

УДК 339.92(438+476+477):061.261ЄВРОРЕГІОН «БУГ»

О. А. Лугова – старший викладач кафедри міжнародних економічних відносин Волинського національного університету імені Лесі Українки

## **Програма добросусідства «Польща–Білорусь–Україна» як чинник активізації транскордонного співробітництва євро регіону «Буг»**

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

Розглянуто завдання, цілі та етапи впровадження Програми добросусідства «Польща–Білорусь–Україна». Охарактеризовано бюджет програми й напрями його використання. Проаналізовано пріоритети програми на 2004–2006 рр. (підвищення конкурентоспроможності шляхом розвитку транскордонної інфраструктури, розвиток людських ресурсів та інституційного прикордонного співробітництва, технічна допомога) і на 2007–2013 рр. (підвищення конкурентоспроможності прикордонних територій, покращення якості життя, інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад). Проаналізовано процедуру подання заявок для реалізації проектів і результати реалізації програми.

**Ключові слова:** транскордонне співробітництво, Програма добросусідства «Польща–Білорусь–Україна», Європейський інструмент сусідства та партнерства транскордонний проект.

**Лугова О. А. Программа добрососедства «Польша–Беларусь–Украина» как фактор активизации трансграничного сотрудничества евро региона «Буг».** Рассматриваются задачи, цели и этапы внедрения Программы добрососедства «Польша–Беларусь–Украина». Охарактеризованы бюджет программы и направления его использования. Проанализированы приоритеты программы на 2004–2006 гг. (повышение конкурентоспособности путём развития трансграничной инфраструктуры, развитие людских ресурсов и институционального приграничного сотрудничества, техническая помощь) и на 2007–2013 гг. (повышение конкурентоспособности приграничных территорий, улучшения качества жизни, институциональное сотрудничество и поддержка местных сообществ). Проанализированы процедура подачи заявок для реализации проектов и результаты реализации программы.

**Ключевые слова:** трансграничное сотрудничество, Программа добрососедства «Польша–Беларусь–Украина», Европейский инструмент соседства и партнерства, трансграничный проект.

**Lugova O. A. The Neighbourhood Programme Poland–Belarus–Ukraine as a Factor of Cross-border Cooperation Activation of Euroregion «Bug».** The objectives, aims and implementation stages of the Neighbourhood Programme «Poland–Belarus–Ukraine» are considered. The program budget and directions of its use are characterized. Analysis The program priorities for 2004–2006 (to increase competitiveness by promoting cross-border infrastructure, human resource development and institutional cross-border cooperation, technical assistance) and 2007–2013 (to increase competitiveness of the border area, improving the quality of life, institutional cooperation and support local community initiatives) are analyzed. The application procedures for project implementation and results of the program are analyzed.

**Key words:** cross-border cooperation, Program Neighborhood «Poland–Belarus–Ukraine», European Neighbourhood and Partnership Instrument, cross-border project.

**Постановка наукової проблеми та її значення.** Необхідність розвитку транскордонного співробітництва як передумови європейської інтеграції України неодноразово обґрунтовувалася науковцями й аналітиками. Зрозумілим є той факт, що власними коштами важко забезпечити прирівнювання українських прикордонних регіонів України до сусідніх із нею польських та інших європейських регіонів. Для допомоги таким регіонам ЄС уже протягом тривалого часу розробляє різноманітні програми фінансової підтримки, а Програма добросусідства «Польща–Білорусь–Україна», розроблена в рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства, у якій удосконалено механізм фінансування прикордонних регіонів, є саме тим інструментом, який створює можливості для стійкого економічного й соціального розвитку.

**Аналіз останніх досліджень із цієї проблеми.** Результати досліджень теорії та практики транскордонного співробітництва розкрито в працях П. Беленького, В. Будкіна, М. Долішнього, С. Злупка, В. Кравціва, В. Лажніка, М. Лендел, Н. Луцишин, П. Луцишина, Ю. Макогона, С. Максименка, Н. Мікули, О. Мілашовської, В. Павлова, Н. Павліхи, С. Писаренко, Я. Побурка, Д. Стеценка, І. Студенікова, С. Федонюка. Серед зарубіжних учених вагомими доробками А. Вавринюка, П. Ван Руна, Л. Давиденко, А. Литвинюка, Р. Федана, В. Шаврова, А. Яроша та інших.

**Формулювання мети та завдань статті.** Мета статті – дослідження ролі Програми добросусідства «Польща–Білорусь–Україна» в розвитку транскордонного співробітництва. Завдання дослідження – проаналізувати етапи впровадження Програми, основні пріоритети, процедуру прийняття проектів, обсяги фінансування та результати реалізації Програми в межах євро регіону «Буг».

**Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження.** Створення Програм добросусідства викликане потребами активізації процесів транскордонного співробітництва у зв'язку з перспективою розширення Європейського Союзу й зміщення їх кордонів на схід. Тому в червні 2003 р. Рада ЄС із загальних питань і зовнішніх відносин схвалила концепцію й запропонувала Комісії розробити нові форми співпраці із сусідніми країнами. Концепція передбачала єдиний підхід до транскордонного співробітництва на зовнішніх кордонах ЄС із метою спрощення процедури та уникнення розбіжностей і ускладнень реалізації проектів [4].

Рішенням Європейської комісії процес реалізації програм розподілено на два етапи [4; 5]:

2004–2006 рр. – нові програми добросусідства, які повинні ґрунтуватися на чинному законодавстві та пропонувати нові вирішення проблем, пов'язаних із розвитком транскордонного співробітництва. Програми фінансувались у рамках чинних інструментів, проте Комісія визначила на їх реалізацію на період 2004–2006 рр. 955 млн євро (700 з INTERREG, 75 – TACIS, 45 з CARDS, 45 з MEDA та 90 з PHARE).

Після 2006 р. – новий інструмент сусідства, який включає транскордонну й регіональну співпрацю та спрямований на реалізацію цілей зовнішньої політики, економічне й соціальне вирівнювання.

Саме тому в березні 2006 р. Європейська комісія розробила нову концепцію відносин ЄС після розширення «Ширша Європа – сусідство: нові рамки відносин зі східними та південними сусідами», було прийнято документ «Прокладаючи шлях до нових інструментів розвитку сусідських відносин» [2].

Головною метою Програми добросусідства «Польща–Білорусь–Україна», створеної в межах положення Європейського Союзу «На шляху до нового інструменту добросусідства», стала оптимізація координації між різними фінансовими інструментами в існуючих правових і фінансових рамках для досягнення таких цілей: сприяння стійкому економічному й суспільному розвитку в прикордонних областях, спільна робота з вирішення проблем у сфері захисту навколишнього середовища, охорони здоров'я, попередження правопорушень і боротьба з організованою злочинністю; забезпечення ефективного управління та безпеки кордонів, підтримка демократії на місцевому рівні. У процесі розробки Програми здійснено дослідження економічного й соціального розвитку територій та проведено SWOT-аналіз інфраструктури, економіки, навколишнього середовища, туризму та культури, ринку праці, освіти прикордонних регіонів. При цьому виникли певні труднощі, характерні для дослідження транскордонного співробітництва, пов'язані з відмінностями в статистичних показниках, що ускладнює здійснення порівняльної характеристики [11].

Із метою підвищення життєвого рівня й соціально-економічної інтеграції регіонів у межах Програми добросусідства визначено низку пріоритетів.

Першим пріоритетом стало *підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів через модернізацію й розвиток прикордонної інфраструктури*. Заходи, реалізовані в рамках цього пріоритету, доповнюють завдання, які реалізуються Шенгенським фондом. У межах цього пріоритету було передбачено такі заходи: модернізація й розвиток наявної прикордонної транспортної мережі; розробка загальної прикордонної системи захисту навколишнього середовища; розвиток бізнес-інфраструктури та туризму. Для реалізації цього заходу з бюджету виділено 21 447 930 євро [3].

Другим пріоритетом визначено *розвиток людських ресурсів й інституційного прикордонного співробітництва, включаючи безпеку на кордонах Європейського Союзу*. Мета пріоритету полягає в забезпеченні соціально-економічної діяльності та створенні нових робочих місць, що потребує регулярного й різноспрямованого співробітництва місцевих громад. У межах цього пріоритету передбачено такі заходи: зміцнення прикордонного інституційного співробітництва та підвищення якості людських ресурсів; інвестиційна підтримка ініціатив місцевого населення (запровадження мікропроектів). Для цього напрямку виділено 14 068 619 євро [10].

З огляду на те, що Програма сусідства на 2004–2006 рр. була затверджена наприкінці 2004 р., заходи з її реалізації в основному були здійснені протягом 2005–2006 років. У 2006 р. під час засідань Спільного відбіркового комітету проведено відбір мікропроектів, із них у рамках євро регіону «Буг» затверджено 75 мікропроектів для фінансування з Європейського фонду регіонального розвитку (52 – за участю Волинської області) на суму понад 1,37 млн євро. У результаті наступного засідання

Відбіркового комітету відібрано ще 43 проекти, із них вісім за участю Волинської області. У рамках реалізації пріоритету «Зміцнення інституційного транскордонного співробітництва та підвищення якості людських ресурсів» від Волинської області подано дев'ять проектів, із яких відбірковою комітетом Програми сусідства затверджено до фінансування проект «Розвиток співробітництва Волині та Люблінщини у сфері підтримки підприємництва».

