

Aleksandra Sosnowska *

ANALIZA CZYNNIKÓW ZEWNĘTRZNYCH WPŁYWAJĄCYCH NA GOSPODARKE REGIONU PRZYGRANICZNEGO UKRAINY W KONTEKŚCIE WSPÓLPRACY Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

THE ANALYSIS OF THE EXTERNAL FACTORS THAT INFLUENCE THE ECONOMY OF THE BORDER REGION IN UKRAINE IN TERMS OF COOPERATION WITH EUROPEAN UNION

Abstract

It is not a secret that after 22 years of independence Ukraine's economy is still much centralized with regional disproportions. However nowadays there are different European initiatives that engage regions into cooperation and development by themselves. This especially concerns border regions. In the article we analyze the actions, projects and instruments of European Union which influence directly the economy of border region in Ukraine, particularly the elements of neighborhood policy, the activity of euroregions where Lviv region is included etc.

Key words: region, neighborhood, economy, cross-border cooperation, euroregion, regional development.

JEL classification: F15

Wstęp

Obwód lwowski jest regionem przygranicznym Ukrainy, którego długość granicy z Rzeczpospolitą Polską wynosi 278,2 km. W warunkach zdecentralizowanej gospodarki, na Ukrainie istnieją możliwości wpływu na rozwój gospodarki oraz infrastruktury regionu na poziomie regionalnym. Naszym zdaniem, jest to możliwe przede wszystkim poprzez współpracę transgraniczną z państwami-sąsiadami oraz realizację programów Unii Europejskiej dotyczących ustalenia dobrego sąsiedztwa. Natomiast należy podkreślić, że procesy zbliżenia do standardów UE odbijają się na wszystkich regionach w wymiarze krajowym.

* Doktorant w Instytucie badań regionalnych Narodowej Akademii Nauk Ukrainy (Lwów).

W artykule rozpatrzemy działania mające na celu integrację Ukrainy z UE na poziomie krajowym oraz regionalnym. Celem opracowania jest analiza czynników zewnętrznych wpływających na rozwój regionalny na Ukrainie, zwłaszcza poprzez określenie systematyzacji programów europejskich, zdefiniowania barier uniemożliwiających wykorzystanie ich możliwości, określenie sposobów wzrostu efektywności euroregionów na Ukrainie (na przykładzie euroregionu Karpackiego) biorąc pod uwagę dzisiejsze warunki ich funkcjonowania. Istotne w ramach podjętego tematu, wydaje się wyjaśnienie pojęcia „euroregionu”, jak również ustalenie zadań oraz perspektyw rozwoju regionu przygranicznego w ramach projektów struktur europejskich.

Po piątym rozszerzeniu Unii Europejskiej w latach 2004–2007 Ukraina dzięki graniczeniu z Polską, Słowacją, Węgrami oraz Rumunią została państwem – sąsiadem UE. Dołączenie postsocjalistycznych państw umożliwiło rozwój współpracy przygranicznej. Przez wiele lat nowe kraje członkowskie UE oraz państwa nienależące do Wspólnoty rozwijały gospodarcze, kulturalne oraz społeczne powiązania, pomimo nowych celnych i wizowych ograniczeń¹.

Dodatkowo, biorąc pod uwagę cel strategiczny UE tj. stabilność polityczną w Europie w warunkach gospodarczej i politycznej współzależności, uwidacznia się znacząca stymulacja współpracy przygranicznej. Udoskonalony w regionach zachodnioeuropejskich model instytucjonalizacji poziomej został stosowany na granicach UE z państwami Europy Wschodniej w celu niwelowania rozbieżności i stworzenia długotrwałego procesu integracji².

Europejska polityka sąsiedztwa a Ukraina – partnerstwo wschodnie

Europejska polityka sąsiedztwa (EPS) została rozwinięta w 2004 roku w celu uniknięcia pojawienia się nowych linii podziału między poszerzoną UE a jej sąsiadami, jak również wzmocnienia rozwoju, stabilności i bezpieczeństwa. Oparta jest na wartościach demokratycznych, poszanowaniu prawa oraz praw człowieka. System EPS został zaproponowany dla szesnastu najbliższych sąsiadów UE – Algierii, Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Egiptu, Gruzji, Izraelu, Jordanii, Libanu, Libii, Maroko, Mołdawii, Palestyny, Syrii, Tunezji, Ukrainy.

EPS jest to dwustronna polityka między UE a każdym z państw-partnerów. Jest ona wzbogacana i dopełniana regionalnymi oraz wielostronnymi inicjatywami współpracy transgranicznej np.: Partnerstwo Wschodnie, Unia na rzecz Regionu Morza Śródziemnego i Synergia Czarnomorska.

¹ В.В. Борщевський, Українсько-польське економічне співробітництво в умовах євроінтеграції: Монографія, Львів 2007, Аверс, с. 121.

² І.М. Школа, О.В. Бабінська, Розвиток підприємств в контексті євроінтеграційних процесів: навчальний посібник, Книги – XXI, Чернівці 2007, с. 62.

EPS nie jest tożsama z procesem rozszerzania UE i nie przesądza o tym, jak będą rozwijać się przyszłe relacje poszczególnych państw ze Wspólnotą. O efektywności prowadzonych działań świadczą następujące dane opublikowane przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych:

- w 2011 roku całkowity handel UE z partnerami EPS wyniósł 230 miliardów euro;
- w latach 2007–2013 UE skierowała ponad 12 miliardów euro grantowego finansowania dla implementacji EPS;
- w 2012 roku UE wydała 3,2 miliony wiz Schengen partnerom z EPS³.

