

**Daniel Butyter**

Uniwersytet Wrocławski

danielbutyter@prawo.uni.wroc.pl

## Perspektywy współpracy Polski z Ukrainą

Summary

### Perspectives of cooperation between Poland and Ukraine

This article presents the dynamics of development of the Ukrainian-Polish bilateral relations from the beginning of the 1990s to the beginning of the 21st century and defines their political component, formulates the role of Poland in the foreign policy of Ukraine, analyzes the impact of enlargement processes of NATO and the EU on the dynamics and prospects of the dialogue between Ukraine and Poland. The author tries to explain the significance of the Ukrainian-Polish relations for the support of regional and European security and to investigate the influence of leading states of the West and Russia on the development of Ukrainian-Polish relations and to define their role and importance. Special attention is paid to the role of Poland in resolving the political and economic crisis in Ukraine, which began in November 2013, after the refusal of government of ex-President of Ukraine Viktor Yanukovich to sign the Association Agreement with the EU. Thus the paper is the prediction trends and prospects for further development of cooperation between Kyiv and Warsaw.

**Keywords:** Poland, Ukraine, Association Agreement, transborder cooperation

Polska odgrywa kluczową rolę w polityce zewnętrznej Ukrainy. Przyczynia się do tego nie tylko położenie geograficzne, ale też wspólna historia, kulturowe i gospodarcze powiązania. Współczesne ukraińsko-polskie stosunki ukształtowały się pod wpływem ogólnych transformacji w Europie i od 1989 roku uległy znacznym zmia-

nom. Proces ten związany jest z wewnętrznym rozwojem ukraińskiego i polskiego społeczeństwa, a także z czynnikami zewnętrznymi, koniecznością wypracowania nowej formuły bezpieczeństwa narodowego oraz strategii geopolitycznej<sup>1</sup>. Polska była pierwszym krajem, który uznał niepodległość Ukrainy i już 18 maja 1992 roku podpisano „Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy”. Od końca 1997 roku możemy mówić o nowej formie współpracy, zwanej „strategicznym partnerstwem”.

Mimo że Ukraina posiada dostateczną liczbę strategicznych partnerów, poziom współpracy partnerskiej nie zawsze odpowiada danemu statusowi. Niemniej jednak obustronne stosunki polsko-ukraińskie można określić właśnie jako strategiczne. Odnoszą się one do intensywnej współpracy w dziedzinie polityki, ekonomii, rozwoju społecznego, kultury, nauki, jak też wspólnych interesów i mechanizmów ich realizacji<sup>2</sup>.

Wyniki procesu realizacji strategicznych celów dla Polski i Ukrainy były różne. Zarówno Polska, jak i Ukraina uznały za priorytet integrację w strukturach europejskich i euroatlantyckich. Polska została członkiem NATO w 1999, a członkiem Unii Europejskiej w 2004 roku. Ukraina, która bardzo szeroko i nieprecyzyjnie określała główne kierunki rozwoju polityki zewnętrznej, nie została członkiem ani NATO, ani też UE. Obecnie współpraca Ukrainy z tymi organizacjami jest ograniczona do uczestnictwa kraju w różnorodnych programach.

Należy wyodrębnić cztery okresy związane ze współpracą pomiędzy niezależnym państwem ukraińskim a Polską:

1. lata 1992–1993 — nawiązanie współpracy, otwarcie Ukrainy dla polskich elit politycznych, podpisanie pierwszych dwustronnych dokumentów, poznanie potencjału partnerskich krajów;

2. lata 1993–1999 — rozwój współpracy instytucjonalnej, bazy prawnej, podniesienie dwustronnej współpracy na poziom partnerstwa strategicznego;

3. lata 1999–2003 — strategiczne partnerstwo nabiera realnych treści, staje się ważnym składnikiem podstawowych wartości europejskiej wspólnoty. Polska po wstąpieniu do NATO i UE sprzyja zbliżeniu się Ukrainy z tymi organizacjami, bierze na siebie rolę „przewodnika” w dążeniach Ukrainy do integracji europejskiej i euroatlantyckiej;

4. od 1 maja 2004 do początku 2010 roku — po wejściu do UE — Polska zaczęła odgrywać rolę koordynatora wschodniego sektora europejskiej polityki zagranicznej.

Dzisiaj Polska wypracowuje model współpracy Ukrainy z rozszerzoną Unią Europejską. W tym kontekście wzrasta znaczenie polsko-ukraińskiej współpracy dla całego kontynentu. Współpraca z Ukrainą, odpowiedzialnym i wydajnym partne-

<sup>1</sup> В. Кирилич, *Українці в Польщі: проблема збереження етнонаціональної ідентичності як чинник українсько-польських відносин*, Київ 2001, s. 7.

<sup>2</sup> Ф. Рудич, *Україна у сучасному геополітичному вимірі: теоретичні і прикладні аспекти*, Київ 2002, s. 284.

rem Polski, wydaje się stanowić odpowiednie zabezpieczenie stabilności w regionie Europy Środkowo-Wschodniej<sup>3</sup>.

Od początku 2010 roku do chwili obecnej nastąpiły znaczące zmiany na szczeblach rządowych RP i Ukrainy, co przełożyło się na zmiany w stosunkach polsko-ukraińskich. W pierwszych miesiącach roku 2010 na Ukrainie władzę prezydencką przejął Wiktor Janukowycz. Wybór kandydatury Mykoły Azarowa na stanowisko premiera oznaczał, że najwyższa władza wykonawcza zostanie w rękach Partii Regionów.

Począwszy od lat 90. ubiegłego wieku w ramach współpracy społeczno-politycznej pomiędzy Ukrainą a Unią Europejską został ukształtowany obraz Polski jako adwokata czy przedstawiciela interesów Ukrainy w Europie<sup>4</sup>. Taka właśnie rola Polski wynika z powszechnego zrozumienia, iż jest ona państwem najbardziej zainteresowanym integracją Ukrainy z Unią Europejską. Wielokrotnie w wypowiedziach najważniejszych polityków polskich słyszymy o wsparciu Polski dla integracji europejskiej. Niemniej jednak ze względu na brak wewnętrznej stabilności politycznej nagłe zmiany polityki zagranicznej Ukrainy (brak konkretnych deklaracji ze strony rządu byłego prezydenta Janukowycza podczas jego kadencji, niemożność przewidywania rozwoju obecnej sytuacji geopolitycznej) mogą doprowadzić od oziębienia stosunków pomiędzy państwami.

Ważnym czynnikiem współpracy polsko-ukraińskiej jest to, że dzięki współpracy z Polską Ukraina może pozbyć się statusu „zderzaka” pomiędzy UE i NATO, z jednej strony, a Rosją — z drugiej. Niewątpliwie Rosja czyni naciski na kierunek polityki zagranicznej zarówno Ukrainy, jak i Polski. Zatem, jeśli Polska dąży do statusu poważnego politycznego gracza Europy Środkowej i Wschodniej, to musi się liczyć z pozycją Kremla.

Ukraina i Polska mają nie tylko wspólną wielowiekową historię, lecz także język i literaturę, co wzmacnia zacieśnienie współpracy gospodarczej. Rozwój gospodarczy obydwu krajów, naturalne zasoby i ukształtowane struktury gospodarcze otwierają nowe perspektywy dla rozwoju handlu. Nie należy pomniejszać znaczenia położenia geograficznego — obydwa kraje znajdują się na ważnych szlakach tranzytowych<sup>5</sup>.