Третім пріоритетом Програми добросусідства є *Технічна допомога*, у межах якої передбачено заходи управління, реалізації й контролю (5 % бюджету Програми); інформації про Програму (2 % бюджету); показники моніторингу та оцінки. У рамках пріоритету «Технічна допомога» (2 272 321 євро) здійснено низку заходів у формі тренінгів, зустрічей для представників органів самоврядування, неурядових організацій, навчальних закладів із метою популяризації та ознайомлення з Програмою (2005 р.). Фахівці управління міжнародного співробітництва і європейської інтеграції Волинської обласної державної адміністрації займалися наданням консультаційної та інформаційної підтримки потенційним бенефіціарам Програми, що дало змогу створити сприятливі умови для залучення до розробки транскордонних проектів територіальних громад, органів виконавчої влади, неурядових організацій, інституцій підтримки бізнесу [11].

Варто відзначити, що у випадку Tacis CBC конкретна сума коштів бюджету для кожного пріоритету не встановлювалась. Проекти, що здійснювались в рамках Програми, не могли тривати більше 24 місяців, максимальний розмір фінансування складав 1 000 000 євро. Співфінансування з коштів ЄФРР становило для проектів максимально 75 % від прийнятних коштів, із коштів Tacis CBC могло становити до 90% від загальної суми прийнятних коштів проекту. Співфінансування проектів із коштів ЄФРР призначалося тільки для польських заявників, тоді як програма Tacis CBC була досупною для польських, білоруських та українських бенефіціарів, а всі заходи, реалізовані в проектах Tacis CBC, повинні були виконуватися в Білорусі або Україні [7].

Спільний технічний секретаріат отримав 776 заявок, із них пройшли технічну оцінку 358, затверджено для фінансування 164 проекти, 158 проектів були повністю виконані. Фінансування розподілилося таким чином: із ЄФРР – 139, співфінансування Tacis CBC – 13, спільно ЄФРР і Tacis CBC – 6. Найбільшу групу бенефіціарів Програми становили місцеві органи влади. Під час четвертого раунду набору проектів для участі в Програмі сусідства «Польща–Білорусь–Україна» Волинським регіоном подано шість проектів, серед яких варто відзначити «Покращення навколишнього природного середовища в басейні річки Західний Буг». Щодо обсягів проекту, то перші два набори переважали великомасштабні проекти, спрямовані на модернізацію інфраструктури комунікацій, захист навколишнього середовища, розвиток туризму, а в третьому наборі були лише так звані «м'які» проекти, пов'язані зі сферою сфері культури, досліджень та розвитку підприємництва на прикордонних територіях. Четвертий набір містив проекти, що стосувались усіх пріоритетів Програми [9].

Програма «Польща–Білорусь–Україна 2007–2013» Європейського інструменту сусідства і партнерства (EISP) продовжує й розширює співпрацю, яка до цього часу розвивалась у межах Програми добросусідства «Польща–Білорусь–Україна» INTERREG IIIA/TACIS CBC 2004–2006) [10].

Важливим моментом є відповідність пріоритетів Програми добросусідства національним регіональним програмам країн-учасниць. Так, у Польщі Програма добросусідства на 2007–2013 роки відповідає Стратегії розвитку держави та Національній стратегії єдності на 2007–2013 рр., у Білорусі – Концепції національної стратегії стійкого розвитку Республіки Білорусь до 2020 р.; Концепції соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь до 2015 р., Програмі соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь у 2001–2005 рр.; в Україні – Державній програмі соціально-економічного розвитку України; Концепції державної регіональної політики. На регіональному рівні програма відповідає Стратегії економічного і соціального розвитку Волинської області на 2004–2015 рр. Загальний бюджет програми склав 186,2 млн євро. Розподіл коштів за пріоритетами наведено в таблиці 1.

Із боку України до участі в програмі залучені Волинська, Закарпатська та Львівська області як основні регіони, а Івано-Франківська, Рівненська й Тернопільська – як додаткові регіони, тобто на їх території не зможе бути використано більш ніж 20 % бюджету Програми, їхні організації не зможуть виступати заявниками та не матимуть можливості реалізувати на своїй території інфраструктурні заходи. Спільним органом управління програми Європейською комісією призначено Міністерство регіонального розвитку Республіки Польща. За участі уповноважених представників України, Білорусі та Республіки Польща визначено пріоритети програми, здійснено розподіл бюджету.

