

Розділ 1

ІСТОРІЯ УКРАЇНИ

DOI: 10.33310/2519-2809-2019-48-2-7-11

УДК 327(438+377): 339.94

НАТАЛЯ БУГЛАЙ

доктор історичних наук, професор

Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського

м. Миколаїв, Україна

e-mail: buglay@ukr.net

СПІВРОБІТНИЦТВО ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНИ В РАМКАХ ТРАНСКОРДОННИХ ПРОЕКТІВ В ПЕРІОД 1995–2005 рр.

У статті аналізується польська транскордонна політика наприкінці ХХ – на початку ХХІ століть, що характеризується широкою палітрою зв'язків у політичній, економічній, екологічній, інфраструктурній, освітній, культурній та гуманітарній сферах. З'ясовано, що РП є транскордонним лідером центральноєвропейського регіону. Українсько-польська транскордонна співпраця характеризується домінуванням бар'єрної функції кордону, високим рівнем централізації влади, низьким залученням до співпраці місцевих і локальних громад.

Ключові слова: Польща, Україна, транскордонне співробітництво, регіональна політика, пріоритети партнерства.

Одним із напрямів зовнішньої політики Республіки Польща є транскордонне співробітництво. Транскордонна співпраця сприймається науковцями як важливий аспект розвитку прикордонних регіонів держави в період 1995–2005 рр. та дієва ланка, що прискорила євроінтеграційний процес Польщі, в цілому. РП стала активно брати участь у транскордонному співробітництві центральноєвропейських країн, хоча потрібно відзначити залежність розвитку транскордонної співпраці регіонів Польської держави від сусідніх країн по інший бік кордону. Польща межує із заходу з Німеччиною; із півдня – з Чехією, Словаччиною; зі сходу – з Україною, Білоруссю та Литвою; з півночі – з Росією, а також має морський кордон із Швецією та Данією. Вважаємо за необхідне виділити польсько-німецький, польсько-чеський, польсько-словацький, польсько-білоруський, польсько-український, польсько-російський, польсько-литовський виміри польського транскордоння. Тож, аналізуючи транскордонне співробітництво Республіки Польща, зосередимо увагу саме на

польсько-українському білатеральному форматі із виокремленням позитивних та проблемних сторін транскордонної співпраці.

Й. Габбе, відомий спеціаліст, який досліджує транскордонну співпрацю Асоціації європейських прикордонних регіонів наголошує, що регіональне і місцеве самоврядування; правові умови; соціально-економічні аспекти; фінансування і культура є головними факторами, завдяки яким, можна здійснити порівняльний аналіз транскордонного співробітництва [6]. Співробітництво прикордонних регіонів побудовано на принципах і рекомендаціях Ради Європи, насамперед це положення «Європейської Рамкової Конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями», а також додаткових протоколах до неї, правова ж база транскордонного співробітництва в Європі є уніфікованою [2]. Досягнення транспарентності кордонів, їх нівеляція з метою вільного перетину для людей, товарів, послуг і капіталу, фактично, є стратегічною метою транскордонного співробітництва.

Активність територіальних органів влади, політична воля сторін, з нашої точки зору, є основою успішної транскордонної співпраці. Зусилля сторін тут мають бути спрямовані, на інтеграцію європейського правового поля у національне законодавство, подолання асиметрії розвитку в подвійному контексті: центр – периферія у вітчизняному середовищі, периферія – периферія по обидва боки кордону й адаптація принципів транскордонної політики Європейського Союзу. Потрібно констатувати, що прикордонні регіони мають свої специфічні характеристики. В цьому сенсі варто зважати і на перешкоди, бар'єри транскордонного співробітництва, адже бар'єри транскордонного співробітництва існують завжди, справа лише в тому, що робиться для їх нівеляції. Спеціалісти поділяють існуючі перешкоди на внутрішні, зовнішні, формальні, правові, інституційні, інфраструктурні, фінансові, економічні, соціальні, екологічні, в залежності від характеру і природи співпраці [5, с. 179]. Можна виокремити декілька типів перешкод транскордонної співпраці, взагалі, як то: лінгвістичні, адміністративні, історичні, культурні та ін.