Obrót towarami pomiędzy Ukrainą a Polską nieustannie wzrasta od 1992 roku, z wyjątkiem okresów kryzysowych w państwach współpracujących z Ukrainą, np. default w Rosji lub światowy kryzys gospodarczy (2008). Według danych z 2012 roku Polska plasuje się na piątym miejscu wśród wszystkich partnerów handlowych Ukrainy oraz na drugim wśród państw UE (na pierwszym miejscu są Niemcy). Polska eksportuje minerały, papier, sprzęty i maszyny, polimery i tworzywa sztuczne oraz samochody. Natomiast Ukraina eksportuje do Polski żelazo, produkty pochodzenia roślinnego, minerały oraz środki transportu. Polska eksportuje gotową produkcję,

<sup>3</sup> Є. Бар, „Наше стратегічне партнерство має багато вимірів”, „Діловий вісник” 1999, nr 8–9, s. 4–5.

<sup>4</sup> Portal internetowy: <http://www.unian.net/ukr/news/news-445599.html>.

<sup>5</sup> Б. Осадчук, *Україна, Польща, світ: Вибрані репортажі та статті*, Київ 2001, s. 12–13.

a Ukraina — surowce mineralne, materiały nieobrobione, poddane obróbce w Polsce czy innych krajach UE, a następnie wwożone z powrotem na Ukrainę jako gotowa produkcja<sup>6</sup>.

Tabela 1. Handel towarami i usługami między Ukrainą a Polską (w mln dolarów)

Rok	Eksport	Import
2013	2433,06	5884,05
2012	2718	3742,9
2011	2926,61	3326,3
2010	1880,2	2930
2009	1291,5	2296,7
2008	2491	4510,9
2007	1741,4	3066,8
2006	1425,3	2206,2
2005	1072,6	1482,9
2004	1021,8	1073,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/zd/ztt\\_ES/ztt\\_ES\\_u/arh\\_ztt\\_ES\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/zd/ztt_ES/ztt_ES_u/arh_ztt_ES_u.html).

Z danych ujętych w tabeli możemy wywnioskować, że mimo stałego wzrostu obrotu towarowego między Polską a Ukrainą istnieje pewna dysproporcja w handlu. Mianowicie liczba towarów eksportowanych z Polski stale się zwiększa, przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby towarów eksportowanych z Ukrainy, czyli Ukraina stale zachowuje ujemne saldo obrotu towarowego. Co więcej, należy wziąć pod uwagę małą wiarygodność zgodnego z prawdą zadeklarowania towarów importowanych, zaniżania wartości celnej, stosowanie sposobu podwójnego fakturowania, nielegalnego wwożenia towarów, jak też „mrówkowego” handlu w strefach granicznych<sup>7</sup>.

Wszystkie te negatywne zjawiska nadal występują mimo zawarcia (2004) protokołu pomiędzy służbami celnymi Ukrainy a Ministerstwem Finansów RP w kwestii współpracy w sferze statystyk celnych, którego celem było osiągnięcie możliwie największej dokładności w oszacowaniu zewnętrznej działalności gospodarczej. W ten sposób dochodzimy do wniosku, że Ukraina musi wprowadzać politykę zmniejszenia importu i stymulacji eksportu w handlu zarówno towarami, jak i usługami z partnerami polskimi. Przede wszystkim należy się skupić na wzroście jakości usług transportowych (nie tylko transportu kolejowego), oświatowych, finansowych i biznesowych, ubezpieczeniowych, informatycznych oraz turystycznych.

Do największych finansowych inwestorów zalicza się „Kredyt Bank Ukraina” (drugi w rankingu bank z kapitałem zagranicznym). Ogólna wartość polskich

<sup>6</sup> Є. Макаренко, *Україна і Польща в процесах євроінтеграції*, [w:] *Актуальні проблеми МВ*, Київ 2005, s. 3–9.

<sup>7</sup> <http://uanews.dp.ua/politics/2013/10/09/22903.html>.

inwestycji na terenie Ukrainy, według stanu na 1 stycznia 2014, szacuje się na poziomie 1 mld dolarów. Jednak w związku z destabilizacją polityczną Ukrainy nastąpił masowy spadek kapitału zagranicznego na Ukrainie, nie wyłączając kapitału polskiego. Należy też zwrócić uwagę na jednostronny rozwój finansowo-inwestycyjny i właściwie zerowy poziom inwestycji ukraińskich w Polsce. Według danych statystycznych na terenie Ukrainy istnieją 972 przedsiębiorstwa z kapitałem polskim, z czego 580 to przedsiębiorstwa wspólne. W Polsce utworzono jedynie 6 przedsiębiorstw z kapitałem ukraińskim (wartość ukraińskich inwestycji w gospodarce polską wyceniana jest na 54 mln dolarów — jest to mniej niż 1% ukraińskich inwestycji zagranicznych).

Dla zwiększenia i rozwoju współpracy gospodarczej między Polską a Ukrainą kluczowe jest powołanie głębokiej i wszechstronnej strefy wolnego handlu pomiędzy Unią Europejską i Ukrainą. Eliminacja barier handlowych, przewidzianych w ramach tej umowy, otworzy nowe rynki zbytu dla ukraińskich towarów i stworzy lepsze warunki inwestycyjne. Oprócz tego nawet niewielkie zwiększenie eksportu towarów ukraińskich do Polski jako członka Unii Europejskiej — przez mechanizm jednolitego rynku europejskiego — ułatwi dostęp produkcji ukraińskiej na rynek europejski i odwrotnie. Podpisanie Umowy Stowarzyszeniowej z UE również pozwoli Ukrainie brać udział w większej liczbie projektów i programów UE (np. Umowa Stowarzyszeniowa pozwoli ukraińskim uczelniom uczestniczyć w międzynarodowym programie wymiany studentów ERASMUS)<sup>8</sup>.

Istotnym czynnikiem współpracy polsko-ukraińskiej jest współdziałanie w dziedzinie edukacji i wymiany naukowej. Kierunki tej działalności przewidują: udział grup młodzieżowych z Ukrainy w polskich festiwalach muzyki etnicznej, obozach i letnich kursach językowych (do głównych organizatorów należą: „Wspólnota Polska”, fundusz „Szczęśliwe Dzieciństwo”, „Wyższa Szkoła Pedagogiczna”, Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski, regionalne „Szkoły polonijne” i „Studia Wschodnioeuropejskie”), zapewnienie szkołom, w których odbywa się nauka w języku polskim, odpowiedniej literatury polskojęzycznej („Fundacja Pomocy Szkołom Polskim na Wschodzie im. Tadeusza Goniewicza”), wymianę studentów i kadry naukowej (umowy bilateralne zostały podpisane z Uniwersytetami: Warszawskim, Jagiellońskim, Uniwersytetem Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Wrocławskim i Rzeszowskim, Wyższą Szkołą Pedagogiczną we Wrocławiu, Świętokrzyską Szkołą Wyższą i Krakowskim Uniwersytetem Ekonomicznym), wsparcie finansowe zakładów edukacyjnych współpracujących ze stroną ukraińską („Fundusz Polsko-Ukraińskiej Współpracy” (PAUCI) i Fundusz im. S. Batorego), które dofinansowują szereg programów zagranicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Wyższej Szkoły Zarządzania

<sup>8</sup> <http://glavred.info/politika/znachenie-podpisaniya-politicheskoy-chasti-soglasheniya-s-es-ocenki-ekspertov-274814.html>.

