритетів Стратегії та Програми транскордонного співробітництва на 2007-2015 рр. у межах українсько-польського транскордонного регіону *

Польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва на 2007-2015 рр.	Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013 рр.	Кількість реалізованих проектів**
Пріоритет 1. Збалансоване просторове планування й раціональне використання природних ресурсів.	Пріоритет 2. Покращення якості життя. Захід 2.1. Охорона довкілля на прикордонних територіях.	10
Пріоритет 2. Підтримка розвитку туризму та охорона культурної спадщини.	Пріоритет 1. Підвищення конкурентоздатності прикордонних територій. Захід 1.2. Розвиток туризму.	17
Пріоритет 3. Транскордонна суспільна інтеграція та покращення умов життя мешканців прикордонного регіону.	Пріоритет 3. Інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад. Захід 3.1. Розвиток можливостей транскордонного співробітництва на регіональному та місцевому рівнях. Захід 3.2. Ініціативи місцевих громад.	30

* У таблиці зазначено авторські висновки.

** Зазначена сума реалізованих проектів, у яких лідерами були Люблінське та Підкарпатське воєводства, Львівська, Закарпатська та Волинська області.

При вивченні характеристики пріоритетів можна також враховувати загальну кількість проведених заходів на цих територіях щодо представлених сфер, підписаних документів, формальних і неформальних зустрічей, розмов тощо, проведених виставок, ярмарків, форумів, змагань тощо, здійснених навчальних заходів задля обміну досвідом тощо. Але проблема в тому, що ця статистика не ведеться і не фіксується через те, що така звітність в обласних державних адміністраціях належить до обов'язкових, але не «примусових».

Органи місцевого самоврядування (районний, міський, селищний і сільський рівень) є незалежні та не підпорядковані обласним радам, тому механізм їх звітування як такий відсутній.

Зі слів представників влади Турківського району нам відомо про написану на початку 2000-х рр. спільну транскордонну Стратегію між Старосамбірським і

Турківським районами і Бецадським повітом, зміст якої відсутній у загальному доступі.

Також, згідно з проектом, реалізованим у межах парасолькового проекту «Промоція спільної культурно-історичної спадщини Польщі та України – «Фортеці Перемишль» у 2014 р. було написано Стратегію транскордонного мікрорегіону «Форти прикордоння» і Програму транскордонного співробітництва Мостиського району та Перемишльського повіту. Їх мета – «підвищення ефективності політики регіонального розвитку загалом в українсько-польському прикордонні у Мостиському районі Львівської області та Перемишльському повіті Підкарпатського воєводства шляхом формування Програми транскордонної співпраці, Плану її реалізації, інституційного та професійного зміцнення неурядових організацій, органів місцевого самоврядування та організацій громад, а також розробка політики промоцій транскордонного регіону» [12].

Вагомим інструментом розвитку транскордонного співробітництва є проведення спільно з польськими партнерами щорічних міжнародних заходів, інформацію про які висвітлює як співорганізатор лише Департамент міжнародного співробітництва та туризму на офіційному сайті Львівської обласної державної адміністрації.

Також важливою інституційною складовою для територій є стратегії розвитку регіону, програми транскордонного співробітництва, ухвали, рішення, накази органів місцевого самоврядування чи регіональних органів виконавчої влади тощо.

Документами, якими керуються органи регіональної влади Люблінського та Підкарпатського воєводств, є Стратегія розвитку воєводства Підкарпатського 2020 р. і Стратегія розвитку воєводства Люблінського 2020 р. У Львівській, Волинській і Закарпатській областях розроблені нові стратегії: Стратегія розвитку Львівської області на період до 2027 р. (яка наразі є проектом), Стратегія розвитку Волинської області на період до 2020 р., Стратегія розвитку Закарпатської області на період до 2020 р. Вирішення основних проблем у транскордонному співробітництві у цих Стратегіях можливе через розвиток туризму (Волинська область і Підкарпатське воєводство), транспортну доступність (Люблінське і Підкарпатське воєводства), створення транскордонних мереж, розвиток освіти, культури та прикордонної інфраструктури (Львівська область), забезпечення бізнесового та інвестиційного середовища (Закарпатська область) і вирішення проблем навколишнього середовища (Підкарпатське воєводство).

Метою Регіональних програм транскордонного співробітництва є активізація транскордонного і міжрегіонального співробітництва, поглиблення транскордонних і міжрегіональних зв'язків області з партнерами із сусідніх країн, активізація роботи з використання міжнародної технічної допомоги тощо.