Характеризуючи польсько-українське транскордонне співробітництво, потрібно зауважити, що його визначає строката палітра зв'язків політичного, економічного, екологічного, інфраструктурного, освітнього, культурного та гуманітарного напрямів. Доба 1995–2005 рр. є періодом активізації транскордонної співпраці, що відобразилась в реалізації цілої низки спільних проектів за підтримки Програми технічної допомоги TACIS, головним чином у модернізації прикордонної інфраструктури, охорони навколишнього середовища, підтримці розвитку туризму та місцевого розвитку. Планування стратегії розвитку польсько-української транскордонної співпраці позитивно вплинуло на її розвиток [8]. Українські дослідники приклали багато зусиль для оптимізації польсько-української транскордонної співпраці в контексті європейського підходу до її вдосконалення [1]. На протязі аналізованого періоду, прикордонні регіони України та воєводства Польщі, традиційно співпрацювали у форматі науково-практичних конференцій вищих на-

вчальних закладів та науково-дослідних інститутів; обміну студентами й викладачами; реалізації спільних науково-дослідних програм; міжнародних виставок-ярмарок та ярмарок-торгів, зустрічей торговельних палат двох країн; регулярних економічних форумів з проблем розвитку транскордонного співробітництва; здійснення спільних екологічних акцій.

В розвитку польсько-українського співробітництва в рамках транскордонних проектів існує низка проблем правового, адміністративного, фінансового характеру. Потрібно зазначити, що з українського боку посиленою є централізація, поодинокими є випадки залучення локальних ініціатив територіальних громад на найнижчому рівні, вкрай необхідною умовою підвищення ефективності є посилення співпраці на рівні органів місцевого самоврядування сусідніх прикордонних регіонів. Після східного розширення Європейського Союзу у 2004 р. – для української сторони відкрились нові інструменти і механізми, нові інституційні форми, отже, нові можливості транскордонного співробітництва.

Активізації діяльності польських прикордонних регіонів, сприяло потужне зовнішнє фінансування, а саме – фонди Європейського Союзу. У 1990–1999 рр. фінансова допомога Республіці Польща реалізовувалася лише у рамках одного фонду (PHARE) в обсягах 2,034 млн євро. Натомість з 2000 р. засоби допомоги перераховувалися вже через три фонди, серед яких найменшу долю мав SAPARD. У 2000–2003 рр. Польща отримала загалом майже 4,0 млрд євро, тобто у два рази більше, ніж протягом 1990–1999 рр. [3].

Нерівномірність рівня розвитку польських та українських прикордонних регіонів збільшується і надалі. Як вважають науковці, що займаються деякими проблемами по темі дослідження, розвиток українсько-польського прикордоння у форматі організаційної складової політики, має передбачати створення технопарків, територіальних інноваційних центрів, фактично, застосування до розвитку транскордонних зв'язків кластерного підходу [4, с. 313]. Як зазначає одна із провідних експертів польсько-українського транскордонного співробітництва, доктор

наук Н. Мікула: «Польща успішно використала інституційно-правовий доробок ЄС, провівши реформу адміністративно-територіального устрою та утворивши 16 воєводств шляхом укрупнення регіонів. Результатом цієї реформи стало підвищення ролі місцевого самоврядування, яке повинно стати сильним самостійним суб'єктом регіональної політики. Органами самоврядування воєводств були сформовані стратегії регіонального розвитку, визначено фінансові та організаційні способи реалізації цілей» [4, с. 307].

На думку польських фахівців, сучасний етап розвитку польсько-українського прикордоння характеризується фрагментарним рівнем транскордонного співробітництва, територіальні органи влади по обидва боки кордону недостатньою мірою координують свою діяльність, що призводить до неузгодженості дій, зокрема у просторовому розвитку транскордонного регіону, природоохоронних заходах; до основних недоліків належать: «відсутність системного (а не фрагментарного) науково-методичного супроводу розвитку транскордонного співробітництва, слабка координованість та взаємна поінформованість інституцій щодо існуючих напрацювань, виявлених спільних проблем і намічених заходів їх вирішення» [4, с. 9–11].