(Rzeszów), Wyższej Szkoły Zarządzania i Marketingu (Warszawa) i Wyższej Szkoły Administracji i Zarządzania (Przemyśl).

Na arenie międzynarodowej Polska aktywnie zachęca ukraińskich studentów, przede wszystkim z regionów zachodniej Ukrainy, do podjęcia studiów w Polsce, najczęściej na kierunkach związanych z turystyką i biznesem. Taka współpraca uważana jest za korzystną dla obu państw — z jednej strony sprzyja eliminacji historycznej wrogości między Polakami i Ukraińcami, a z drugiej — odkrywa możliwości wspólnego rozwoju turystyki, w tym w regionie Karpat. W polskich kołach biznesowych rozwój turystyki w ukraińskiej części Karpat rozpatrywany jest jako bardzo perspektywiczny dla przyszłych inwestycji, do czego niezbędni są fachowcy, w tym również niepolskiego pochodzenia.

Największą aktywnością cechuje się współpraca w dziedzinie religii. Rozwija się ona głównie w ramach współdziałania Kościoła rzymskokatolickiego z ukraińską Cerkwią greckokatolicką, przez powołanie nowych międzykonfesjonalnych więzi kulturowych. Po ogłoszeniu roku 2004 „Rokiem Polski na Ukrainie” pojawiły się próby wzmocnienia pozycji Kościoła rzymskokatolickiego w przestrzeni duchownej w zachodnich regionach Ukrainy, z wykorzystaniem odpowiednich dziecięcych, młodzieżowych i społecznych struktur. W niektórych przypadkach próbowano przywrócić Kościołowi rzymskokatolickiemu budynki, które należały do niego przed 1939 rokiem, co spowodowało sprzeciw wiernych niekatolickiego wyznania.

W 2007 roku, po przystąpieniu Polski do strefy Schengen, pojawiły się nowe trudności związane z optymalizacją i rozwojem dalszej współpracy z Ukrainą. Chociaż wizowy reżim z Polską stopniowo liberalizuje się (wprowadzenie skróconych procedur ubiegania się o wizę początkowo dla studentów, a później dla dziennikarzy, prokuratorów, społecznych aktywistów oraz wprowadzenie systemu shopping-wiz), jednak w dalszym ciągu istnieją problemy związane z utrudnieniami przy przekraczaniu granicy przez obywateli ukraińskich. Właśnie dlatego niezbędne jest doskonalenie strefy małego ruchu granicznego i rozwoju współpracy w ramach euroregionów. W związku z ostatnimi wydarzeniami z Ukrainą prowadzone są negocjacje dotyczące pełnej eliminacji reżimu wizowego z Unią Europejską.

W ramach współpracy transgranicznej pomiędzy Polską i Ukrainą bardzo ważną rolę odgrywają programy rozwoju, które uzyskują środki z Funduszy Unii Europejskiej w ramach programów FARE, TACIS, INTERREG, CREDO. Obecnie program współpracy transgranicznej TACIS dla Ukrainy składa się z dwóch odrębnych elementów:

- Program sąsiedztwa
- Rozwój infrastruktury przygranicznej.

W ramach programu TACIS przewiduje się dwanaście mechanizmów współpracy, z których cztery obejmują Ukrainę:

- Ukraina–Polska–Białoruś (mechanizm TACIS-Interreg)



- Ukraina–Węgry–Słowacja (mechanizm TACIS-Interreg)
- Ukraina–Rumunia (mechanizm TACIS-Interreg)
- CADSES (program transnacyjny).

Uczestnikami programów sąsiedztwa są tylko miejscowe i regionalne instytucje jednostek terytorialnych (po obu stronach granicy), uczestniczące w odpowiednich programach sąsiedztwa. W okresie 2007–2013 programy współpracy transgranicznej należały do nowej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, w ramach której dokonywało się finansowanie regionalnej i transgranicznej współpracy. W celu zwiększenia efektywności współpracy w Polsce sformułowano wiele aktów prawnych, które dotyczą prawnej części uregulowania współpracy transgranicznej. Wykorzystują one doświadczenie innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Na Ukrainie współpracę tę reguluje tylko ustawa „O współpracy transgranicznej” z 2004 roku, która jest ciągle krytykowana, gdyż nie obejmuje wszystkich aspektów współpracy regionalnej<sup>9</sup>.

Dużą pomoc w ramach transgranicznej i międzyregionalnej współpracy okazują organizacje i organy Unii Europejskiej. Istotna jest również pozycja Rady Europy. Do innych instytucji, które działają w sektorze międzyregionalnej współpracy, należą cykliczna konferencja miejscowych władz i regionów Europy (KGRE), Komitet ds. Współpracy Transgranicznej (CAHCN), Rada Europejska ds. Współpracy Transgranicznej regionów pogranicznych (AGEG).

Polsko-ukraińska współpraca regionalna ma wielki potencjał i perspektywy rozwoju. Zainteresowanie wzbudzają projekty w sektorach transportu i energetyki. Właśnie dlatego rząd Polski prowadzi duże inwestycje na Ukrainie, szczególnie widać to w zachodnich regionach<sup>10</sup>. Jednak nie wszystkie perspektywiczne projekty udaje się zrealizować, na przykład euroazjatycki ropociąg Odessa–Brody–Płock–Gdańsk, który miał łączyć Morze Bałtyckie z Czarnym, nie otrzymał finansowego wsparcia rządu polskiego<sup>11</sup>. W dalszej perspektywie w dyskusji dotyczącej bezpieczeństwa energetycznego i nowych gazociągów Polska, kierująca się pragnieniem rozwoju polsko-ukraińskiego partnerstwa, będzie podejmować tylko takie decyzje, które będą zgodne z interesami Ukrainy.

Rządy Polski i Ukrainy wsparły powołanie Międzyrządowej Rady Koordynacyjnej ds. Współpracy Transgranicznej. Do głównych celów działalności Rady należy stworzenie i opracowanie ogólnego Programu planowania współpracy obszarów przygranicznych Polski i Ukrainy, formułowanie sprzyjających gospodarczych, prawnych i organizacyjnych warunków do działalności przedsiębiorstw w regionach. Jednak wielu ekspertów uważa działalność Rady za niewystarczającą do zapewnienia wszystkich potrzeb i rozwoju potencjału regionów transgranicznych.

Obecnie na terytorium Ukrainy i Polski funkcjonują dwa euroregiony: „Bug”, do którego należą północne terytoria obu państw, oraz część Białorusi i „Karpaty”, który

<sup>9</sup> <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>.

<sup>10</sup> Г. Зеленько, *Вишеградська четвірка матиме на Заході те, що заробить на Сході*, „Політика і час” 2005, nr 2, s. 38–46.