Polityka sąsiedztwa nie przewiduje wykorzystania aktywnych instrumentów wpływu UE na funkcjonowanie państw-sąsiadów poprzez kontrolowanie procesu przemian wewnętrznych Ukrainy, Mołdawii i Gruzji⁴. Z drugiej strony, UE musiała rozbudować sposoby interakcji z państwami Europy Wschodniej, które nie gwarantując członkostwa zechciały dobrowolnie zaadaptować standardy UE do własnych struktur politycznych oraz gospodarczych.

Ukraina jest jednym z najważniejszych państw-partnerów w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa oraz Partnerstwa Wschodniego. Umowa o partnerstwie i współpracy nabrała mocy prawnej w 1998 roku. Stanowi zabezpieczenie dla obszernej i ambitnej umowy odnośnie do współpracy między UE i Ukrainą we wszystkich kluczowych dziedzinach reformowania.

We wrześniu 2008 roku na szczycie w Paryżu podjęto decyzję o rozpoczęciu negocjacji w sprawie Umowy o Asocjacji UE-Ukraina, która będzie obowiązywać po Umowie o partnerstwie i współpracy. Kilka rund negocjacji było przeprowadzono w Kijowie i Brukseli. W listopadzie 2009 roku przyjęto Program Asocjacji UE-Ukraina, który zastępuje poprzedni Program Działań i przygotowuje oraz ułatwia wejście w życie nowej Umowy. W maju 2011 roku Program Asocjacji został uaktualniony i uzgodniony wspólnie przez Ukrainę i UE.

Podczas piętnastego szczytu Ukrainy i UE, 19 grudnia 2011 roku, liderzy UE i Prezydent Janukowicz oświadczyli, że wspólna akceptacja tekstu Umowy o Asocjacji została osiągnięta. 10 grudnia 2012 roku Europejska Rada Spraw Zagranicznych potwierdziła zobowiązanie UE do podpisania Umowy pod warunkiem wykazania ze strony Ukrainy widocznych postępów w aspektach wskazanych we wnioskach, do czasu organizacji szczytu Wschodniego Partnerstwa w Wilnie w listopadzie 2013 r. Wyżej wspomniana umowa znacząco pogłębiła polityczną i gospodarczą integrację Ukrainy z UE. Dodatkowo, po wstąpieniu Ukrainy do Światowej Organizacji Handlu w maju 2008 roku, rozpoczęto negocjacje w sprawie stworzenia strefy wolnego handlu jako integralnej części Umowy o Asocjacji⁵.

³ *European Neighbourhood Policy (ENP) Overview*, 2013, <http://eeas.europa.eu/enp>.

⁴ Т.В. Сидорук, В.В. Павлюк, В.П. Малькін, Європейська інтеграція України, ПАІС, Львів 2011, с. 94.

⁵ Oficjalna strona internetowa Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, 2013 http://eeas.europa.eu/ukraine/index_en.htm.

W Europejskiej polityce sąsiedztwa Ukraina jest włączona do działań w ramach inicjatywy Partnerstwo Wschodnie. Partnerstwo Wschodnie, inicjowane przez Polskę oraz Szwecję, oficjalnie zatwierdzone przez Radę Europejską 19–20 września 2008 roku i wprowadzone w życie na szczycie w Pradze 7 maja 2009 roku, jest skierowane na wzmocnienie dwustronnej i wielostronnej współpracy Unii Europejskiej ze wschodnioeuropejskimi partnerami oraz między nimi⁶.

W ramach inicjatywy Partnerstwa Wschodniego, zmiany dotyczące aspektu gospodarczego obejmują sprzyjanie reformom, adaptację prawodawczą oraz integrację ekonomiczną. Celem UE jest nie tylko stworzenie pogłębionej strefy wolnego handlu (SWH+) oraz sojuszu ekonomicznego w regionie, ale również wspieranie wyrównywania różnic ekonomicznych w każdym z państw regionu.

Dużą uwagę UE zwraca na finansowanie rozwoju instytucji krajów-uczestników Partnerstwa Wschodniego poprzez kompleksowy Program rozwoju instytucjonalnego oraz wykonanie inicjatyw pilotażowych, zwłaszcza, dla wspomagania rozwoju MŚP (małych i średnich przedsiębiorstw) w państwach-uczestnikach Partnerstwa Wschodniego. Do finansowania inicjatyw Partnerstwa oraz realizacji projektów infrastruktury, UE planuje zaangażować inne jednostki, w szczególności międzynarodowe organizacje finansowe.

Rozwój takich dwustronnych stosunków z UE dla Ukrainy oraz innych państw Partnerstwa Wschodniego oznacza większy dostęp do rynków UE oraz przyciąganie inwestycji europejskich.

Pomyślnie zakończona adaptacja ustawodawstwa europejskiego w różnych gałęziach gospodarki jest zazwyczaj warunkiem powiększenia rozmiarów handlu z UE oraz przyciągania inwestycji zagranicznych.

Ukraina może przyciągnąć finanse UE dla uregulowania prac w ramach narodowego systemu monitoringu i handlu dopuszczalną ilością emisji CO₂ oraz dla wsparcia lokalnych inicjatyw ekologicznych i projektów z programów zróżnicowania regionalnego.