Транскордонне співробітництво є інструментом для налагодження добросусідських відносин для держав. За допомогою транскордонного співробітництва відбувається максимальне залучення зовнішнього чинника для всебічного соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів, щоб запобігти перетворенню їх у відсталі периферійні провінції своїх держав. Розширення і поглиблення транскордонної співпраці для України питання пріоритетне. Одним із елементів транскордонної взаємодії України і Польщі є діяльність в рамках єврорегіонів. Єврорегіони у Центрально-Східній Європі стали фактором інтеграції в європейські структури, про що свідчить приклад Польщі. Досягаючи помітних результатів в єврорегіональній співпраці, поляки прагнули послабити скептично налаштованих противників інтеграції Польщі до ЄС.

Україна розвиває транскордонне співробітництво, адже є учасником єврорегіонів,

бере участь у транскордонних проектах різнобічного розвитку прикордонних територій. Важливими осередками інтенсифікації та розвитку українсько-польського транскордонного співробітництва виступають єврорегіони «Карпатський» та «Буг», які діють в українсько-польському прикордонні. Їхня співпраця та діяльність зосереджені на проектах розвитку регіонів – торгівлі, спорту, освіти, культурного обміну, захисту довкілля та охорони здоров'я і запобігання природним стихіям. Потрібно зауважити, що єврорегіони Польщі за участі української сторони є найслабшими, більш того, існування їх пов'язано з кропіткою роботою саме польської сторони, що намагається активізувати польсько-український вимір транскордону після 2004 року.

Досліджувати транскордонне співробітництво прикордонних регіонів, вважаємо за необхідне, в контексті аналізу цілісної інтегрованої території, виокремлюючи спільні позитиви та перспективи, тож проблематика в цьому ракурсі є об'єктивно та аналітично визначеною. Отже, важливою складовою стратегічного планування транскордонного регіону за європейськими стандартами, є, так званий, «СВОТ» аналіз – аналіз конкурентних переваг і обмежень перспективного розвитку транскордонного регіону, на основі якого здійснюється діагноз стартових умов розвитку: сила (сильні сторони – Strength) – вади (слабкі сторони – Weakness) – обставини (можливості – Opportunities) – труднощі (загрози – Threats) тенденцій і передбачуваних наслідків їх збереження, проблем та існуючих прогнозів розвитку регіону, а також ефективності потенціалу та конкурентних переваг транскордонного регіону.

Отже, у підсумку щодо аналізу розвитку транскордонного співробітництва РП, потрібно зауважити, що сприяли активізації та модернізації співпраці польських прикордонних регіонів, як доводить історичний досвід, сприяє уніфікована у Мадридській конвенції політико-правова основа й потужне зовнішнє фінансування (фонди Європейського Союзу), а також активність регіональних, локальних місцевих лідерів органів самоврядування, громадських організацій, інших інституційних ініціатив, що намагались максимально використати наявні можливості.

Визначаючи загальні особливості транс-кордонного співробітництва регіонів Польщі, потрібно виділити периферійне розташування прикордонних регіонів, домінування жорсткішої бар'єрної функції польського кордону, що, ускладнювало його перетин особами, товарами, капіталом і послугами порівняно із Західною Європою, у досліджуваній період. Нерівномірний економічний розвиток сусідів-партнерів по обидва боки кордону характеризується економічно розвиненим західним напрямом і менш розвиненим східним, що стосується й української сторони прикордоння. Асиметричність економічного розвитку та відсутність наявної модернізованої інфраструктури, логістики на кордоні вже апіорі визначають відмінні стартові умови транс-кордонної співпраці прикордонних регіонів по обидва боки кордону, з нашої точки зору.