<sup>11</sup> <http://www.unian.net/ukr/news/news-456882.html>.

obejmuje zachodnią Ukrainę i południowo-wschodnią Polskę oraz część Rumunii, Słowacji i Węgier. W rozwoju transgranicznej współpracy pojawiają się liczne problemy i trudności, do których należą: brak konkretnej koncepcji oraz strategii rządu ukraińskiego i niektórych państw-sąsiadów, dotyczącej reform i ogólnego kierunku rozwoju gospodarczego, niski poziom wsparcia współpracy transgranicznej jako instrumentu rozwoju terytorialnego i zwiększenia jakości życia mieszkańców regionów transgranicznych, wysoka taryfa celna utrudniająca relacje bilateralne, niedoskonałości ustawodawstwa, częste zmiany ustawodawstwa podatkowego i ekonomicznego, duże różnice w systemach administracyjnych państw, co również komplikuje współpracę (Polska przeszła proces decentralizacji i regiony otrzymały kompetencje w dziedzinie rozwoju współpracy międzynarodowej, podczas gdy Białoruś i Ukraina zostają państwami scentralizowanymi), słaby rozwój kooperacji produkcyjnej pomiędzy przedsiębiorstwami obu krajów, brak konkurencji, istnienie szarej strefy.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej najbardziej wygodną strategią jest powołanie na jej terytorium wspólnych przedsiębiorstw z udziałem ukraińskiego kapitału. Kontrolowany eksport kapitału pozwoli korzystać w najbliższej przyszłości z dostępu do zachodnioeuropejskiego rynku, bez restrykcji wynikających z taryfowych i pozataryfowych barier oraz ułatwić ruch kapitału i towarów na rynki innych państw UE<sup>12</sup>.

Działalność euroregionów na terytorium Polski i Ukrainy dała wiele pozytywnych wyników: sformułowała dobre warunki do dalszego zbliżenia narodów Ukrainy i Polski, przyczyniła się do rozwoju kontaktów nie tylko na szczeblu międzypaństwowym, lecz także na poziomie międzyludzkich relacji. Jednak jest jeszcze dużo do zrobienia, by zwiększyć zakres polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej.

W najbliższej perspektywie trzeba skierować wysiłki na:

— przygotowanie optymalnego modelu współpracy w ramach euroregionów z wykorzystaniem norm prawa, zasad handlowych i standardów UE;

— poszukiwanie nowych sposobów wyeliminowania trudności w otrzymaniu pomocy finansowej z europejskich funduszy strukturalnych i programów, z którymi związane są skomplikowane procedury pozyskiwania środków w ramach TACIS i INTERREG;

— aktywizację działalności inwestycyjnej, przejście od działalności handlowej do produkcyjnej, formułowanie transgranicznej sieci banków i transgranicznych organizacji handlowo-przemysłowych;

— modernizację i innowacyjność infrastruktury transportowej obu państw<sup>13</sup>.

Dotychczasowe doświadczenie w tworzeniu i działalności euroregionów w Europie dowodzi, że rozwój ich efektywnego funkcjonowania wymaga dużo czasu, by zharmonizować interesy jej uczestników, opracować mechanizmy współpracy transgranicznej i wypracować nowe sposoby wpływu na rządy obu państw w celu

<sup>12</sup> <http://ua.for-ua.com/main/2013/10/07/192120.html>.

<sup>13</sup> European Neighbourhood Policy. Country Report. Ukraine. Commission Staff Working Paper. Brussels, 12.05.2004. SEC (2004) 566. COM (2004) 373 final., s. 4–10.



stworzenia dobrych podstaw prawnych. Bo to właśnie harmonizacja ustawodawstwa w ramach europejskiej współpracy gospodarczej była głównym motywem międzyregionalnej współpracy.

Swoistą częścią procesu zjednoczenia i współpracy ukraińskiego i polskiego narodów jest wielostronny dialog między społecznościami obu krajów. W tym sektorze zauważalna jest aktywna działalność licznych organizacji pozarządowych. Programy wielu polskich organizacji skoncentrowane są przede wszystkim na wsparciu transformacji gospodarki ukraińskiej oraz rozszerzeniu ukraińsko-polskiego dialogu politycznego i ekonomicznego. Obecnie istnieją stałe instytucje ukraińsko-polskiej współpracy, do których możemy zaliczyć: Komitet Konsultacyjny Prezydentów Ukrainy i Polski, Ukraińsko-Polską Komisję ds. Handlu i Współpracy Gospodarczej, Ukraińsko-Polskie Forum Ekonomiczne, Ukraińsko-Polską i Polsko-Ukraińską Grupę Parlamentarną, Stałą Ukraińsko-Polską Konferencję ds. Integracji Europejskiej, Polski Instytut w Kijowie i Polsko-Amerykańsko-Ukraińską Inicjatywę Współpracy. Wszystkie te organizacje swoją działalnością umacniają i rozwijają relacje pomiędzy Polską i Ukrainą.

Jednak we wspólnej historii Polski i Ukrainy jest wiele kontrowersyjnych zdarzeń. Podejście do nich i ich ocena w dużym stopniu wpływają na rozwijanie i pogłębienie dwustronnych relacji. Działalność takich postaci historii Ukrainy, jak Stepan Bandera czy Symon Petlura do chwili obecnej nie uzyskiwała jednoznacznej interpretacji w samej Ukrainie i nadal jest przedmiotem ostrej dyskusji. W Polsce ich działalność już od dawna była jednoznacznie uznana za przestępczą i terrorystyczną. Z drugiej strony na poziomie dwustronnej współpracy polsko-ukraińskiej toczą się dyskusje na temat umowy Petlury z Piłsudskim (1920), tragedii Wołyńskiej (1943) oraz kompleksu Orłąt Lwowskich na cmentarzu Łyczakowskim, otwartego w 2005 r. Istnienie negatywnych stereotypów w świadomości zarówno Polaków, jak i Ukraińców, a często również brak dążenia do kompromisu może utrudniać dalszy rozwój relacji bilateralnych. Bardzo ważnym czynnikiem pogłębienia porozumienia jest wszechstronne badanie i omówienie problemów historycznych przez zwiększenie współpracy naukowej i kulturowej, udział młodzieży w takich badaniach (np. wymiana uczniów i studentów), powołanie wspólnych ośrodków akademickich, środków masowego przekazu informacji. Pomiedzy dwoma państwami musi nastąpić odejście od polityki nacjonalizmu i przejście do wzajemnej tolerancji i wzajemnego poszanowania.

W czasie ostatnich wydarzeń na Ukrainie, kiedy faktycznie rozpoczęła się rewolucja, której celem była eliminacja przestępczej władzy i rządu prezydenta Ukrainy Wiktora Janukowycza, Polska jako jedno z niewielu państw, w miarę swoich możliwości i zobowiązań międzynarodowych, okazała realne finansowe i materialne wsparcie Ukrainie w tym trudnym okresie. Jedynym warunkiem władz polskich jest przeprowadzenie przez rząd Ukrainy szeregu reform zgodnie z zaleceniami Unii Europejskiej<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Opracowanie własne na podstawie: <http://dt.ua/POLITICS/golova-mzs-polschi-poobicyav-finansovu-pidtrimku-ukrayini-v-obmin-na-reformi-137161.html>.

Podsumowując, należy podkreślić, że współczesne polsko-ukraińskie relacje cechują się dużą dynamiką rozwoju, bez względu na wiele kwestii spornych. Głównym problemem jest jednostronność polsko-ukraińskiej współpracy, która przejawia się w finansowym aspekcie współpracy — prawie wszystkie projekty są finansowane ze środków funduszy Unii Europejskiej albo rządu polskiego. Potencjalnie istnieją dobre perspektywy rozwoju współpracy między Polską i Ukrainą, o czym świadczy duża efektywność wcześniej realizowanych projektów. Z kolei rzeczywistość jest taka, że działań skierowanych na rozwój współpracy jest bardzo mało i są one niewystarczające do stworzenia odpowiedniej konkurencji, a w niektórych sektorach takiej współpracy w ogóle nie ma. Jednak w warunkach przestrzegania odpowiedniego kursu w polityce zagranicznej przez oba państwa i rozwijanie bilateralnych relacji pomoże Ukrainie umocnić jej pozycję na arenie międzynarodowej, wesprze jej gospodarkę i dążenie do integracji europejskiej.