У Львівській області була реалізована Регіональна програма з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2012-2014 рр. Рішенням Львівської обласної ради №1327 від 17.03.2015 була затверджена Регіональна програма з міжнародного і транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2015-2018 рр., яка діє на цей час. Основними її завданнями є: розвиток міжнародного міжрегіонального співробітництва, розвиток транскордонного співробітництва, сприяння європейській і євроатлантичній інтеграції, залучення та супровід проектів МТД, співпраця із закордонними українцями та трудовими мігрантами, промоція та формування позитивного міжнародного іміджу Львівщини.

Також головою Львівської обласної державної адміністрації було видано розпорядження №267/0/5-15 «Щодо розподілу іншої субвенції з обласного бюджету на реалізацію Регіональної програми з міжнародного та транскордонного співробітництва, європейської інтеграції на 2015-2018 роки» від 15 червня 2015 р., що показує зацікавленість органів влади Львівщини у транскордонній співпраці.

У Волинській області також діє Регіональна програма розвитку транскордонного і міжрегіонального співробітництва на 2013-2015 рр., завданнями якої є:

сприяння економічному, соціальному, культурному розвитку області, активізація транскордонного і міжрегіонального співробітництва; усебічний розвиток і поглиблення взаємовигідних транскордонних і міжрегіональних зв'язків області з країнами світу; збільшення обсягів експорту, підвищення його географічної й товарної диверсифікації; поліпшення бізнес-клімату і створення сприятливих умов для надходження інвестицій в економіку області; активізація роботи з використання міжнародної технічної допомоги; формування інституційної мережі, що сприятиме ефективному розвитку транскордонного і міжрегіонального співробітництва області.

А рішення Волинської обласної ради №36/13 від 14.08.2015 «Про внесення змін до Регіональної програми розвитку транскордонного і міжрегіонального співробітництва на 2013-2017 рр.» дали їй продовження до 2017 р. Щоправда, текст Програми на 2013-2017 рр. на офіційному сайті Волинської обласної ради відсутній.

Інформація щодо регіональної програми розвитку транскордонного співробітництва Закарпатської області відсутня на офіційних сайтах Закарпатської обласної ради та Закарпатської обласної державної адміністрації.

Отже, розробка та вдосконалення спільних механізмів та інструментів взаємодії на основі представленої нормативно-правової основи допоможе: налагодити ефективну співпрацю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування всіх рівнів прикордонних районів України в межах українсько-польського транскордонного регіону; підняти її на вищий рівень між ними та аналогічними структурами прикордонних територій сусідніх держав; започаткувати плідну кооперацію в межах транскордонного співробітництва з недержавними організаціями, підприємницькими структурами та іншими організаціями й установами свого та суміжних прикордонних регіонів для подолання соціально-економічного розриву між адміністративно-територіальними одиницями транскордонного регіону.

Список використаних джерел:

1. Проблеми розвитку транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС : монографія / наук. ред.: Н. А. Мікула, В. В. Борщевський, Т. Г. Васильців. – Львів : Ліга-Прес, 2009. – 436 с.
2. Конвергенція регіонів у транскордонному просторі / Н. А. Мікула, С. Е. Матвеев, В. В. Толкованов та ін. ; відп. ред. Н. А. Мікула. – Львів : Інститут регіональних досліджень НАН України, Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України, 2012. – 368 с.
3. Міжрегіональне співробітництво між Україною та Польщею [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Посольства України в Республіці Польща. – Режим доступу : <http://poland.mfa.gov.ua/ua/ukraine-pl/regions>
4. Міжнародна співпраця [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Львівської обласної державної адміністрації. Департамент міжнародного співробітництва та туризму. – Режим доступу : http://loda.gov.ua/mizhnarodna_spirpratsya
5. Партнерські угоди [Електронний ресурс] // Офіційна веб-сторінка Генерального Консульства Республіки Польща в Луцьку. – Режим доступу : http://www.luck.msz.gov.pl/uk/c/mobile/wspolpraca_dwustronna/luck_ua_k_107/
6. Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013. Переклад остаточної версії програми, затвердженої рішенням Європейської Комісії №К(2008)6411 від 6 листопада 2008 р. [Електронний ресурс] // Сайт Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013. – Режим доступу : http://www.pl-by-ua.eu/upload/ua/PL-BY-UA_ukr.pdf
7. Програма транскордонного співробітництва ЄС Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 : конференція громадських слухань. Львів, 2 червня 2015 [Електронний ресурс] // Сайт Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013. – Режим доступу : <http://www.pl-by-ua.eu/ua,15,90>
8. ENI CBC Programme Poland-Belarus-Ukraine 2014-2020 // Сайт Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013. – Режим доступу : http://www.pl-by-ua.eu/en_news,169
9. Регламент з реалізації ЄК (ЄС) №897/2014 від 18 серпня 2014, яким встановлюються конкретні положення для реалізації програм транскордонного співробітництва, що фінансуються в рамках Регламенту (ЄС) №232/2014 Європейського Парламенту та Ради, про створення Європейського Інструменту Сусідства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/index_en.htm

