

УДК 327(477)

*Мельник Максим,
студент магістратури
спеціальності «Міжнародні економічні відносини»
факультету міжнародних відносин
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
Науковий керівник: канд.юрид.наук, ст.викл. А.А. Моца*

ПРОГРАМА ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: ПОЛЬЩА – БІЛОРУСЬ – УКРАЇНА 2014-2020

У статті проаналізований сучасний стан Програми транскордонного співробітництва Польща – Білорусь – Україна. Визначаються позитивні та негативні аспекти співробітництва, а також доводяться необхідність та корисність такої співпраці на стратегічному, тактичному та оперативному рівнях. Особливу увагу приділено проблемам, які намагаються вирішити учасники Програми.

***Ключові слова:** Україна, Білорусь, Польща, транскордонна співпраця, співробітництво, інтеграція, кордон.*

Постановка наукової проблеми та її значення. Відповідно до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або владою «транскордонне співробітництво» визначається як будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або кількох договірних сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей. Також в більшості випадків транскордонні регіони характеризуються певними обмеженнями на відміну від центральних областей, а саме:

- низька конкурентоспроможність транскордонних регіонів пов'язана з несприятливою економічною структурою та неефективним використанням трудових ресурсів;
- низька привабливість транскордонних регіонів для внутрішнього капіталу;
- старіння населення, особливо на білоруському та українському боці кордону;
- відносно низький показник ВВП на душу населення;
- висока частка сільськогосподарського сектора в структурі зайнятості і відносно низький рівень інноваційності малого і середнього бізнесу.

Для вирішення цих проблем у рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства була створена Програма транскордонного співробітництва Польща – Україна – Білорусь. Програма сприяє транскордонному співробітництву шляхом об'єднання зусиль різних сторін – населення, установ та організацій, підприємств і спільнот, їх зближення з метою кращого використання можливостей, які дає спільний розвиток транскордонних територій.

Велику увагу цим питанням приділили закордонні вчені – З. Горжеляк, П. Еберхардт, Р. Федан, Т. Коморніцкі, Т. Лієвські, З. Макела, М. Ростішевські, А. Стасяк, З. Зьоло та українські – П. Беленький, З. Бройде, В. Будкін, М. Долішній, В. Євдокименко, Є. Кіш, М. Козоріз, М. Лендбел, Ю. Макогон, М. Мальський, А. Мельник, В. Мікловда, Н. Мікула, А. Мокій, В. Пила, С. Пирожков, С. Писаренко, В. Чужиков.

Мета статті – проаналізувати вплив від впровадження Програми транскордонного співробітництва Польща – Україна – Білорусь, показати слабкі та сильні прояви цього співробітництва.

Виклад основного матеріалу та обґрунтування отриманих результатів. Європейський інструмент сусідства та партнерства (ЄІСП) – це ініціатива Європейської

Комісії, метою якої є розвиток співробітництва між Європейським Союзом та партнерськими країнами для забезпечення інтегрованого та сталого регіонального розвитку.

17 грудня 2015 року Європейська Комісія прийняла Рішення №С(2015)9138 про затвердження Програми транскордонної співпраці ЄС Польща – Білорусь – Україна 2014 – 2020, метою якої є розвиток транскордонного співробітництва у економічній, соціальній, екологічній та інституційній сферах, створення функціонального транскордонного регіону, у якому роль бар'єрів, пов'язаних із існуванням державних кордонів, буде зведена до мінімуму [3].

Правовою основою програми є:

- Рішення Європейської Комісії № С(2015) 9138 від 17.12.2015 року про затвердження Програми транскордонного співробітництва Польща – Білорусь – Україна 2014 – 2020;

- The Joint Operational Programme Poland-Belarus-Ukraine 2014-2020 for the ENI;
- Cross-Border Cooperation programme for the years 2014 – 2020 (Програма транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2014 – 2020);
- Annex 1 to the JOP – List of Large Infrastructure ;
- Annex 2 to the JOP – Statement on the SEA (SEA Summary).[5]

Програма транскордонного Співробітництва Польща – Білорусь – Україна 2014 – 2020 в рамках Європейського інструменту сусідства (ЄІС) має на меті продовження в прикордонному регіоні співпраці, яка фінансувалась в рамках Програми добросусідства Польща – Білорусь – Україна, в рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства (ЄІСП) у 2007 – 2013 рр.