Trudności we współpracy Ukrainy i Polski wynikają z przyczyn zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych. Niezbędne jest szybkie i efektywne rozwijanie głównych obszarów współpracy obustronnej. Trzeba zrozumieć, że Polska po akcesji do Unii Europejskiej tworzy własną politykę zagraniczną wobec Ukrainy przez pryzmat UE i nie może wychodzić poza pewne narzucone odgórnie polityczne i ekonomiczne ramy. Polska w zakresie swoich zobowiązań międzynarodowych, nawet mimo chęci udzielenia pomocy Ukrainie, musi liczyć się ze zdaniem Unii Europejskiej, które nie zawsze jest zgodne z intencjami Polski. Z kolei do niedawna ukraińska polityka zagraniczna była bardzo zróżnicowana i niejednolita: chociaż władze nieustannie deklarowały wolę integracji z UE, jednak żadnych konkretnych decyzji nie podjęły. Największym osiągnięciem Ukrainy w obecnej sytuacji jest podpisanie politycznej części Umowy Stowarzyszeniowej z Unią Europejską. Ta część umowy nie przynosi bezpośrednich korzyści ekonomicznych, ale określa kierunek ukraińskiej polityki zagranicznej.

Społeczeństwo ukraińskie zadeklarowało chęć integracji z Unią Europejską, czego przykładem były masowe protesty i demonstracje, kiedy władze Ukrainy zawiesiły przygotowania do podpisania Umowy Stowarzyszeniowej z UE, a także zjawisko Euromajdanu w Kijowie. Wsparcie integracji ze strukturami UE jest na Ukrainie większe niż w innych wschodnich krajach sąsiedzkich UE (Turcji, Mołdawii, państw Kaukazu Południowego). Dlatego należy zrozumieć, że współpraca z Polską jest niemożliwa bez rozwoju współpracy z UE. W tym celu już podjęto wiele działań: podpisano różnego rodzaju porozumienia międzynarodowe, ustanowiono organizacyjno-prawne mechanizmy realizacji partnerstwa strategicznego, zorganizowano spotkania władz na najwyższych szczeblach; coraz częstsze stają się kontakty w ramach współpracy wojskowej. Ważnym czynnikiem, który wskazuje na niedorozwój ukraińsko-polskich relacji jest to, że niewielu polityków z obu stron realnie zajmuje się problemami współpracy bilateralnej.

**Данило Бутитер**

Вроцлавський університет

danielbutyter@prawo.uni.wroc.pl

## Перспективи співпраці між Україною та Польщею

Польща відіграє ключову роль у зовнішній політиці України. Причиною цього є не лише географічне положення сусідніх держав, але й спільна історія, тісні культурні та економічні зв'язки між державами. Українсько-польські відносини сучасного періоду почали формуватися під впливом загальних змін в Європі, і починаючи з 1989р., зазнали докорінних змін. Це пов'язано з внутрішнім розвитком українського і польського суспільств, а також із зовнішніми факторами, необхідністю знайти нову формулу безпеки та виробити нову геополітичну стратегію<sup>1</sup>. Польща була першою країною, яка визнала незалежність України і вже 18 травня 1992р. між країнами було підписано “Договір про добросусідство, дружні відносини і співпрацю”. З кінця 1997 р. можна говорити про нову форму співпраці поміж Польщею та Україною, а саме “стратегічне партнерство”.

Незважаючи на те, що в Україні є досить велика кількість стратегічних партнерів, рівень співпраці з якими не завжди відповідає даному статусу, двосторонні українсько-польські стосунки можна охарактеризувати саме як стратегічні. Це пов'язано з тісною співпрацею на політичному, економічному, громадському, культурному і науковому рівнях, а також наявністю спільних інтересів та механізмів їх реалізації<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> В. Кирилич, *Українці в Польщі: проблема збереження етнонаціональної ідентичності як чинник українсько-польських відносин*, Київ 2001, с. 7.

<sup>2</sup> Ф. Рудич, *Україна у сучасному геополітичному вимірі: теоретичні і прикладні аспекти*, Київ 2002, с. 284.

Проте в процесі реалізації своїх стратегічних цілей Україна і Польща досягли неоднакових успіхів. Хоча і Україна, і Польща проголосили своїм пріоритетним завданням інтеграцію у європейські та євроатлантичні структури, то з двох країн, лише Польща у 1999 р. стала членом НАТО, а у 2004 р. членом Європейського Союзу. В той час, як Україна, котра доволі широко задекларувала основні напрямки зовнішньої політики, не набула членства ні в НАТО, ні в ЄС. На сучасному етапі Україна просто співпрацює з цими організаціями у рамках різноманітних програм.

У рамках налагодження співпраці незалежної України з Польщею можна виділити чотири періоди:

1) 1992–1993 рр. — налагодження контактів, відкриття України для польської політичної еліти, підписання перших двосторонніх документів, обопільне вивчення можливостей партнерів.

2) 1993–1999 рр. — розвиток міжвідомчих зв'язків та договірно-правової бази, виведення двосторонніх відносин на рівень стратегічного партнерства.

3) 1999–2003 рр. — наповнення реальним змістом українсько-польського стратегічного партнерства, що стає важливою складовою базових цінностей європейської спільноти. Польща, водночас із вирішенням завдань вступу в ЄС та НАТО, сприяє зближенню України з ними, стає “провідником” у здійсненні євроатлантичних та європейських інтеграційних прагнень нашої держави.

4) від 1 травня 2004–початок 2010 р.—після вступу до ЄС, Польща фактично стала координатором східного виміру його зовнішньої політики. Сьогодні у відносинах з Польщею напрацьовуються модель відносин України з розширеним ЄС, і у цьому контексті значення українсько-польського співробітництва набиратиме ще більшої ваги для всього континенту, адже Україна, як надійний та ефективний партнер разом з Польщею формують стрижень стабільності і безпеки в регіоні Центрально-Східної Європи<sup>3</sup>.

Від початку 2010 р. до сьогодні відбулися зміни керівництва в державах, що знайшло вияв у характері відносин України і Польщі. Перші місяці 2010 р. супроводжувалися змінами найвищого державного й політичного керівництва в Україні. У результаті чергових виборів Президентом став Віктор Янукович. Водночас призначення М. Азарова прем'єр-міністром означало зосередження Партією регіонів у своїх руках найвищої державної та виконавчої влади в Україні.

Починаючи з 90-их років ХХ століття в рамках суспільно-політичної співпраці поміж Україною та Європейською Спільнотою активно формувався образ Польщі, як свого роду адвоката або представника інтересів

---

<sup>3</sup> Є. Бар, „Наше стратегічне партнерство має багато вимірів”, Діловий вісник 1999, № 8–9, с. 4–5.

України в ЄС<sup>4</sup>. Така роль Польщі пов'язується з тим що вона є країною, яка чи не найбільше, зацікавлена у інтеграції України в ЄС. Беручи до уваги велику кількість висловлювань офіційних представників Польщі стосовно України, вона завжди може розраховувати на підтримку Польщі у плані євроінтеграції, проте відсутність внутрішньополітичної стабільності в країні, різкі зміни зовнішнього курсу України (невизначеність уряду экс-Президента України В. Януковича під час його президентської каденції і неможливість передбачення теперішньої геополітичної ситуації) здатні привести до охолодження двосторонніх відносин між державами.