Польські кордони досить сильно різняться за економічними і культурними ознаками, а також, менталітетом та соціальними умовами проживання населення. Важливим чинником прикордоння є наявність або відсутність сталих культурних зв'язків та традицій. Потрібно виділити і політичний чинник, як вагомий аспект, що впливає на внутріполітичну ситуацію в державі та децентралізацію влади, яка на регіональному рівні є пріоритетною. «Конфліктогенність» кордонів є надто важливим аспектом у центральноєвропейському регіоні, адже політична зміна кордонів, що була наслідком Першої світової війни та

Другої світової війни, а також політичні насильницькі акції, як депортації народів в цілому, визначили і поділ історично інтегрованих територій. Таким чином, конфлікт у більшості польсько-українських прикордонних регіонів латентно присутній по обидва боки кордону, що доводить їх аналіз.

Польща не завжди успішно та ефективно запроваджувала європейський досвід транс-кордонної політики, через певні проблеми місцевого, локального характеру. Концепція транс-кордонної політики, що була притаманна країнам Західної Європи, на початок 90-х рр. XX ст. не мала можливості спиратися на сильну регіональну політику й на наявну ініціативу міських громад високого рівня. Західні традиції транс-кордонної співпраці на польських теренах запроваджувались поступово, з використанням спільних стратегій транс-кордонного співробітництва, які розроблялись з урахуванням підтримки сильних сторін прикордонного/транс-кордонного регіону. У Польщі окрім професійної підготовки фахівців, експертів з транс-кордонної співпраці, дуже широко використовувались локальні ініціативи, залучались недержавні організації, громадські об'єднання, що активізували громадянське суспільство для ознайомлення з транс-кордонним менеджментом. Можна говорити, що підвищенню ефективності транс-кордонного співробітництва сприяв саме такий підхід, досвід використання якого може бути корисним для української сторони.

Список використаних джерел

1. Долішній М., Демченко В., Мікула Н. Концептуальні підходи до створення польсько-українського євро регіону «Сян» на основі узагальнення досвіду євро регіонів на західному кордоні Польщі // Регіональна економіка. 2003. № 1. С. 69–82.
2. Європейська Рамкова Конвенція про транс-кордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (ETS № 106) (21 травня 1980 р., Мадрид) [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_106.
3. Куцаб-Бонк К. Механізми інституційного забезпечення розвитку українсько-польського транс-кордонного регіону: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.10.01 / Інститут регіональних досліджень НАН України, 2006. 21 с.
4. Мікула Н. Міжтериторіальне та транс-кордонне співробітництво. Львів: ІРД НАН України, 2004. 395 с.
5. Ciok S. Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój lokalny i regionalny zachodnich obszarów przygranicznych / red. A. Mync, R. Szul // Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym. Warszawa: Wydawnictwo Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, 1999. S. 178–181.
6. Gabbe J. Legal status of cross-border co-operation structures – past, present and prospects [Electronic resource]. URL: http://cesci-net.eu/docs/INTERACT_Gabbe%20201107EN.pdf.
7. 4 kadencja, 40 posiedzenie, 2 dzień (22.01.2003); Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003 roku [Zasób elektroniczny] / Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Prace Sejmu IV kadencji. URL: <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata4.nsf/main/5EA792D1>.
8. Wspólna polsko-ukraińska strategia współpracy transgranicznej. Lubelskie, Podkarpackie, Wołyńskie, Lwowskie. 2005–2015. Razem ku przyszłości. Lublin: Dom Europy, 2005. 51 s. Informacje są dostępne również przez Internet: http://domeuropy.lubelskie.pl/wp-content/uploads/2016/02/wspolna_polsko_-_ukrainska_strategia_wspolpracy_transgranicznej.pdf.