Основними цілями цієї програми є:

- сприяти економічному та соціальному розвитку в регіонах по обидва боки кордону;
- відповідати спільним викликам у таких сферах, як охорона навколишнього середовища, охорона здоров'я, запобігання та боротьба із злочинністю;
- сприяти поліпшенню умов для збільшення мобільності людей, товарів і капіталу;
- підтримка транскордонних ініціатив типу «люди до людей» залишається вагомим елементом, який повинен використовуватись на здійснення кожної з названих цілей [2].

Програма робить акцент на розширення інтеграції в транскордонному регіоні, одночасно намагаючись поліпшити інноваційність регіональної економіки та вирішити спільні екологічні проблеми, які є складовими якості життя. Заходи, запропоновані в рамках першого пріоритету Програми також скеровані на розвиток людського потенціалу – контакти між сусідами з обох боків кордону, які мають сприяти розвитку добросусідських відносин.

Сьогодні транскордонне співробітництво на польсько-українському кордоні, а ще більше – на польсько-білоруському, далеке від повного використання потенціалу у всіх трьох сферах: економічній, соціально-культурній та інституціональній. Між країнами все ще існують певні бар'єри, які умовно можна поділити на:

- проблеми, пов'язані з прикордонним режимом. Слід зазначити, що ця проблема стосується не тільки прикордонної інфраструктури але і правових норм перетину державного кордону та роботи прикордонних переходів;

- існуючі відмінності законодавчих та інституційних систем країн-партнерів, які не сприяють розвитку співробітництва. В першу чергу це стосується високого рівня централізації державного управління на українській і білоруській частині території, а також обмежених, і поверхневих повноважень місцевих органів влади на різних рівнях;

- відмінності в рівні економічного розвитку;

- геополітичну ситуацію (особливо у польсько-білоруських відносинах) на національному рівні та залежність реалізації спільних проектів, переважно в інституційній сфері та соціально-культурному співробітництва, від політичних рішень прийнятих на найвищому рівні влади [9].

Програма узгоджується з Фондом зовнішніх кордонів, зорієтованим на поліпшення контролю та управління потоками осіб на зовнішніх кордонах ЄС. Пріоритети, викладені у ЄПС, узгоджуються з пріоритетами розвитку Польщі, Білорусі та України, як вони визначені

у відповідних основоположних програмних документах, прийнятих урядами трьох країн. До них відносяться:

- Польща: Довгострокова стратегія розвитку Польща 2030 – Третя хвиля сучасності; Середньотермінова стратегія розвитку 2020; Національна стратегія регіонального розвитку на 2010 – 2020 роки: регіони, міста, сільські території; Національна просторова концепція розвитку 2030;
- Білорусь: Національна стратегія сталого соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь на період до 2020 року; Соціально-економічна програма розвитку Республіки Білорусь на період 2011 – 2015 років.
- Україна: Програма економічних реформ 2010 – 2014: соціальний розвиток, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава; Національна стратегія регіонального розвитку України на 2004 – 2015 роки.[1]

У територію дії Програми на основі усталених традицій співпраці, підкріплених прикладами успішного транскордонного співробітництва та потенціалом для подальшої співпраці, включаючи співпрацю єврорегіонів, входять:

- на польському боці кордону: Люблінське, Мазовецьке, Підляське, Підкарпатське воеводства;
- на білоруському боці кордону: Брестська, Гродненська, Гомельська та Мінська області (включно з містом Мінськ);
- на українському боці кордону: Івано-Франківська, Рівненська та Тернопільська, Львівська, Волинська і Закарпатська області.

Тобто, Програма включає не тільки прикордонні, але і прилеглі до них області [8].

Учасники цієї Програми намагаються досягнути певних пріоритетних цілей:

ПРІОРИТЕТ 1: Сприяння соціально-економічній інтеграції прикордонних територій.

Як було зазначено, основною перешкодою для прикордонного співробітництва у всіх аналізованих сферах є наявність державного кордону і супроводжуючого прикордонного режиму. Цей бар'єр посилюється проблемами інфраструктурного характеру, в тому числі поганим станом дорожньої інфраструктури та незначною роллю залізничного транспорту в транскордонній співпраці. Тому для вирішення цієї проблеми необхідне виконання таких заходів, як: будівництво та оптимізація роботи пунктів перетину кордону, поліпшення транспортної доступності пунктів перетину кордону, розвиток добросусідських відносин і місцевих ініціатив.