Дуже важливим для розвитку двосторонніх відносин з Польщею є також і той фактор, що Україна через співпрацю з Польщею отримує можливість позбутися статусу “буферної зони” між ЄС-НАТО з однієї сторони і Росією з іншої. З іншої сторони Росія чинить тиск і має багато засобів впливу на зовнішню політику не лише України, але й Польщі. Через це Польща, яка намагається стати головним політичним гравцем Центральної та Східної Європи не може не враховувати позицію Кремля.

Україна і Польща об'єднані не лише спільною історією багатьох періодів, а й спорідненими мова і культурою, що допомагає в налагодженні тісних економічних контактів. Економічний розвиток обох країн, природні багатства та сформована структура економіки відкривають широкі перспективи для кооперації та торгівлі. До цього треба додати фактор, що набуває дедалі більшого значення у глобальній економіці, — транзитне розташування наших держав на важливих шляхах континентального проходження товарів<sup>5</sup>.

Товарооборот між Україною та Польщею постійно зростає з 1992 р., за винятком кризових ситуацій у економіках держав та міжнародних угруповань, які найбільше співпрацюють з Україною (наприклад — дефолт 1997 р. в економіці Росії та світова економічна криза 2008 року). В українському товарообороті згідно з даними з 2012 р. Польща займає 5 місце серед усіх торговельних партнерів і 2 серед партнерів з Європейського Союзу (після Німеччини). Польща експортує до України в основному мінеральні ресурси, папір, устаткування і машини, полімери і штучні матеріали, а також автомобілі. В свою чергу з України в Польщу експортуються залізні руди, продукти рослинного походження, мінеральні ресурси і транспортні засоби. В основному з Польщі в Україну експортується готова продукція, у той час як з України в Польщу експортуються мінеральні ресурси і необроблені матеріали, які підлягають переробці в Польщі і країнах ЄС, а потім ввозяться назад в Україну під видом готової продукції<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> <http://www.unian.net/ukr/news/news-445599.html>.

<sup>5</sup> Б. Осадчук, *Україна, Польща, світ: Вибрані репортажі та статті*, Київ 2001, с. 12–13.

<sup>6</sup> Є. Макаренко, *Україна і Польща в процесах євроінтеграції*, [в:] *Актуальні проблеми МВ*, Київ 2005, с. 3–9.

Таблиця 1. Торговля України товарами і послугами з Польщею (дані в млн дол. США)

Рік	Експорт	Імпорт
2013	2 433, 06	5 884, 05
2012	2 718, 00	3 742, 9
2011	2 926, 61	3 326, 3
2010	1 880, 2	2 930, 0
2009	1 291, 5	2 296, 7
2008	2 491, 0	4 510, 9
2007	1 741, 4	3 066, 8
2006	1 425, 3	2 206, 2
2005	1 072, 6	1482,9
2004	1 021, 8	1073, 6

Джерело: Власне опрацювання на основі електронного ресурсу: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/zd/ztt\\_ES/ztt\\_ES\\_u/arh\\_ztt\\_ES\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/zd/ztt_ES/ztt_ES_u/arh_ztt_ES_u.html).

З даних таблиці виникає, що хоча товарооборот Польщі і України постійно зростає, то зберігається певна диспропорція в торгівлі, об'єм товарів, які експортуються з Польщі збільшується, в той час, як кількість товарів з України зменшується, тобто протягом багатьох років для України зберігається від'ємне сальдо взаємної торгівлі з Польщею. До того ж реальне від'ємне сальдо ще більше з урахуванням недостовірного декларування суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності імпортованих товарів, заниження митної вартості, зокрема, з застосуванням схем подвійних інвойсів, контрабандного ввезення товарів та “човникової” прикордонної торгівлі<sup>7</sup>.

Такого роду порушення мають місце, незважаючи на підписання ще у 2004 р. Протоколу між Державною митною службою України та Міністерством фінансів Республіки Польщі про співробітництво у сфері митної статистики, одна з цілей якого — досягнення точності та достовірності даних зовнішньоекономічної діяльності.

Таким чином в відношенні до Польщі Україні необхідно проводити політику імпортозаміщення і стимулювання експорту у торгівлі як товарами так і послугами з польськими партнерами. Насамперед це стосується покращення пропозиції послуг інших видів транспорту, крім залізничного, також послуг освіти, ділових і фінансових, страхових, комп'ютерних і туристичних послуг.

Найбільшим польським фінансовим інвестором є “Кредит Банк Україна” (другий за значимістю банк з іноземним капіталом в Україні). Загальна вартість польських інвестицій на території України, станом на 1 січня 2014 р. оцінюється в 1 млрд дол. США. Однак у зв'язку з нестабільною політичною ситуацією в Україні спостерігається масовий відтік європейського капіталу закордон, в тому і польського. При чому варто підкреслити однобічний

<sup>7</sup> Електронний ресурс: <http://uanews.dp.ua/politics/2013/10/09/22903.html>.



напряму розвитку фінансово-інвестиційних зв'язків і майже нульовий рівень українських інвестицій у Польщі. За даними українського Держкомстату, на території України діє 972 підприємства з польським капіталом, 580 з них — спільні. В свою чергу у Польщі ж створено лише 6 підприємств із українським капіталом (вартість українських інвестицій в польську економіку оцінюється 54 млн дол США — менш ніж 1% усіх закордонних інвестицій України).

Ключовим завданням в налагодженні і розвитку економічної співпраці поміж Польщею та Україною є створення глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі поміж ЄС та Україною. Знесення торговельних бар'єрів, яке передбачається в рамках цієї угоди, відкриє для українських товарів нові ринки збуту і створить широкі інвестиційні можливості. Крім цього навіть невелике збільшення експорту українських товарів до Польщі, як члена ЄС, завдяки механізму єдиного внутрішнього ринку ЄС, полегшить доступ української продукції на європейський ринок і навпаки. Підписання Асоціацію з ЄС дозволить також Україні брати участь у більшій кількості проектів та програм (наприклад Асоціація дозволить Українським вузам брати участь у міжнародній програмі обміну студентів ERASMUS)<sup>8</sup>.

Вагомим чинником співпраці між Польщею та Україною є освітня сфера і науковий обмін. Напрямки цієї діяльності передбачають участь молодіжних груп із України у польських етно фестивалях, таборах і літніх мовних курсах (до головних організаторів належать — “Вспульнота польська”, фонд “Щасливе дитинство”, “Вища педагогічна школа”, “Товариство малопольських гмін і повітів”, регіональні “Полонійні школи” і “Східноєвропейські студії”), забезпечення шкільного закладу з поглибленим вивченням польської мови іноземною літературою (“Фундація допомоги польським школам на Сході ім. Т. Гоневича”), обмін студентами і викладачами (за індивідуальними та колективними угодами його здійснюють Варшавський, Ягеллонський, Люблінський, Краківський, Вроцлавський і Жешувський університети, Вроцлавська педагогічна, Свентокшиська філологічна та Краківська економічна академії), фінансова підтримка освітнім закладам, які співпрацюють з українською стороною (“Фонд польсько-української співпраці” (PAUCI) та Фонд ім. С.Баторія, що фінансують низку зовнішніх програм Ягеллонського університету, Університету ім. А. Міцкевича, Вищої школи менеджменту (м. Ряшів), Вищої школи менеджменту і маркетингу (м. Варшава) і Вищої школи адміністрації і менеджменту (м. Перемишль).

