

І. П. Мандрик – кандидат географічних наук, доцент кафедри країнознавства і міжнародних відносин Волинського національного університету імені Лесі Українки;

І. І. Новак – студентка 6 курсу факультету міжнародних відносин Волинського національного університету імені Лесі Українки

Малий прикордонний рух як інструмент лібералізації візової політики та інтенсифікації торгівлі між Україною та Польщею

Роботу виконано на кафедрі країнознавства і міжнародних відносин ВНУ ім. Лесі Українки

Досліджено малий прикордонний рух як інструмент лібералізації візового режиму та інтенсифікації торгівлі між Україною та Польщею. Виявлено особливості візового режиму між державами, проаналізовано умови та форми існування малого прикордонного руху. Проаналізовано функціонування пунктів пропуску на українсько-польському кордоні та особливості прикордонної торгівлі.

Ключові слова: малий прикордонний рух, кордон, візовий режим, прикордонна торгівля, пункт пропуску, прикордонна зона, прикордонний населений пункт.

Мандрик І. П., Новак І. І. Малое пограничное движение как инструмент либерализации визовой политики и интенсификации торговли между Украиной и Польшей. Исследуется малое пограничное движение как инструмент либерализации визового режима и интенсификации торговли между Украиной и Польшей. Выявляются особенности визового режима между государствами, анализируются условия и формы существования малого пограничного движения. Осуществляется анализ функционирования пунктов пропуска на украинско-польской границе и особенностей приграничной торговли.

Ключевые слова: малое пограничное движение, граница, визовый режим, приграничная торговля, пункт пропуска, пограничная зона, пограничный населенный пункт.

Mandryk I. P., Novak I. I. Local Border Traffic as Visa Policy Liberalization and Trade Intensification Instrument Between Ukraine and Poland. The research of local border traffic as visa policy liberalization and trade intensification instrument between Ukraine and is carried out. The features of the visa regime between states is draw out, the conditions and forms of local border traffic existence analyzed. The analysis of border entry points functioning on the Ukrainian-Polish border, and features of cross-border trade is carried out.

Key words: local border traffic, border, visa regime, border trade, frontier point, frontier zone, frontier settlement.

Постановка наукової проблеми та її значення. Євроінтеграція є складовою частиною зовнішньої політики України. Це визначає потребу активізації взаємовідносин України та сусідніх держав, які вже стали членами Європейського Союзу (ЄС), передусім Польщі. Наслідком вступу Польщі до ЄС є введення візового режиму для громадян України та посилення бар'єрної функції Західного кордону, особливо з приєднанням Польщі до Шенгенської зони. З одного боку, безпосереднє сусідство з ЄС вигідно впливає на економічний розвиток прикордонних регіонів України, а з іншого – стримує людські контакти по обидві сторони кордону. Угода про малий прикордонний рух стала тим інструментом, який частково пом'якшує жорсткі вимоги Шенгену.

Аналіз останніх досліджень із цієї проблеми. Основою нашого дослідження є теоретичні та практичні розробки українських дослідників, а також нормативно-правова база українсько-польського співробітництва. С. Стоєцький розглянув основні аспекти візової політики Польщі щодо України напередодні вступу Польщі до ЄС [8]. І. Мандрик та М. Сидорук визначили перспективні напрями вдосконалення прикордонної транспортної інфраструктури на державних кордонах України та держав-членів ЄС, зокрема Польщі [4]. С. Мітряєва виявила спільні та відмінні риси функціонування малого прикордонного руху між Україною та її сусідами: Угорщиною, Словаччиною, Польщею [6]. Н. Мікула та В. Засадко вивчали українсько-польську прикордонну торгівлю, зокрема Н. Мікула дала визначення поняття «прикордонна торгівля», назвала основні її види та проаналізувала її нормативно-правове забезпечення. В. Засадко навів статистичні дані прикордонної торгівлі між Україною та Польщею, а також оцінив технічні характеристики міжнародних пунктів пропуску на українсько-польському кордоні [2]. Проблемним питанням дослідження є брак офіційної статистичної інформації щодо прикордонної торгівлі та кількості виданих дозволів на малий прикордонний рух, що пояснюється слабким моніторингом із боку держави.