Таблиця 1

## Бюджет Програми «Польща–Білорусь–Україна» на 2007–2013 рр. (тис. євро)\*

Пріоритет	Фонд ЄК	Співфінансування	Усього фонду
Пріоритет 1: підвищення конкурентоспроможності прикордонних територій	55 860	5 586	61 446
Пріоритет 2: покращення якості життя	65 170	6 517	71 687
Пріоритет 3: інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад	46 550	4 655	51 205
Технічна допомога	18 620	0	18 620
Усього	186 201	16 758	202 959

\*Джерело: [7].

Однак аналітики відзначають і певні негативні моменти для української сторони, наголошуючи, що передача адміністративного та фінансового управління мікропроектами вимагає повного підпорядкування секретаріату євро регіону Спільному органу управління програмою, тобто Міністерству регіонального розвитку Республіки Польща. Українська сторона наполягає на наданні рівних можливостей для всіх країн-учасниць програми.

Слід зауважити, що фінансування здійснюватиметься з єдиного бюджету (раніше розділялися бюджети TACIS для України й Білорусі та ERDF для Польщі). Це може бути чинником більшої конкуренції між країнами при відборі проектів. Максимальна вартість для проектів становить близько 1 млн євро, для проектів у заході 2.2 – «Ефективні та безпечні кордони» – від 2 млн євро. Обов'язковою умовою надання коштів ЄС є участь у фінансуванні проекту самої зацікавленої сторони, яка повинна фінансувати 10 % від вартості проекту, що ставить реалізацію проектів у залежність від наявності власних ресурсів, а також ускладнює розробку дорогих проектів. Але позитивним є можливість упровадження проектів з інфраструктурним складником [1].

Керівними органами Програми є Спільний орган управління, Моніторинговий комітет (який також виконуватиме функції відбору проектів), Спільний технічний секретаріат та його представництва. Існує визначена процедура подачі заявок для отримання фінансування проектів. Заявки подаються після офіційного оголошення конкурсу, інформацію про який розміщують у місцевій пресі й Інтернеті. Для посилення інформативності передбачено проведення семінарів на території реалізації програми. Кінцевий термін подання заявок визначається не менше ніж через 90 днів від дати оголошення конкурсу. Подані проектні заявки проходять формальну (на відповідність вимогам щодо оформлення заявки) та технічну оцінку, яка визначає якість проекту. Згідно з отриманими результатами відібрані проекти обговорюються на моніторинговому комітеті й через голосування з них відбираються проекти-переможці, які й будуть фінансуватись [10].

Із 2 листопада 2009 р. Спільним технічним секретаріатом Програми оголошено перший раунд подачі заявок, який тривав до 1 березня 2010 р. На фінансування проектів у цьому раунді виділено кошти в розмірі 16,1 млн євро, мінімальна вартість проектів – 100 000 євро, максимальна – 1 500 000 євро [6].

Результатами першого раунду стала підготовка 307 проектних заявок, 93 із яких подані українською стороною, у тому числі 32 – суб'єктами транскордонного співробітництва Волинської області. Спільний моніторинговий комітет затвердив 21 проект загальною сумою близько 17 млн євро; Волинська область узяла участь у трьох проектах із 12 із залученням українських партнерів [6]: проект «Чиста вода в гирлі річки Буг – транскордонна система водопостачання в Грубешові й Володимирі-Волинському» (загальна вартість – 0,38 млн євро); проект «Разом безпечніше» (загальна вартість – 1,43 млн євро); проект «СОС – безпечне співіснування людей та бездомних тварин у польсько-українському прикордонні: Львів, Люблін, Луцьк, Івано-Франківськ» (загальна вартість – 0,27 млн євро).

Такі результати не можна вважати позитивними, зважаючи на малу кількість відібраних проектів. Із метою покращення ситуації в наступних раундах відбору відбулося навчання членів координаційної групи й потенційних місцевих аплікантив із питань підготовки проектних пропозицій та їхньої реалізації в межах Програми добросусідства «Польща–Білорусь–Україна» спільно з представництвом Спільного технічного секретаріату у м. Львові проведено інформаційний семінар «Залучення додаткових коштів для розвитку територій шляхом проектного менеджменту» [6].