Modernizacja i podwyższenie efektywności systemu udzielania pomocy publicznej stanowią najważniejszy komponent współpracy między stronami. Współpraca między UE a Ukrainą w tej sferze musi zapobiec wprowadzeniu sankcji handlowych ze strony partnerów handlowych Ukrainy, przede wszystkim UE (taka możliwość istnieje z powodu naruszenia przez Ukrainę wymagań Światowej Organizacji Handlu w tej sferze), sprzyjać powiększeniu efektywności pomocy w warunkach ograniczenia możliwości uzyskiwanych dochodów państwowych, oraz wspierać przemiany strukturalne gospodarki ukraińskiej.

Ukraina powinna inicjować projekty pozwalające przyspieszyć rozwój horyzontalnych instrumentów pomocy państwowej. W taki sposób wspiera się MŚP,

⁶ І.Ф. Газізуллін, М.М. Гончар, О.В. Коломієць, Східне партнерство ЄС: додатков і можливості для євроінтеграції України; заред. В. Мартинюка. Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Агентство „Україна”, Київ 2009, с. 84.

rozwój regionalny, ochronę środowiska oraz umożliwi wsparcie dla inwestycji w badania naukowe i innowacje. Udzielenie pomocy państwowej w celu realizacji wyżej wymienionych zadań nie będzie zmieniać warunków handlu między państwami Partnerstwa Wschodniego oraz doprowadzi do zwiększenia zatrudnienia na obszarach depresyjnych, jak również w miejscowościach, najbardziej poszkodowanych przez upadek gospodarczy.

W obecnych czasach, w strukturze dochodu narodowego brutto (DNB) oraz zatrudnienia na Ukrainie dominuje kilka dużych przedsiębiorstw i sektorów. Dlatego też gospodarka ukraińska jest bardzo wrażliwa na wpływy zewnętrzne. Oprócz tego większość małych i średnich przedsiębiorstw należy do sektora usług, natomiast zauważa się niedobór przedsiębiorstw produkcyjnych. Z tego powodu rozwój MŚB nie może rekompensować społecznych skutków ograniczania zatrudnienia w dużych przedsiębiorstwach przemysłowych.

Ukraina musi kontynuować współpracę z UE w celu uzdrowienia instytucji finansowych. Dostarczenie Ukrainie kredytu z Międzynarodowego Funduszu Walutowego, który umożliwił wsparcie systemu bankowego państwa, stało się możliwe w dużym stopniu dzięki zainteresowaniu UE. Ukraina może się spodziewać ciągłej pomocy w restrukturyzacji systemu bankowego oraz rozwoju instrumentów polityki monetarnej.

Właśnie wskutek rozszerzenia UE, Ukraina otrzymała sprzyjające warunki dla rozwoju współpracy przygranicznej, zwłaszcza w sprawie przyciągania środków dodatkowych na podstawie programów UE dla realizacji projektów transgranicznych. Także wprowadzenie EPS oznacza powiększoną pomoc finansową. UE i każdy z jej sąsiadów zawarł porozumienie, w ramach którego umacniana będzie współpraca oraz przeprowadzane reformy w ciągu trzy- i pięcioletnich okresów.

Wspólne zobowiązania są deklarowane w tak zwanych Planach Działań. Obecnie szkolenia oraz finansowanie (około 12 mln euro na okres 2007–2013) odbywają się w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP), który sprzyja modernizacji i reformowaniu⁷.

Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP)

Ukraina jest wśród państw uczestniczących w programie EISP. Program ten jest jednym z najnowszych inicjatyw UE w sferze stosunków zewnętrznych. Ma on na celu wsparcie reform politycznych i społeczno-ekonomicznych w państwach-partnerach, których wynikiem ma być postępująca integracja z UE. Integracja ekonomiczna pomogła UE stać się największym na świecie blokiem handlowym z wysokimi standardami życia. Taki dobrobyt sprzyja również pokojowi i stabilności. Instrument EISP pomaga państwom sąsiednim rozwijać i wprowadzać

⁷ *Projekt informacyjnego i komunikacyjnego wsparcia EISP*, 2013 <http://enpi-info.eu>.

w życie polityczne i ekonomiczne reformy, które są potrzebne do stymulowania handlu oraz inwestycji i umożliwiają im szerszy dostęp do rynku UE. Państwami otrzymującymi pomoc przez wymieniony program są: Azerbejdżan, Algieria, Armenia, Białoruś, Gruzja, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Libia, Maroko, Mołdawia, Autonomia Palestyńska, Federacja Rosyjska, Syria, Tunezja, Ukraina.

Finansowanie Programu EISP dla jednego państwa czy grupy państw opiera się na następujących zasadach: minimalnie 95% dostępnego finansowania (ponad 10,6 mld euro), dla programów współpracy transgranicznej maksymalnie 5% dostępnego finansowania (około 550 mln euro). Ukraina w okresie lat 2007–2010 otrzymała finansowanie w wysokości 294 mln euro. Obecnie tylko w sferze gospodarki Ukraina uczestniczy w takich projektach EISP jak:

- Fundusz Inwestycyjny na rzecz Sąsiedztwa,
- Instrumenty współpracy dla wielu państw,
- Współpraca transgraniczna,
- Finansowanie na podstawie wspólnych inwestycji w sferze zasobów wodnych i oczyszczenia wody,
 - „East-Invest” – wsparcie małego i średniego biznesu,
 - „SIGMA” (pomoc w udoskonaleniu sfery zarządzania i administracji).