Мета дослідження – виявити особливості, проблеми та перспективи функціонування малого прикордонного руху між Україною та Польщею.

Відповідно до мети визначили такі завдання:

- з'ясувати суть поняття «малий прикордонний рух» та суміжних понять;
- дослідити нормативно-правове підґрунтя запровадження малого прикордонного руху та порядок видачі дозволів громадянам України;
- виділити основні види діяльності, що розвиваються в межах прикордонної зони, зокрема торгівлі між Україною та Польщею;
- виявити проблеми та перспективи функціонування малого прикордонного руху між Україною та Польщею.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Українсько-польський кордон формально утворився після розпаду Радянського Союзу з проголошенням незалежності України, оскільки до того часу був частиною радянсько-польського кордону. Отже, держави повинні були будувати двосторонні відносини у нових політичних умовах. Загальна довжина кордону становить 535 км. Прикордонними з боку України на даному етапі розвитку є Волинська, Львівська та Закарпатська області, а з боку Польщі – Люблінське та Підкарпатське воєводства.

25 червня 1996 р. Уряд України та Уряд Республіки Польща підписали Угоду про умови поїздок громадян, за якою встановлювався безвізовий режим між державами. До того часу діяв договір від 13 грудня 1979 р. про взаємні безвізові поїздки між СРСР та Польщею [8, 162].

У зв'язку з підготовкою Польщі до вступу до ЄС 30 червня 2003 р. було припинено дію Угоди 1996 р. і 30 липня 2003 р. підписано нову Угоду про умови поїздок громадян, яка набула чинності 30 жовтня 2003 р. Відповідно до неї було запроваджено візовий режим на принципах асиметричності, тобто українська сторона вирішила не вводити віз для польських громадян, а громадяни України натомість отримували візи без стягнень консульських зборів та необхідності пред'явлення запрошення [10]. Зі вступом Польщі до ЄС 1 травня 2004 р. українсько-польський кордон став кордоном між Україною та ЄС, що означало посилення його бар'єрної функції. 21 грудня 2007 р. Польща приєдналася до Шенгенської зони і почала видавати для українців візи двох видів: уніфіковані, так звані «шенгенські» візи, які дають право перебувати на території кожної з держав Шенгенської угоди, та польські національні візи, які дають право перебувати на території Республіки Польща. Вартість їх становила 35 євро, а з 1 березня 2011 р. вартість національної візи була знижена до 20 євро [3].

Звичайно, запровадження віз ускладнило громадянам України процес перетину кордону та особливо вплинуло на розвиток прикордоння. Оскільки по обидва боки кордону опинилися люди, які перебували у родинних, соціальних, культурних, економічних взаєминах, то зусилля польської та української влади були спрямовані на спрощення візового режиму між державами. У середині 2004 р. з'явилася інформація, що польський уряд працює над отриманням згоди ЄС у справі лібералізації малого прикордонного руху. Основою цього була пропозиція Європейської Комісії від 1 вересня 2003 р. органам ЄС про спрощення прикордонного руху з Росією, Україною, Білоруссю і Молдовою. Пропонувалося ввести новий тип віз, які б дозволяли подорож вглиб території країни-члена ЄС на відстань до 50 км тривалістю до семи днів та без права працевлаштування. Пізніше Розпорядженням Ради ЄС № 1931/2006 «Про визначення правил малого прикордонного руху на зовнішніх сухопутних кордонах країн-членів ЄС і про зміну розпоряджень Шенгенської угоди» було визначено поняття місцевого прикордонного руху.

У 2008 р. між українською та польською стороною було погоджено про встановлення прикордонної зони в межах 50-ти км, однак Єврокомісія своїм рішенням змусила змінити угоду з Україною про малий прикордонний рух та встановити 30-кілометрову зону.

28 березня 2008 р. у Києві було підписано Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордонного руху, яка набула чинності 1 липня 2009 р. Ця угода дещо відрізняється від аналогічних, підписаних зі Словаччиною та Угорщиною (табл. 1).