На міждержавному рівні Польща реально і доволі активно заохочує українських студентів, насамперед із західних областей України, до навчання у своїх вузах, особливо на факультетах туризму і бізнесу. Така співпраця вважається вигідною для обох країн — з одного боку, вона сприяє усуненню

<sup>8</sup> Електронний ресурс <http://glavred.info/politika/znachenie-podpisaniya-politicheskoy-chastisoglasheniya-s-es-ocenki-ekspertov-274814.html>.

історично існуючої неприязні між українцями та поляками, а з іншого — відриває можливості щодо спільного розвитку туристичного бізнесу зокрема у Карпатському регіоні. Серед польських бізнесових кіл туристична індустрія українських Карпат розглядається, як досить вигідна для майбутніх інвестицій, для чого їй потрібні місцеві фахівці, в тому числі і непольського походження.

Найбільшою активністю вирізняється діяльність у релігійній сфері, яка переважно здійснюється по лінії римо-католицької церкви (РКЦ), шляхом налагодження нею конфесійних культурологічних зв'язків з Українською греко-католицькою церквою (УГКЦ). Після проведення у 2004 р. “Року Польщі в Україні” почастишали намагання закріплення присутності РКЦ у духовному просторі західних областей України, з використанням відповідних дитячих, молодіжних і громадських структур. В окремих випадках мали місце спроби ініціювання повернення у власність РКЦ споруд, що належали їй до 1939 р., а в інших (з боку віруючих некатолицьких конфесій) — навіть виникнення епіцентрів негативної реакції на це.

В 2007 р., після приєднання Польщі до країн Шенгенського порозуміння, з'явилися нові труднощі для оптимізації та налагодження подальшої співпраці між двома державами. Хоча візовий режим з Польщею поступово лібералізується (введення полегшеної процедури отримання віз спочатку для студентів, а потім для журналістів, прокурорів, громадських активістів і впровадження системи шопінг-віз), все ж зберігаються незручності, пов'язані із ускладненням перетину кордон для українських громадян. Саме для цього потрібно покращувати зону малого прикордонного руху та розвивати співпрацю в рамках єврорегіонів. В зв'язку з останніми подіями в Україні ведуться переговори щодо повного скасування візового режиму з ЄС.

В рамках транскордонної співпраці поміж Польщею та Україною дуже важливу роль займають програми розвитку, котрі фінансуються з Фондів Європейського Союзу в рамках програм FARE, TACIS, INTERREG, CREDO. Зараз програма прикордонної співпраці TACIS для України складається з двох окремих частин:

- Програми сусідства
- Розвитку прикордонної інфраструктури

Загалом програма TACIS передбачає 12 програм сусідства, учасницею чотирьох з яких є Україна:

- Україна-Польща-Білорусь (механізм TACIS-Interreg)
- Україна-Угорщина-Словаччина (механізм TACIS-Interreg)
- Україна-Румунія (механізм TACIS-Interreg)
- CADSES (транснаціональна програма).

Учасниками програм сусідства виступають лише місцеві та регіональні інституції територіальних утворень (по обидві сторони кордону), залучених у відповідних програмах сусідства. В період від 2007 до 2013 рр. про-

грами прикордонного співробітництва підпали під нову Європейську Політику Сусідства, в рамках якої здійснювалося фінансування регіональної та транскордонної співпраці. Для покращення функціонування системи транскордонної співпраці в Польщі існує багато законодавчих актів, які стосуються юридичної частини регулювання транскордонної співпраці. В основному ці закони базуються на попередньому досвіді інших країн-членів Європейського Союзу. В свою чергу в Україні цю співпрацю регулює лише закон “Про транскордонну співпрацю” від 2004 р., який піддається постійній критиці і не охоплює всіх аспектів регіональної співпраці<sup>9</sup>.

Найістотнішу допомогу в здійсненні прикордонного та міжрегіонального співробітництва надають європейські організації. Особливе місце тут займає Рада Європи. Іншими інститутами, що діють у сфері міжрегіональної співпраці є Постійна конференція місцевих влад і регіонів Європи (KGRE), комітет транскордонного співробітництва (САНСТ), робоча рада європейських прикордонних регіонів (AGEG)

Польсько-українське регіональне співробітництво має дуже великий потенціал та перспективи розвитку. Особливе зацікавлення викликають проекти у галузі транспорту та енергетики. Саме тому уряд Польщі здійснює масштабні інвестиції в Україні, особливо це видно у західних областях<sup>10</sup>. Однак не всі перспективні проекти вдається реалізувати, наприклад, євроазіатський нафтотранспортний коридор Одеса-Броди-Полоцьк-Гданськ, який мав сполучати Балтійське та Чорне море, добудову якого уряд Польщі відмовився фінансувати<sup>11</sup>. В дальшій перспективі в дискусії щодо європейської енергетичної безпеки та нових газопроводів Польща, яка керується спільним прагненням зміцнювати українсько-польське партнерство, прийматиме лише такі рішення, які будуть узгоджуватися з інтересами України.

Уряди України та Польщі підтримали створення Міжурядової Координаційної Ради з питань транскордонного співробітництва. До головних цілей діяльності Ради належить розробка загальної Програми планування прикордонних територій Польщі і України, формування сприятливих економічних, юридичних та організаційних умов для діяльності підприємств в регіонах. Однак багато експертів вважають діяльність Ради недостатньою для забезпечення всіх потреб та розвитку потенціалу прикордонних регіонів.

Зараз на території України і Польщі функціонує два євро регіони “Буг”, до якого належать північні території обох країн, а також частин Білорусії і “Карпати”, що охоплює західну Україну та південно-східну Польщу, а також частини Румунії, Словаччини і Угорщини. На шляху розвитку транскордонного співробітництва виникає чимало проблем і труднощів, основними серед яких

<sup>9</sup> Електронний ресурс: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>.

<sup>10</sup> Г. Зеленько, *Вишеградська четвірка матиме на Заході те, що заробить на Сході*, за ред. Г. Зеленько, Політика і час 2005, №2, с. 38–46.

<sup>11</sup> Електронний ресурс: <http://www.unian.net/ukr/news/news-456882.html>.

є: відсутність чіткої концепції і стратегії українського уряду й урядів деяких сусідніх країн щодо реформ та загального напрямку економічного розвитку, недооцінка транскордонного, недооцінка транскордонного співробітництва як інструменту територіального розвитку і поліпшення якості життя населення прикордонних регіонів, високі тарифи, які перешкоджають двостороннім зв'язкам, законодавство заборонного характеру, мінливість податкових та економічних законів, розходження між адміністративними системами країн, що також ускладнює співробітництво (Польща пройшла процес децентралізації, і регіони одержали повноваження розвивати міжнародне співробітництво, в той час як Україна й Білорусь залишаються централізованими країнами), слабкий розвиток виробничої кооперації між підприємствами сусідніх країн, відсутність конкуренції, існування тіньової економіки.

Після вступу Польщі в Європейський Союз, найбільш вигідною стратегією є створення на її території спільних та дочірніх підприємств за участю українського капіталу. Контрольований експорт капіталу дозволив би скористатися в найближчому майбутньому перевагами західноєвропейського ринку, не зазнаючи нетарифних і тарифних обмежень, полегшити просування капіталів та товарів на ринки інших країн Європейського Союзу<sup>12</sup>.