Projekt współpracy przygranicznej ENPI – CBC (cross-border cooperation) jest kluczowym priorytetem instrumentu EISP, który ma na celu wzmocnienie współpracy między państwami-członkami UE a państwami-partnerami wzdłuż granic zewnętrznych UE. Okres działania programu obejmuje lata 2007–2013. Budżet objęty projektem stanowi 1,1 mld euro. Głównymi celami CBC jest sprzyjanie gospodarstwu i społecznemu rozwojowi regionów przygranicznych oraz zapewnienie całkowicie zrównoważonej współpracy. Państwa-partnerskie i członkowie UE wspólnie pracują w strukturze zarządzania, wprowadzając ujednolicone normy i korzystając z jednego budżetu. Ogólne zapotrzebowanie określa się z partnerami lokalnymi po obu stronach granicy dla działań najlepiej dopasowanych do sytuacji lokalnej. W końcu 15 programów CBC (9 z nich jest na granicach lądowych, 3 – na granicach morskich i 3 – dla basenów morskich) zostało wyznaczone po obu stronach granic UE na Wschodzie i Południu. Ukraina wchodzi do 4 programów CBC.

Mimo to, że EISP nie jest instrumentem mającym na celu przygotowanie do wstąpienia do UE, to dzięki niemu Ukraina może zrobić istotny postęp w kierunku integracji z Unią Europejską. EISP składa się z wielu instrumentów, których głównym zadaniem jest wsparcie demokratyzacji oraz efektywnego zarządzania. Do niedawna były one dostępne tylko dla państw kandydujących do członkostwa w UE. Ukraina przez lata dążyła do uzyskania dostępu do tych instrumentów. Zgodnie z dokumentem przygotowanym w wyniku monitoringu EISP na Ukrainie, całkowita wartość pomocy w okresie 2007–2013 miała przekroczyć 12 miliardów euro i jest o 35% większa w porównaniu z poprzednim okresem.

EISP stanowi istotny przełom we współpracy techniczno-finansowej między Ukrainą i jej sąsiadami europejskimi. Pomimo tego, że Ukraina jest głównym be-

neficientem pomocy EISP, nie wykazała zdolności do efektywnego wykorzystania takich zasobów. Integracja europejska jest przede wszystkim związana z postępowaniem w adaptacji praktyk oraz ustawodawstwa do standardów UE. Program TASIC, zmieniony na EIPS, był inicjatywą na rzecz polepszenia zarządzania na Ukrainie. Natomiast jego ograniczona istotność uniemożliwiła przemiany systemowe, ponieważ, według autorów sprawozdania z monitoringu EISP, główną przeszkodą dla uzasadnionego formowania i realizacji polityki jest przestarzały system instytucjonalny, a nie zjawisko korupcji.

Co się tyczy struktury finansowania według programu EISP, to oprócz 12 miliardów euro, 350 milionów euro będzie pozyskane w ramach nowej inicjatywy „Partnerstwo Wschodnie”. Na programy narodowe przypada lwią część wszystkich wydatków – 4,1 mld euro (73%) z 5,6 mld wydzielonych w latach 2007–2010. W dalszej kolejności jest współpraca regionalna (828 mln euro czyli 15%) oraz współpraca transgraniczna (227 mln euro czyli 5%). Resztę środków (400 mln euro czyli 7%) zaplanowano wydać na wsparcie reform zarządzania oraz Funduszu inwestycyjnego na rzecz sąsiedztwa.

Chociaż na współpracę transgraniczną (czyli „cross-bordercooperation” – CBC) przeznaczono tylko 5% pomocy EISP, w Dokumencie Strategicznym dla lat 2007–2013 właśnie ta współpraca nazwana jest priorytetem kluczowym, a EISP znacznie poszerzył jej ramy zarówno pod względem jakościowym jak i ilościowym. Wsparcie techniczne dla współpracy transgranicznej z roku 2007 jest zabezpieczone przez „Sprzyjanie Rozwojowi Regionów” (RCBI).

Podczas stymulacji eksportu w państwach członkowskich euroregionu tworzy się system kredytowania działalności eksportowej przedsiębiorstw, zostaje aktywowane ubezpieczenie działalności zewnętrznej, otrzymanie gwarancji oraz upoważnień do umów eksportowych, wsparcie państwowe dla projektów ze sfery specjalizacji międzynarodowej i kooperowania w produkcji etc.⁸

Ze względu na ostatnie tendencje funkcjonowania i rozwoju euroregionów w Ukrainie, proponuje się następującą definicję pojęcia „euroregion”.

Euroregion – obszar transgraniczny, który łączy interesy dwóch lub więcej państw (członków UE, kandydatów lub państw sąsiadujących z UE), służy pokonaniu negatywnych skutków istnienia granic między nimi oraz odległości połączonych regionów od stolic państw, gdzie, dzięki stworzeniu z inicjatywy władz miejskich przedstawicielstw zgodnie z ustawodawstwem narodowym, jest koordynowany i stymulowany rozwój współpracy gospodarczej, rozbudowa infrastruktury, ochrona środowiska naturalnego, działalność turystyczna i kulturalno-edukacyjna.

Otóż, uczestnictwo regionów przygranicznych Ukrainy w euroregionach sprzyja przyciąganiu inwestycji zagranicznych i otrzymaniu pomocy finansowej z środków europejskich, jak również wspiera nowoczesne formy współpracy w sferze zewnętrznej działalności gospodarczej i współpracy transgranicznej.

⁸ I.M. Школа, О.В. Бабінська, Розвитокпід приєднанняв контексті євроінтеграційних процесів: навчальний посібник, Книги – XXI, Чернівці 2007, с. 62.

Euroregiony, jako najbardziej powszechny rodzaj współpracy transgranicznej, zarówno sprzyjają ustaleniu wzajemnych stosunków między państwami-członkami, jak również stanowią instrument umożliwiający wzmocnienie integracji państw w kontekście struktury europejskiej. Euroregiony są pewnym poligonem dla sprawdzenia zgodności ustawodawstwa różnych państw i ich systemów prawnych⁹.