Другий раунд прийому заявок для участі у фінансуванні Програми добросусідства «Польща–Білорусь–Україна» тривав з лютого 2011 р. до 30 вересня 2011 р. Загальний індикативний бюджет конкурсу, спрямованого на відбір проектів Пріоритету 3.1. «Зміцнення спроможностей регіональної та місцевої транскордонної співпраці», було визначено в розмірі 88,143 млн євро. Обсяг грантів повинен бути в межах від 100 тисяч євро до 4 млн євро. Проекти мають тривати не більше 24 місяців [12].

Під час другого раунду Луцький міський фонд підтримки підприємництва спільно з Замостькою державною вищою школою торгівлі ім. Шимона Шимоновича підготував проект «Єдиний бізнес-простір. Розвиток виробничих МСП прикордонних територій України та Польщі». Загальний бюджет проекту становить 526 138 тис євро. Головна мета проекту – розвиток співпраці між виробничими МСП України та Польщі на транскордонних територіях. Також підготовлено проект «Trans-border business accelerator (Транскордонний бізнес-акселератор)», аплікатором якого виступило люблінське Товариство самоврядних ініціатив, а партнерами з українського боку – ГО «Волинський обласний бізнес-інкубатор» та виконавчий комітет Луцької міської ради. Бюджет проекту – 1 428 125,10 євро. Проект передбачає створення мережі юридично-консультаційних пунктів у шести містах Волині й Люблінського воєводства, створення в Луцьку та Любліні регіональних центрів юридичного обслуговування представників малого й середнього підприємництва, зокрема із питань транскордонного співробітництва [8].

**Висновки й перспективи подальших досліджень.** Отже, Програма добросусідства «Польща–Білорусь–Україна» може створити хороші можливості для розвитку транскордонного співробітництва Волинського регіону. Однак, зважаючи на невелику кількість затверджених проектів, можна зробити висновок про необхідність продовження та посилення роботи щодо інформування, консультативної підтримки в плані розробки проектів для розширення кола заявок і збільшення шансів їх позитивного зарахування. За умови повного використання участі в Програмі, фінансова підтримка з боку ЄС стане важливим чинником вирішення проблемних питань регіону, наближення до рівня сусідніх польських регіонів та покращення загальної економічної й соціальної ситуації в його межах.

#### *Список використаної літератури*

1. Від Програм добросусідства – до Нового інструмента сусідства і партнерства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wz.lviv.ua/articles/74786>.
2. Гоці Сандро. Нові кордони та нова політика в Європі / Гоці Сандро // Євробюлетень. – 2003. – Вересень. – С. 10–12.
3. Історія співпраці [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pl-by-ua.eu/ua,3,24>.
4. Мельник А. Регіональна політика та підтримка регіонального розвитку: порівняння досвіду Німеччини, ЄС та України / А. Мельник // Журнал європейської економіки. – 2003. – Черв. Т. 2, № 2. – С. 180–203.
5. Новий інструмент сусідської співпраці // Євробюлетень. – 2003. – Червень. – С. 11.
6. Транскордонна співпраця Волині // Волинська газета. Громадсько-політичний тижневик. – 12.05.2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://volga.lutsk.ua/ukr/news/region/779/>
7. Перспективи реалізації програми добросусідства «Польща–Білорусь–Україна 2007–2013». Аналітична записка / Нац. ін-т стратегічних дослідж. при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/230/>.
8. Подано проект до програми «Польща–Білорусь–Україна». – 01.10.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://fond-pp.lutsk.ua/uk/mainNews/?date=2011\\_10\\_01](http://fond-pp.lutsk.ua/uk/mainNews/?date=2011_10_01).
9. Програма Добросусідства Польща–Білорусь–Україна. Інформаційний центр сприяння транскордонному співробітництву «Добросусідство» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eu.prostir.ua/news/52786.html>.
10. Програма транскордонного співробітництва «Польща–Білорусь–Україна» 2007–2013 [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://www.pl-by-ua.eu/upload/ua/PL-BY-UA\\_ukr.pdf](http://www.pl-by-ua.eu/upload/ua/PL-BY-UA_ukr.pdf).
11. Програма добросусідства Польща–Білорусь–Україна ІНТЕРРЕГ ІІІА/ТАСІС по приграничному співробітництву 2004–2006. – Варшава : [б. и.], 2005.
12. 88 мільйонів євро – бюджет конкурсу Програми транскордонної співпраці «Польща–Білорусь–Україна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press\\_corner/all\\_news/news/2011/2011\\_05\\_23\\_4\\_uk.htm](http://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2011/2011_05_23_4_uk.htm).

Статтю подано до редколегії  
31.10.2011 р.