10. Політика транскордонного співробітництва Львівської області. Аналітичний звіт. Львів, 2015 [Електронний ресурс] // Офіційна сторінка ГО «Європейський діалог». – Режим доступу : <http://dialog.lviv.ua/analitychnyj-zvit-rozvytku-transkordnonoho-spivrobitnytstva/>
11. Польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва на 2007-2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:vlGUJN1WL8YJ:ekosphaera.org/download-document/61-Polsko-ukrayinska-strategiya-transkordonnogo-spivrobitnitstva-na-2007-2015-roki.html+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua>
12. Матеріали завершальної конференції «Форти прикордоння: співпраця для розвитку та промоцій», 5 грудня 2014 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Асоціації органів місцевого самоврядування «Єврорегіон Карпати – Україна». – Режим доступу : <http://euroregionkarpaty.com.ua/news.html>

References

1. Mikula, N. A., Borshchevskyy, V. V., & Vasylytsiv, T. H. (Eds.) (2009). *Problemy rozvytku transkordnonoho spivrobitnytstva Ukrayiny v umovakh rozshyrenoho ES [Development problems of Ukraine's cross-border cooperation in terms of expanded EU]*. Lviv: Liga-Press. [in Ukrainian].
2. Mikula, N. A., Matveyev, Y. E., Tolkovanov, V. V., & et al. (2012). *Konverhentsiya rehioniv u transkordnonomu prostori [Convergence of regions in cross-border space]*. Lviv: Institute of Regional Research of the NAS of Ukraine, Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. [in Ukrainian].
3. Embassy of Ukraine in Republic of Poland (2015). Mizhrehional'ne spivrobitnytstvo mizh Ukrainoyu ta Pol'shcheyu. [Interregional cooperation between Ukraine and Poland]. *Official site of the Embassy of Ukraine in Republic of Poland*. Retrieved from <http://poland.mfa.gov.ua/ua/ukraine-pl/regions> [in Ukrainian].
4. Department of International Cooperation and Tourism of the Lviv Regional State Administration (2015). Mizhnarodna spivpratsya [International cooperation]. *Website of the Lviv Regional State Administration*. Retrieved from http://loda.gov.ua/mizhnarodna_spivpratsya [in Ukrainian].
5. General Consulate of Poland in Lutsk (2015). *Partners'ki uhody [Affiliate agreements]*. *Website of the Ministry of Foreign Affairs of Poland*. Retrieved from http://www.luck.msz.gov.pl/uk/c/mobile/wspolpraca_dwustronna/luck_ua_k_107/ [in Ukrainian].
6. Prohrama transkordnonoho spivrobitnytstva Pol'shcha-Bilorus'-Ukrayina 2007-2013 [Cross-Border Cooperation Programme Poland-Belarus-Ukraine 2007-2013] (2008) (Translation of final version, approved by the European Commission K(2008)6411 on 2008, November 6). *Website of the Cross-border Cooperation Programme Poland-Belarus-Ukraine 2007-2013*. Retrieved from http://www.pl-by-ua.eu/upload/ua/PL-BY-UA_ukr.pdf [in Ukrainian].
7. Prohrama transkordnonoho spivrobitnytstva EISP Pol'shcha-Bilorus'-Ukrayina 2014-2020 [Cross-Border Cooperation Programme EIS Poland-Belarus-Ukraine 2014-2020] (2015) (Conference of public hearings. Lviv, 2015, June 2). *Website of the Cross-border Cooperation Programme Poland-Belarus-Ukraine 2007-2013*. Retrieved from <http://www.pl-by-ua.eu/ua,15,90> [in Ukrainian].
8. ENI CBC Programme Poland-Belarus-Ukraine 2014-2020 (2015). *Website of the Cross-border Cooperation Programme Poland-Belarus-Ukraine 2007-2013*. Retrieved from <http://www.pl-by-ua.eu/en,news,169>
9. Regulation for the implementation EC 897/2014 dated 2014, August 18, laying down specific provisions for the implementation of cross-border cooperation programs financed under Regulation (EC) 232/2014 of the European Parliament and the Council about establishing the European Neighborhood Instrument (2015). Retrieved from http://ec.europa.eu/index_en.htm
10. Website of public institution «European Dialogue» in Ukraine (2015). Polityka transkordnonoho spivrobitnytstva L'vivs'koyi oblasti. *Analitychnyy zvit. L'viv, 2015 [Policy of cross-border cooperation for Lviv region. Analytical Report. Lviv, 2015]*. Retrieved from <http://dialog.lviv.ua/analitychnyj-zvit-rozvytku-transkordnonoho-spivrobitnytstva/>
11. Pol's'ko-ukrayins'ka stratehiya transkordnonoho spivrobitnytstva na 2007-2015 roky. [Polish-Ukrainian Strategy of Cross-Border Cooperation on 2007-2015] (2015). Retrieved from <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:vlGUJN1WL8YJ:ekosphaera.org/Download-document/61-Polsko-ukrayinska-strategiya-transkordonnogo-spivrobitnitstva-na-2007-2015-roki.html+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua>
12. Website of Association of local governments “Carpathian Euroregion – Ukraine” (2015). Forty prykordonna: spivpratsya dlya rozvytku ta promotsiyi [Borderland forts: cooperation for development and promotion] (Materials of final conference 2014, December 5. Retrieved from <http://euroregionkarpaty.com.ua/news.html>