Oprócz tego euroregiony są dodatkową płaszczyzną współpracy dla administracji regionalnej i odgrywają znaczącą rolę w otrzymaniu europejskiej pomocy dla rozwoju regionalnego w obwodach przygranicznych¹⁰.

W Programie działania asocjacji Ukraina-UE, który nabrał mocy prawnej w listopadzie 2009 roku zostały sformułowane następujące zadania dla rozwoju współpracy transgranicznej i regionalnej:

- implementacja Memorandum o wspólnym porozumieniu w sprawie ustalenia dialogu o polityce regionalnej i rozwoju współpracy regionalnej;
- wzmocnienie współpracy według regionalnych i transgranicznych programów między Ukrainą i UE w celu zmniejszenia dysproporcji w rozwoju między odpowiednimi regionami oraz zapewnienia ich dobrobytu za pomocą:
 - ustalenia trwałych związków między społecznymi a ekonomicznymi uczestnikami z obu stron wspólnych granic, sprzyjania polepszeniu konkurencyjności na terenach przygranicznych;
 - wspólnych działań wspierających rozwój społeczny i gospodarczy na terenach przygranicznych oraz kreacji długoterminowych programów regionalnych;
 - zmniejszenie wpływu granicy jako bariery fizycznej za pomocą:
 - ustalenia bliskich związków między władzą regionalną a lokalną;
 - polepszenia efektywności procedur przygranicznych i w dalszym ciągu poprawienia potrzebnej infrastruktury przygranicznej¹¹.

Euroregiony jako sposób rozwoju gospodarczego oraz eurointegracji regionu przygranicznego w Ukrainie

W obecnych czasach przy granicy państwowej Ukrainy stworzono dziesięć euroregionów: „Euroregion Karpacki” (1993), „Bug” (1995), „Dolny Dunaj” (1998), „Gorny Prut” (2000), „Dnipro” (2003), „Słobożanszczyzna” (2003), „Jarosławna” (2007), „Czarne morze” (2008), „Donbas” (2010) oraz „Dniester” (2012). Uczestnikami jest piętnaście spośród dziewiętnastu regionów przygranicznych

⁹ Н. Перстнева, Трансграничное сотрудничество или украинский опыт еврорегионов, „Зеркало недели” 2000, № 28 (301), 15–21 июля.

¹⁰ James W. Scott, *Inducing Co-operation: Can Euroregions Function as Bridges Between Complex Boundaries*, 1998, s. 160.

¹¹ Порядок денний асоціації Україна – ЄС, <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu>.

Ukrainy – wołyński, zakarpacki, iwanofrankowski, lwowski, sumski, odeski, czarnowecki, charkowski, ługański, mykołajowski, chersonski, zaporozki, donecki, winnicki, Autonomiczna Republika Krymu oraz miasto Sewastopol.

Obwód lwowski jest jednym z najbardziej aktywnych podmiotów współpracy transgranicznej i członkiem dwóch euroregionów – „Karpacki” i „Bug”.

Stowarzyszenie transgraniczne „Euroregion Bug” zostało stworzone w oparciu o umowę podpisaną w Łucku (Ukraina) we wrześniu 1995 roku. Założycielami euroregionu są: obwód wołyński (Ukraina), województwo lubelskie (Polska) i obwód brzeski (Białoruś). Obwód lwowski dołączył do działalności euroregionu „Bug” w 2000 roku, kiedy rejony sokalski i żółkiewski zostały przyjęte jako członkowie stowarzyszenia.

Według statutu euroregion „Bug” został stworzony w celu rozwoju współpracy terenów przygranicznych w takich dziedzinach jak: gospodarka; komunikacja, transport, łączność, edukacja, ochrona zdrowia, kultura, sport, turystyka, ochrona i poprawa stanu środowiska, likwidacja zagrożeń i konsekwencji katastrof naturalnych, rozwijanie kontaktów między mieszkańcami terenów przygranicznych oraz współpraca instytucjonalna.

Do priorytetów w strategii rozwoju euroregionu „Bug” wchodzi:

- rozbudowa granic i wyposażenie infrastruktury przygranicznej;
- odbudowa istniejących oraz budowa nowych dróg;
- konstrukcja odpowiednich obiektów infrastruktury transportowej;
- realizacja akcji ochrony środowiska naturalnego na terenie przygranicznym;
- działalność socjalna, skierowana na zabezpieczenie praw i interesów najbardziej wrażliwych grup społecznych;
- stworzenie bazy danych w celu rozpowszechniania rozmaitej informacji o regionie;
- formowanie sprzyjającego środowiska dla przedsiębiorstw poprzez poszerzenia sieci instytucji wyspecjalizowanych¹².

14 lutego 1993 roku w Debreczynie na Węgrzech, podczas spotkania ministrów do spraw zagranicznych Ukrainy, Węgier oraz Polski stworzono asocjację „Euroregion Karpacki” (EK), który jest największym euroregionem w Europie Środkowej. Także później została podpisana umowa dwustronna między Ukrainą a Rumunią i dwa rumuńskie powiaty weszły do asocjacji „Euroregion Karpacki” jako członkowie pełnoprawni¹³.

Głównym celem stworzenia Euroregionu Karpackiego było ustanowienie stosunków dobrosąsiedzkich, zapewnienie stabilności socjalnej, wspieranie rozwoju gospodarczego na terenie przygranicznym państw-członków, zapewnienie pokoju, przejrzystości granic¹⁴ itd.