ПРІОРИТЕТ 2: Поліпшення інноваційності економіки в прикордонному регіоні. Оскільки у сучасній економіці здатність створювати та впроваджувати інновації відіграє важливу роль у процесах розвитку, один із пріоритетів Програми передбачає розширення таких можливостей. Зокрема, Програмою підтримується діяльність, спрямована на підвищення якості людського капіталу, який є ключовим чинником розвитку в сучасній економіці, та створюються умови для розвитку науково-дослідної співпраці. Тому для подолання цієї проблеми проводяться такі заходи: впроваджуються проекти різних типів, скеровані на всебічне поліпшення якості людського капіталу, співпраця вищих навчальних закладів та науково-дослідних інституцій.

ПРІОРИТЕТ 3: Поліпшення якості життя на прикордонних територіях. Як правило, периферійні прикордонні регіони характеризуються низькою якістю життя їх мешканців, починаючи від важких матеріальних умов і гіршого доступу до ринку праці, недостатньо розвиненої соціальної інфраструктури до низької якості природного середовища.[3]

Таблиця 1

Пріоритетні цілі та заходи Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна[5]

Пріоритети	Заходи
1. Підтримка соціально-економічної інтеграції прикордонних територій	1.1. Розбудова та оптимізація роботи пунктів перетину кордону 1.2. Поліпшення транспортної доступності пунктів перетину кордону 1.3. Розвиток добросусідських відносин та місцевих ініціатив
2. Збільшення інноваційності економіки в прикордонному регіоні	2.1. Підвищення якості людського капіталу 2.2. Співпраця вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ
3. Підвищення якості життя на прикордонних територіях	3.1. Вирішення транскордонних екологічних проблем.

Цілі і заходи, що пропонуються для реалізації в рамках Програми Польща – Білорусь – Україна, в значній мірі відповідають тематичним цілям Європейської політики Сусідства.

Програма не має достатньо великого бюджету, щоб вирішити всі проблеми, пов'язані з закладанням фундаменту розвитку прикордонних регіонів. Тому, Програмою передбачено втручання та надання допомоги у вирішенні проблем спільно з іншими, більш цільовими програмами та масштабнішими стратегіями, що реалізуються на прикордонних територіях. З цією метою Програма повністю відповідає іншим заходам, запланованим для реалізації на території дії Програми Європейським Союзом та державами-партнерами.

Загальний бюджет програми становить 180 мільйонів євро [4].

Таблиця 2

Орієнтовний розподіл коштів Програми ранскордонного півробітництва Польща – Білорусь – Україна [5]

Пріоритети	Заходи	Призначення
1. Підтримка соціально-економічної інтеграції прикордонних територій	1.1. Розбудова та оптимізація роботи пунктів перетину кордону.	20 %
	1.2. Поліпшення транспортної доступності пунктів перетину кордону.	15%
	1.3. Розвиток добросусідських відносин та місцевих ініціатив.	25%
2. Збільшення інноваційності економіки в прикордонному регіоні.	2.1. Підвищення якості людського капіталу.	10%
	2.2. Співпраця вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ.	10%
3. Підвищення якості життя на прикордонних територіях.	3.1. Вирішення транскордонних екологічних проблем.	20%

Стратегічні проекти в рамках Програми включають такі сфери, як: інфраструктура захисту навколишнього середовища, ефективна робота прикордонних переходів (і будівництво нових), розвиток транскордонного туризму.

Проекти, які впроваджуються в рамках Програми, можуть бути трьох типів:

- інтегровані проекти, в яких партнери здійснюють частину діяльності зі спільного проекту для свого відповідного боку кордону;
- симетричні проекти, в яких подібні види діяльності здійснюються паралельно по обидва боки кордону;

- звичайні проекти з транскордонним ефектом, що здійснюються переважно або виключно з одного боку кордону, але на користь обох партнерів [7].