Діяльність єврорегіонів на території Польщі та України дала важливі результати: по-перше сформувала сприятливі умови для подальшого зближення народів України й Польщі, налагодила контакти на рівні не тільки державних структур, а й людських відносин. Однак цього недостатньо для подальшого розвитку учасників українсько-польського транскордонного співробітництва.

В перспективі необхідно спрямувати зусилля сторін на:

- розробку оптимальної моделі співробітництва в рамках єврорегіонів із застосуванням положень законодавства, торговельних режимів і стандартів ЄС;

- пошук можливих шляхів усунення труднощів в одержанні фінансової допомоги через європейські Структурні фонди й програми, пов'язаних із різними процедурами та підходами виділення засобів за програмами TACIS і INTERREG;

- активізацію інвестиційної діяльності, перехід від торговельної до виробничо-торговельної діяльності, формування трансграничної банківської мережі й трансграничних торгово-промислових організацій;

- поліпшення і модернізацію транспортної інфраструктури двох країн<sup>13</sup>.

Досвід формування та діяльності єврорегіонів у Європі свідчить про те, що налагодження їх ефективного функціонування потребує чимало часу для гармонізації інтересів їхніх учасників, відпрацювання механізмів як прикордонного співробітництва, так і знаходження каналів впливу на

<sup>12</sup> Електронний ресурс: <http://ua.for-ua.com/main/2013/10/07/192120.html>.

<sup>13</sup> European Neighbourhood Policy. Country Report. Ukraine. Commission Staff Working Paper. Brussels, 12.05.2004. SEC (2004) 566. COM (2004) 373 final., с. 4–10.

національні уряди з метою формування сприятливого правового поля. Адже, мотивом виникнення міжрегіонального співробітництва була саме гармонізація законодавства в рамках європейського економічного співробітництва.

Своєрідну частину процесу поєднання та співпраці українського та польського народів становить багатосторонній діалог між українською та польською громадськістю. У цій сфері спостерігається активна діяльність великої кількості неурядових організацій. Програми багатьох польських неурядових організацій зосереджені, передусім, на наданні сприяння у перетворенні української економіки, а також розбудові українсько-польського переговорного процесу. Зараз існує ряд постійних інститутів українсько-польського співробітництва, до яких можна віднести: Консультаційний комітет Президентів України та Польщі, Українсько-польську змішану комісію з питань торгівлі та економічного співробітництва, Українсько-польський економічний форум, Українсько-польська та Польсько-українська парламентська група, постійна Українсько-польська конференція з питань європейської інтеграції, польський Інститут у Києві та Польсько-Американсько-Українська Ініціатива Співпраці. Всі ці організації своєю діяльністю лише зміцнюють та розвивають відносини поміж Польщею та Україною.

Однак у спільній історії України і Польщі є багато контроверсійних подій, трактування і оцінка яких значною мірою впливає на розбудову і поглиблення двосторонніх відносин. Діяльність таких постатей української історії, як Степан Бандера чи Симон Петлюра дотепер не отримала однозначної інтерпретації в самій Україні та надалі є предметом гострих дискусій. В Польщі ж їх діяльність вже давно була однозначно визнана злочинною чи терористичною. З іншого боку на міждержавному польсько-українському рівні ведуться дискусії щодо договору Петлюри-Пілсудського 1920 р., Волинської трагедії 1943 р., меморіального комплексу Львівських орлят на Личаківському кладовищі, відкритого 2005 року і тому подібного. Існування негативних стереотипів у свідомості як поляків, так і українців, а також часте небажання доходження до компромісу здатне перешкодити подальшому розвитку двосторонніх відносин. Дуже важливим чинником поглиблення порозуміння є ґрунтовне дослідження історичних проблем через посилення наукового, культурного співробітництва, залучення молоді, наприклад, шляхом активних учнівських та студентських обмінів, створення спільних навчальних закладів, засобів масової інформації тощо. Поміж двома країнами повинен відбутися двосторонній відхід від надмірного націоналізму до взаємної толерантності і взаємоповаги.

Під час останніх подій в Україні, коли фактично почалася революція, якої ціллю було знесення скорумпованої влади та уряду Президента України Віктора Януковича, Польща одна з небагатьох країн, яка в міру своїх можливостей і міжнародних зобов'язань перед іншими країнами надала реально фінансову і матеріальну допомогу Україні в цей нелегкий період. Єдиною

вимогою Польської влади було проведення українською владою реформ відповідно до порад Європейського Союзу<sup>14</sup>.

Підсумовуючи варто зазначити, що сучасним польсько-українським відносинам притаманна хороша динаміка розвитку, незважаючи на наявність багатьох проблемних моментів. Головною проблемою є односторонність польсько-української співпраці, яка проявляється у фінансовому аспекті співпраці — майже всі проекти фінансуються або з Фондів Європейського Союзу або урядом Польщі. Потенційно існують дуже великі перспективи розвитку співпраці між Польщею та Україною, що проявляється в високій ефективності вже реалізованих проектів. Реальна ж ситуація показує, що дій спрямованих на розвиток співпраці дуже мало і їх недостатньо для формування справді конкурентного середовища, а в деяких секторах такої співпраці взагалі немає. Однак за умов дотримання послідовного зовнішньополітичного курсу двома державами зміцнення двосторонніх взаємин спроможне допомогти Україні укріпити власні позиції на міжнародній арені, сприятиме зміцненню її економіки та європейській інтеграції.

Складнощі в співпраці України і Польщі виникають як з внутрішніх, так і зовнішніх причин в обох країнах. Необхідно, якомога швидше і ефективніше їх здолати, для розвитку співпраці між країнами. Після вступу Польщі до Європейського Союзу варто розуміти, що вона буде свою політику стосовно України через призму ЄС і не може виходити за певні накинута політичні та економічні рамки. Польща, в рамках своїх міжнародних зобов'язань навіть при великому бажанні в будь-який спосіб допомоги Україні мусить враховувати позицію Євросоюзу, яка не завжди є тотожною з позицією Польщі. В свою чергу донедавна українська зовнішня політика була дуже неоднозначною, хоча влада і декларувала бажання інтеграції з ЄС, жодних реальних кроків в цю сторону не було зроблено. Найбільшим досягненням України в сучасних умовах є підписання політичної частини договору про Асоціацію з Європейським Союзом. Ця частина договору хоч не приносить прямої економічної користі, але чітко характеризує напрямок української зовнішньої політики.

Український народ чітко визначився в бажанні інтеграції з Європою, чого прикладом були масові протести проти зупинки підготування договору про Асоціацію з ЄС і створення Євромайдану у Києві. Підтримка населення України до інтеграції в структури ЄС є куди вищою ніж у інших Східних Сусідів ЄС (Туреччини, Молдови, країн Південного Кавказу). Тому дуже важливим є розуміння що налагодження співпраці з Польщею неможливе без розвитку співпраці з ЄС. Для розвитку співпраці з ЄС уже також дещо зроблено — підписано ряд важливих документів, створено організаційно-

---

<sup>14</sup> Електронний ресурс: <http://dt.ua/POLITICS/golova-mzs-polschi-poobicyav-finansovu-pidtrimku-ukrayini-v-obmin-na-reformi-137161.html>.



правові механізми реалізації стратегічного партнерства, проводяться зустрічі влади на найвищому рівні і частими є контакти у військовій сфері. Важливим чинником недорозвинутості українсько-польських відносин є той факт, що дуже мало хто із сучасних активних політичних діячів глибоко займався проблемами двосторонніх відносин.