¹² Oficjalna strona internetowa Wołyńskiej obwodowej administracji państwowej <http://www.voladm.gov.ua>.

¹³ Посібник з транскордонного співробітництва, АРР «Закарпаття», Ужгород, 2005, s. 70.

¹⁴ Сучасна регіональна політика і транскордонне співробітництво, Під наук. ред. В.І. Пили, Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2006, с. 412.

Pomimo to specjaliści sądzą, że główne przyczyny stworzenie Euroregionu Karpackiego były polityczne. Rozpad systemu socjalistycznego zmusił do poszukiwania nowych instytucjonalnych form wsparcia współpracy między państwami postsocjalistycznymi¹⁵. Oprócz tego musimy pamiętać o wpływie rozszerzenia Unii Europejskiej na zasady oraz system współpracy między uczestnikami Euroregionu Karpackiego, zwłaszcza biorąc pod uwagę to, że obecnie wszyscy partnerzy Ukrainy w tym euroregionie są członkami Unii Europejskiej. Na przykład Polska wchodząc do UE przeprowadziła adaptację ustawodawstwa do wymagań UE, a z punktu widzenia geopolityki faktycznie otrzymała misję stworzenia „pomostu” między Europą Zachodnią a państwami postsocjalistycznymi. Takie stosunki mogą rozwijać się najbardziej efektywnie właśnie w wymiarze transgranicznym.

Do głównych problemów, które obecnie przeszkadzają w realizacji wielostronnej współpracy transgranicznej w ramach Euroregionu Karpackiego należą: finansowe, polityczne, geograficzne oraz inne. Przykładem bardziej szczegółowym jest brak czynników systemotwórczych dla całej struktury Euroregionu Karpackiego. Przecież nie wszystkie pięć państw członkowskich ma wspólne granice, a więc – wspólne problemy. Przeszkodą jest również kierowanie regionem na posiedzeniach Rady EK. Porównując doświadczenia innych euroregionów, zaangażowanie organizacji pozarządowych, agencji rozwoju regionalnego, struktur samorządu terytorialnego jest w nich bardziej efektywne¹⁶.

Istnieje także pogląd, że działalność EK jest mało efektywna z powodu przedwczesnej organizacji stosunków transgranicznych w danej przestrzeni subregionalnej, ponieważ podczas tworzenia takich stowarzyszeń należy brać pod uwagę poziom rozwoju gospodarczego wszystkich regionów-uczestników, stosunki między państwami tak, żeby organizacja euroregionu „dojrzała” w sposób naturalny¹⁷.

Ważną okolicznością jest także to, że euroregion „Karpaty” jak również, na przykład, „Bug”, odzwierciedlają interesy przeważnie tylko jednego regionu – obwodu zakarpackiego i wołyńskiego. Tymczasem mimo to, że obwód lwowski ma najdłuższą granicę z Polską, pozostaje on w pewnego rodzaju „próżni euroregionalnej”¹⁸.

Stały przedstawiciel narodowy Ukrainy w Euroregionie Karpackim Wołodymyr Horbowyj oraz dyrektor wykonawczy Asocjacji samorządów lokalnych „Euroregion Karpaty- Ukraina” Halyna Lytwyn wiążą powstanie problemów syste-

¹⁵ В.В. Борщевський (), Українсько-польське економічне співробітництво в умовах євроінтеграції: Монографія, Львів 2007, Аверс, с. 121.

¹⁶ Н. Мікула, Єврорегіони: досвід та перспективи. ІРД НАН України, Львів 2003, с. 222, В.В. Борщевський, Українсько-польське економічне співробітництво в умовах євроінтеграції: Монографія, Львів 2007, Аверс, с. 262.

¹⁷ І.Р. Михасюк, З.М. Залого, О.Є. Сухай, Розвиток транскордонного підприємництва в українсько-польських єврорегіонах. За ред. І.Р. Михасюка. НВФ «Українські технології», Львів 2008, с. 91.

¹⁸ В.В. Борщевський, Українсько-польське економічне співробітництво в умовах євроінтеграції: Монографія, Львів 2007, Аверс, с. 263.

mowych EK z tym, że w dzisiejszych czasach cztery z pięciu państw-uczestników euroregionu „Karpaty” są członkami Unii Europejskiej. W związku z powyższym zmieniono podejście do współpracy terytorialnej na poziomie europejskim i narodowym. Dlatego wydaje się, że ustawa o asocjacji jest niedoskonała i nieaktualna. Co więcej, obserwuje się różne podejścia do perspektyw dalszego rozwoju wśród państw-uczestników EK, brakuje zunifikowanych źródeł finansowania działalności euroregionu „Karpaty”¹⁹.