References

1. Dolishnij M., Demchenko V., Mikula N. Konceptualni pidkhody do stvorennja poljsjko-ukrajinsjkoĝo jevroregionu «Sjan» na osnovi uzaghalnennja dosvidu jevroregioniv na zachidnomu kordoni Poljsjhi // Regionalna ekonomika. 2003. №1. S. 69–82 [in Ukrainian].
2. Jevropejsjka Ramkova Konvencija pro transkordonne spivrobitnyctvo mizh terytorialnymy obshhynamy abo vlastjamy (ETS №106) (21 travnja 1980 r., Madryd) [Elektronnyj resurs] // Oficijnyj veb-portal Verkhovnoji Rady Ukrainy. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_106 [in Ukrainian].
3. Kucab-Bonk K. Mekhanizmy instytucijnogo zabezpechennja rozvytku ukrajinsjko-poljsjkoĝo transkordonnoĝo regionu: avtoref. dys. na zdobuttja nauk. stupenja kand. ekon. nauk: 08.10.01 / Instytut regionalnykh doslidzhenj NAN Ukrainy, 2006. 21 s [in Ukrainian].
4. Mikula N. Mizhterytorialne ta transkordonne spivrobitnyctvo. Ljviv: IRD NAN Ukrainy, 2004. 395 s [in Ukrainian].
5. Ciok S. Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój lokalny i regionalny zachodnich obszarów przygranicznych / red. A. Mync, R. Szul // Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym. Warszawa: Wydawnictwo Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, 1999. S. 178–181.
6. Gabbe J. Legal status of cross-border co-operation structures – past, present and prospects [Electronic resource]. URL: http://cesci-net.eu/docs/INTERACT_Gabbe%20201107EN.pdf.
7. 4 kadencja, 40 posiedzenie, 2 dzień (22.01.2003); Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003 roku [Zasób elektroniczny] / Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Prace Sejmu IV kadencji. URL: <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata4.nsf/main/5EA792D1>.
8. Wspólna polsko-ukraińska strategia współpracy transgranicznej. Lubelskie, Podkarpackie, Wołyńskie, Lwowskie. 2005–2015. Razem ku przyszłości. Lublin: Dom Europy, 2005. 51 s. Informacje są dostępne również przez Internet: http://domeuropy.lubelskie.pl/wp-content/uploads/2016/02/wspolna_polsko_-_ukrainska_strategia_wspolpracy_transgranicznej.pdf.

Наталія Буглай. Сотрудничество Польши и Украины в рамках трансграничных проектов в период 1995-2005 гг.

В статье анализируется польская трансграничная политика конца XX - начала XXI веков, что характеризуется широкой палитрой связей в политической, экономической, экологической, инфраструктурной, образовательной, культурной и гуманитарной сферах. Выяснено, что РП является трансграничным лидером центральноевропейского региона. Украинско-польское трансграничное сотрудничество характеризуется доминированием барьерной функции границы, высоким уровнем централизации власти, низким привлечением к сотрудничеству местных и локальных общин.

Ключевые слова: Польша, Украина, трансграничное сотрудничество, региональная политика, приоритеты партнерства.

Natalia Buglay. Collaboration of Poland and Ukraine within the framework of transfrontal projects in the period of 1995-2005 years

In the article the Polish transfrontal policy is analysed at the end of XX – at the beginning of XXI ages, that is characterized the wide palette of connections in political, economic, ecological, infrastructural, educational, cultural and humanitarian spheres. Development of transfrontal collaboration of Poland for period 1995–2005 was very much an important factor not only from point of development actually of boundary regions but also in the context of acceleration of the European integration process of country on the whole.

Among Central Europe countries Poland was one of more active participants of transfrontal collaboration. It is found out, that RP is the transfrontal leader of region of Central Europe. Indisputably, that every boundary region has the specific descriptions, both positive and negative. However, will mark that a level of development of transfrontal collaboration of regions of Poland is excellent, in fact every level has both the features and depends on a nearby partner for other side of border.

To our opinion, political will of sides, activity of territorial organs of power is the base condition of transfrontal collaboration. Coordination of efforts of sides is sent, foremost, on implantation of the European legal field in a national legislation, overcoming of asymmetry of development. An Ukrainian-Polish transfrontal collaboration is characterized prevailing of barrier function of border, high level of centralization of power, low bringing in, to the collaboration of local societies. After east expansion of European Union in 2004 – for the Ukrainian side new instruments and mechanisms, new instituty forms, were opened, consequently, new possibilities of transfrontal collaboration.

Keywords: Poland, Ukraine, transfrontal collaboration, regional politics, priorities of partnership.