Tsisinska O. B. Institutional and legal basis of development of the Ukrainian-Polish cross-border region.

Bilateral agreements, contracts and declarations of intent between the entities of administrative and territorial units from Ukrainian side and neighbouring country are the instruments of cross-border cooperation. Ukraine has the most developed network of interregional cooperation with Poland as far as almost all regions have concluded the agreements on interregional cooperation with Polish voivodships. And all 16 Polish voivodships, in their turn, have the partner in Ukraine at the level of oblasts. Cooperation between authorities in Ukrainian-Polish cross-border region takes part at all levels and concluding of bilateral agreements on partnership at the level of cities, regions

and towns from Ukrainian side and cities, powiats and gminas from Poland tends to grow. For nowadays, number of agreements on interregional cooperation signed at regional and local levels between Ukraine and Poland amounts to almost 450. The Agreements pay attention to further international cooperation at regional level and development of cross-border partnership as well as cooperation in cultural and educational spheres, etc. The fact that the part of them represents only the declarative formality not strengthened by concrete mechanisms of their implementation, monitoring, results evaluation or financial maintenance is the only shortcoming of the Agreements. Another part of Agreements on cooperation is signed only for the concrete project or task financed by international or European funds. However, in this case the mechanism of implementation, monitoring, results evaluation or financial maintenance is stipulated. Some regional authorities' offices do not have the original of the Agreement of cooperation because it was signed long ago or just because they lost it. Participation of the regions of two countries in implementation of cross-border projects of CBC Program «Poland-Belarus-Ukraine» (ENPI) for 2007-2013 is an important aspect of Ukrainian-Polish cross-border cooperation development as it turned out to be an efficient instrument for European Union funds exploitation by local authorities and self-governmental bodies as well as nongovernmental organizations of both countries. In 2015 after public hearings the CBC Program «Poland-Belarus-Ukraine» was prolonged for 2014-2020 within the European Neighborhood Instrument (ENI). Volynska oblast in terms of Euroregion Bug, along with Lublin voivodship and Brestska oblast developed and adopted in May, 2014 «The strategy of cross-border cooperation of Lublin voivodship, Volynska, Lvivska and Brestska oblasts for 2014-2020» that aimed to define the directions of Ukrainian-Polish cross-border region development in economic and humanitarian spheres, environmental protection, transport and border infrastructure and joint projects preparation. Polish-Ukrainian strategy of cross-border cooperation for 2007-2015 written in the framework of „Interreg IIIA/ TACIS CBC” 2004-2006 operated until 2015. It aimed to define basic directions of cross-border region development, to consider the most significant advantages and chances as well as to minimize the detected weak points and external threats. egion's development strategies, Cross-border cooperation programs, Decrees, Decisions and Resolutions of local self-governmental bodies or regional executive authorities are an important institutional component for the territory. Annual international events, exhibitions and fairs are also significant instruments of cross-border cooperation development. Development of joint mechanisms and instruments of cooperation on the basis of the abovementioned legislative foundation can promote establishment of efficient cooperation of executive authorities and local self-governmental bodies of all levels of Ukraine's bordering regions in terms of Ukrainian-Polish cross-border region.

Keywords: Ukrainian-Polish cross-border region, institutional and legal basis of Ukrainian-Polish cross-border region, Agreement on Cooperation, CBC Program PL-BY-UA, Joint Cross-Border Strategy, Regional Cross-Border Cooperation Program.

Цісінська Оксана Богданівна – провідний інженер сектору проблем транскордонного співробітництва ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України» (e-mail: tsisinska@i.ua).

Tsisinska Oksana Bohdanivna – Leading Engineer of the Sector of problems of transborder cooperation of the SI «Institute of Regional Research n.a. M.I. Dolishnyi of the NAS of Ukraine”.

Надійшло 04.12.2015 р.