Analiza historii rozwoju Euroregionu Karpackiego oraz ocena osiągnięć i problemów stojących na drodze do jego postępu stanowią bardzo ważne elementy zewnętrznej polityki gospodarczej zarówno obwodu lwowskiego, jak i państwa w ogóle. Natomiast reformowanie systemu funkcjonowania EK oraz podejścia do realizacji zaplanowanych projektów ze strony ukraińskiej są potrzebne od dzisiaj. Współpraca transgraniczna dla Lwowszczyzny musi zostać ważnym czynnikiem stymulowania rozwoju gospodarczego, ponieważ będąc regionem przygranicznym z dużym gospodarczym potencjałem zewnętrznym, obwód lwowski może powiększyć wpływy budżetowe z handlu zewnętrznego, inwestycji zagranicznych z sąsiednich państw UE, które są partnerami Ukrainy w stowarzyszeniach transgranicznych. Po 20 latach działalności w EK, Lwowszczyzna niestety nie skorzystała ze wszystkich możliwości otrzymania przewag współpracy z innymi członkami tego euroregionu. Zwłaszcza współpraca transgraniczna obecnie dla obwodu lwowskiego i dla Ukrainy w ogóle jest najbardziej perspektywicznym sposobem prowadzenia udanej polityki integracji europejskiej. Corocznie obwód lwowski przeprowadza forum ekonomiczne, gdzie przedstawiciele biznesu, nauki i władzy dyskutują na temat stanu współpracy transgranicznej. Uczestnikami są również potencjalni inwestorzy. Tak więc zadaniem XI Międzynarodowego Forum Ekonomicznego było ogłoszenie konieczności rozwoju międzyregionalnej i transgranicznej współpracy, rozbudowa stosunków biznesowych partnerów ukraińskich i zagranicznych, omówienie sposobów modernizacji gospodarki oraz podwyższenia konkurencyjności regionów²⁰.

Jednak dzisiaj oprócz organizacji podobnych platform dyskusyjnych, pozostają do rozwiązania problemy związane z adaptacją norm ustawowych Ukrainy do standardów UE, bariery biurokratyczne dla prowadzenia biznesu, korupcja, niestabilność polityczna, nieprofesjonalność służb celnych i przygranicznych itd. Ważnym zadaniem jest również udoskonalenie koordynowania współpracy euroregionalnej na poziomie państwowym, zrealizowanie reformowania systemu funkcjonowania euroregionu „Karpaty” w ramach przedstawicielstwa ukraińskiego, naprawienie systemu finansowania projektów współpracy transgranicznej, uwzględnienie ich w programach długoletniej polityki zewnętrznej rządu.

¹⁹ В. Горбовий, Г. Литвин, Системні проблеми Карпатського євроregionу та шляхи їх вирішення, Матеріали міжнародної конференції «Транскордонне співробітництво на нових східних кордонах ЄС», За редакцією Я.А. Жаліло, С.І. Мітряєвої, Ужгород 2009, с. 122–129.

²⁰ XI Міжнародний Економічний Форум, <http://www.lvivforum.com.ua>.

Podsumowanie

W Ukrainie wśród głównych czynników, które hamują rozwój współpracy transgranicznej, możemy wyróżnić:

- niedocenywanie ze strony władzy centralnej współpracy transgranicznej jako instrumentu rozwoju regionalnego i poprawy jakości życia ludzi, którzy mieszkają na terenach przygranicznych Ukrainy;
- ograniczoność widzenia strategicznego zadań i perspektyw współpracy transgranicznej zarówno ze strony rządu, jak i ze strony władzy miejskiej na Ukrainie, oraz brak doświadczenia wspólnego planowania rozwoju obszarów przygranicznych;
- niski poziom wsparcia finansowego wspólnych projektów transgranicznych zarówno ze strony rządu, jak i ze strony władzy miejskiej;
- słabość bazy instytucjonalnej w rozwoju regionalnym, która na terenie przygranicznym mogłaby uruchomić współpracę transgraniczną;
- włączenie do prowadzonych projektów współpracy transgranicznej bardzo małej liczby przedsiębiorców i organizacji pozarządowych;
- nadmierna ambicja, a jednocześnie niewyraźność misji funkcjonowania euroregionów na granicach Ukrainy i państw Europy Środkowej, które deklarują pragnienie do rozwiązywania wspólnych problemów we wszystkich sferach życia społecznego;
- niski poziom rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów, które są uczestnikami współpracy transgranicznej w porównaniu do uśrednionych wskaźników krajowych²¹.

Dla regionu przygranicznego, jakim jest obwód lwowski, aktualne jest także pytanie o dysproporcje w rozwoju regionów. Ponieważ w Ukrainie, jak i w innych państwach-partnerach UE, występuje zwiększenie poziomu nierówności gospodarczej między regionami. Według danych Departamentu rozwoju regionalnego Ministerstwa gospodarki Ukrainy, różnica w produktywności (dochód narodowy brutto na jednego mieszkańca) między regionami jest zauważalna: poziom dochodu narodowego na jednego mieszkańca w najbardziej rozwiniętym regionie jest 3,5 razy większy w porównaniu do najmniej rozwiniętego²². Taka istotna różnica w poziomach podstawowych dochodów ma znaczący, negatywny wpływ, dlatego że zmniejsza się stopień inicjatywy oraz odpowiedzialności na poziomie lokalnym oraz regionalnym.

²¹ К.В. Васківська, Г.В. Кушнірук, Транскордонне співробітництво України в умовах євроінтеграції, 2010, http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vldfa/2010_18/Vaskivska_Kushniruk.pdf.

²² Консультація щодо потенційних пріоритетних сфер Національної індикативної програми (НІП) Європейського інструменту сусідства і партнерства для України на період 2011–2013.

Розwój regionalny zajmuje ważne miejsce w „Partnerstwie Wschodnim”, ponieważ dzięki niemu przeciętny mieszkaniec będzie mógł odczuć skutki procesu integracji europejskiej²³, zwłaszcza poprzez:

- polepszenie życia mieszkańców regionów;
- wyrównanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego regionów;
- zmniejszenie napięcia socjalnego wśród mieszkańców;
- powiększenie poziomu wsparcia procesu integracji z UE;
- polepszenie infrastruktury.