При цьому при прийнятті рішення щодо прийнятності та відповідності критеріям оцінки Спільний моніторинговий комітет враховуватиме такі вимоги:

- проект повинен включати транскордонне партнерство з ЄС, тобто він повинен подаватись спільно бенефіціарами з Польщі та з Білорусі або України;
- проект повинен виконуватись на Території Програми, інвестиційні (інфраструктурні) проекти можуть виконуватись лише на територіях співробітництва;
- загальний об'єм фінансування заходів, що виконуються на прилеглих територіях співпраці, не може перевищувати 20% загального бюджету Програми;
- інтегрованим проектам буде надано пріоритет та сприяння;
- екологічна безпека (проекти із значним негативним впливом на довкілля не можуть отримати фінансування в рамках Програми, а позитивний вплив на довкілля буде враховано в процесі оцінки) [3].

Для забезпечення виконання Програми створено такі спільні структури:

- спільний моніторинговий комітет (СМК);
- спільний орган управління (СОУ);
- міністерство регіонального розвитку Республіки Польща;
- спільний технічний Секретаріат (СТС);
- заснований на базі Фондації «Фонд співробітництва» у Польщі. Національні Органи (НО) в країнах-партнерах:
 - У Білорусі: Міністерство закордонних справ Республіки Білорусь спільно з Координаційним бюро Програми TACIS Європейського Союзу в Республіці Білорусь.
 - В Україні: Міністерство економіки України.

Національні Органи співпрацюють із спільним органом управління протягом періоду підготовки та виконання Програми і несуть відповідальність за координацію процесу розробки та реалізації виконання Програми в країнах- учасниках.

Висновки. Незважаючи на те, що програма «Польща – Білорусь – Україна 2007–2013» створювала перспективи для розвитку прикордонної інфраструктури, людського капіталу, інституційної співпраці, надані можливості були використані лише частково, а подекуди і повністю втрачені. Новий Європейський інструмент сусідства і партнерства «Польща – Білорусь – Україна 2014 – 2020» відкриває значні перспективи для економічної інтеграції та співробітництва, оскільки пропонує більш широкий спектр механізмів взаємодії. З огляду на це, виникає нагальна необхідність координування дій в межах Європейського інструменту сусідства і партнерства, включаючи елементи інтеграції прикордонних регіонів, що особливо актуально в контексті ведення діалогу щодо асоційованого членства України в ЄС. З огляду на інституційні та організаційні проблеми, що існують у сфері транскордонного співробітництва України, необхідним є здійснення заходів, спрямованих на ефективну реалізацію транскордонних програм, посилення їх економічного складника.

Новий Європейський інструмент сусідства і партнерства «Польща – Україна – Білорусь 2014 – 2020», загальний бюджет якого становить 202 959 тис. євро, відкриває значні перспективи для економічної інтеграції та співробітництва, оскільки пропонує більш широкий спектр механізмів взаємодії. Він передбачає встановлення на загальноєвропейському рівні відкритого та інтегрованого ринку, що функціонуватиме на основі спільних гармонізованих правил і законодавчої бази ЄС, яка зможе надати значні економічні та політичні вигоди як Україні, так і Білорусі. З огляду на це виникає нагальна необхідність координування дій в межах ЄІСП і об'єднання власних та залучених фінансових і людських ресурсів для інтенсифікації транскордонного співробітництва України з Білоруссю та Польщею, включаючи елементи інтеграції прикордонних регіонів, що особливо актуально в контексті асоційованого членства України в ЄС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Elgar E. Cross-border entrepreneurship and economic development in Europe's border regions / E. Elgar – Cheltenham, UK, 2014 – 262 p.
2. European Union [електронний ресурс] - <http://www.europa.eu>.
3. ЄС ПТС Польща – Україна – Білорусь 2014 – 2020 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.eu.prostir.ua>.
4. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>
5. Програма Транскордонного Співробітництва Польща – Україна – Білорусь [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.pl-by-ua.eu>
6. Представництво Європейського Союзу в Україні [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.eeas.europa.eu>
7. Транскордонне співробітництво регіонів України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua>
8. Територіальне співробітництво країн Східного партнерства [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.eaptc.eu>
9. Центр транскордонного співробітництва [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.cts.or.ua>

Melnyk Maksym. A CROSS-BORDER COOPERATION PROGRAMME POLAND-BELARUS-UKRAINE

The current conditions of Cross-border Cooperation Programme Poland - Belarus - Ukraine are analyzed in this article. The positive and negative sides of cooperation, and also the necessity and importance of cooperation at the strategic, tactical and operational levels are defined. Particular attention is paid to the problems that participants of the program are trying to solve.

Keywords: *Ukraine, Belarus, Poland, cross-border cooperation, cooperation, integration, border.*