Dla korzystania w pełni ze wszystkich przewag, zarówno finansowych, jak i związanych z przenoszeniem doświadczeń, szkoleń w ramach różnych instrumentów oraz programów struktur europejskich dla gospodarki regionu przygranicznego²⁴, jakim jest na przykład obwód lwowski, ważnym jest:

- rozwiązanie problemów związanych z adaptacją norm ustawodawstwa UE, biurokratycznymi barierami dla biznesu, korupcją, niestabilnością polityczną, nieprofesjonalnością służb celnych i przygranicznych;
- koordynowanie współpracy euroregionalnej na poziomie państwowym, ale również nadanie uprawnień władzom i stowarzyszeniom miejskim;
- finansowanie projektów współpracy transgranicznej i ich uwzględnienie w programach długoletnich polityki zewnętrznej rządu;
- przeprowadzenie renowacji całego systemu instytucyjnego;
- udział w stworzeniu przez uczestników euroregionów jedynej koncepcji, wspólnych programów rozwoju biorąc pod uwagę wymagania ustawodawstw narodowych;
- opracowanie programu rozwojowego regionów przygranicznych etc.

Bibliografia

- Борщевський В.В., Українсько-польське економічне співробітництво в умовах євроінтеграції: Монографія, Львів 2007, Аверс.
- Горбовий В., Литвин Г., Системні проблеми Карпатського євроregionу ташляхіїхвирішення, Матеріали міжнародної конференції «Транскордон неспі вробітництвонано вихсхідних кордонах ЄС», Заредакцією Я.А. Жаліло, С.І. Мітрянєвої, Ужгород 2009.
- Газізуллін І.Ф., Гончар М.М., Коломієць О.В., Східнепартнерство ЄС: додатков і можливості для євроінтеграції України; заред. В.Мартинюка. Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Агентство „Україна”, Київ 2009.
- Консультація щодо потенційних пріоритетних сфер Національної індикативної програми (НІП) Європейського інструменту сусідства і партнерства для України на період 2011–2013 рр.

²³ *Strengthening the EU's Partnership with its Eastern Neighbours: The Role of Local and Regional Authorities in Developing the Eastern Partnership Initiative*, Košice, Slovakia, 3 June 2009.

²⁴ С. Тесс'є-Столл, В. Гуменюк, О. Шумило, С. Калтигіна, **Моніторинг ENPI в Україні**. Звіт 2009, <http://www.icps.com.ua>.

- Лендсел М., Досвід Карпатського євро регіону: поштовх до переосмислення моделі транскордонного співробітництва/ На шляху до Європи. Український досвід євро регіонів, Логос, Київ 2000.
- Мікула Н., Євро регіони: досвід та перспективи, ІРД НАН України, Львів 2003.
- Михасюк І.Р., Залога З.М., Сухай О.С., Розвиток транскордонного підприємництва в українсько-польських євро регіонах. За ред. І.Р. Михасюка. НВФ «Українські технології», Львів 2008.
- Перстнева Н., Трансграничное сотрудничество или украинский опыт евро регионов, „Зеркало недели” 2000, № 28 (301) – 15–21 июля.
- Посібник з транскордонного співробітництва, АРР «Закарпаття», Ужгород 2005.
- Сидорук, Т.В., Павлюк В.В., Малькін В.П., Європейська інтеграція України, ПАІС, Львів 2011.
- Сучасна регіональна політика і транскордонне співробітництво, Під наук. ред. В.І. Пили, Хмельницький: Вид-во ХУУП 2006.
- Школа І.М., Бабінська О.В., Розвиток підприємництва в контексті євроінтеграційних процесів: навчальний посібник. Книги – XXI, Чернівці 2007.
- Васьківська К.В., Кушнірук Г.В., Транскордонне співробітництво України в умовах євроінтеграції, 2010, http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vldfa/2010_18/Vaskivska_Kushniruk.pdf.
- Міжнародний Економічний Форум, <http://www.lvivforum.com.ua>.
- Порядок денний асоціації Україна – ЄС, <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu>.
- Тесс'є–Столл С., Гуменюк В., Шумило О., Калтигіна С., **Моніторинг ENPI в Україні**. Звіт 2009, <http://www.icps.com.ua>.
- European Neighbourhood Policy (ENP) Overview* (2013), <http://eeas.europa.eu/enp>.
- Oficjalna strona internetowa Wołyńskiej obwodowej administracji państwowej <http://www.voladm.gov.ua>.
- Oficjalna strona internetowa Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, 2013, http://eeas.europa.eu/ukraine/index_en.htm, 2013.
- Projekt informacyjnego i komunikacyjnego wsparcia EISP*, 2013, <http://enpi-info.eu>.
- Scott James W., *Inducing Co-operation: Can Euroregions Function as Bridges Between Complex Boundaries*, 1998, http://www.indepsocres.spb.ru/engl.htm#Working_Papers.
- Strengthening the EU's Partnership with its Eastern Neighbours: The Role of Local and Regional Authorities in Developing the Eastern Partnership Initiative*, Košice, Slovakia, 3 June 2009.

Streszczenie

Nie jest tajemnicą, że po 22 latach niepodległości Ukrainy wciąż istnieje wiele scentralizowanych dysproporcji regionalnych. Obecnie powstały różne inicjatywy europejskie, które współpracują z regionami, zwłaszcza przygranicznymi pomagającym im w rozwoju. W artykule analizujemy działania, projektów i instrumentów Unii Europejskiej, które wpływają bezpośrednio na gospodarkę regionu przygranicznego Ukrainy. Analiza obejmuje w szczególności elementy polityki sąsiedztwa, działalność euroregionów.

Słowa kluczowe: region, sąsiedztwo, gospodarka, współpraca transgraniczna, euroregion, rozwój regionalny.

Klasyfikacja JEL: F15