Таблиця 1

Малий прикордонний рух: форми та умови*

	Угорщина	Словаччина	Польща
Дата підписання/ набуття чинності угоди	18.09.2007/ 11.01.2008	30.05.2008/ 27.09.2008	28.03.2008/ 1.07.2009
Зона перебування	50 км (244 угорських та 384 українських населених пунктів)	30–50 км (299 словацьких та 80 українських населених пунктів)	30 км (1822 польських та 1545 українських населених пунктів)
Дозвіл	документ, який вклеюється в закордонний паспорт	окремий документ	окремий документ
Вартість дозволу	20 євро	20 євро	20 євро
Період видачі дозволу	10 днів	60–90 днів	60–90 днів
Термін дії дозволу	1–5 років	1–5 років	1–5 років

Термін перебування	не більше 90 днів	30 днів протягом одного візиту	60 днів протягом одного візиту
---------------------------	-------------------	--------------------------------	--------------------------------

* Складено за: [6].

Відповідно до Угоди, малий прикордонний рух – це регулярний перетин спільного кордону України та Польщі жителями прикордонної зони держави однієї договірної сторони для перебування у прикордонній зоні держави іншої договірної сторони з суспільних, культурних або сімейних причин та обґрунтованих економічних причин, які, відповідно до національного законодавства держави іншої договірної сторони, не визначаються прибутковою діяльністю, протягом періоду, який не перевищує термінів перебування, встановлених Угодою [9].

Прикордонна зона визначається як територія адміністративних одиниць України та Польщі, яка не перевищує 30 км від спільного кордону. Між Україною та Польщею встановлено так звану формулу 30+, тобто прикордонну зону становить територія одиниць адміністративного поділу України та Польщі, які розміщені на відстані до 30 км від кордону, Однак, якщо частина таких адміністративних регіонів перебуває більше ніж за 30 км, але менше ніж за 50 км від лінії кордону, її розглядають як частину прикордонної зони.

Дозвіл на перетин кордону в межах малого прикордонного руху – документ, що дає право його власнику на багаторазовий перетин спільного кордону держав у межах малого прикордонного руху. Тобто жителям прикордонної зони для того, щоб стати учасником малого прикордонного руху, слід отримати спеціальний дозвіл у вигляді пластикової картки з даними власника, вартість якого становить 20 євро. Спочатку такі дозволи будуть видаватися терміном на два роки, а згодом – на п'ять на в'їзд та перебування у 30-кілометровій зоні в Польщі терміном до 90 днів кожні півроку [9].

Жителі прикордонної зони – особи, які постійно проживають у прикордонній зоні не менше трьох років, що підтверджується відповідним документом. Перелік населених пунктів прикордонної зони зазначено в Додатку до Угоди. Прикордонна зона охоплює 1545 населених пунктів в Україні та 1822 – в Польщі. За оцінками Міністерства закордонних справ Польщі, у цій зоні проживають близько 1,5 мільйона українців, які отримали право відвідувати Польщу без віз (рис. 1).

У Генеральному Консульстві Республіки Польща в Луцьку та Генеральному Консульстві Республіки Польща у Львові для видачі дозволів на перетин кордону в рамках малого прикордонного руху було створено окремі «віконця» та збільшено кількість працівників цих установ. Кількість виданих дозволів свідчить про необхідність існування малого прикордонного руху між Польщею та Україною (табл. 2).

Таблиця 2

Кількість дозволів на малий прикордонний рух, виданих громадянам України консульськими установами Польщі*

Консульська установа	Кількість оформлених дозволів у 2009 р.	Кількість оформлених дозволів у 2010 р.	Кількість відмов у 2010 р.	Відсоток відмов від загальної кількості виданих дозволів, %
Генеральне консульство Польщі у Львові	24000	29703	240	0,8
Генеральне консульство Польщі у Луцьку		9742	28	0,3

* Складено за: [6; 2].

Польща та Україна працюють над питанням про розширення зони малого прикордонного руху до 50 км. Це полегшило б пересування громадян обох країн під час проведення Євро-2012. Однак реально розширення зони малого прикордонного руху без приведення прикордонної інфраструктури до стандартів ЄС може негативно вплинути на пропускну спроможність існуючих пунктів пропуску, оскільки окрім особливого статусу окремих пунктів перетину кордону мешканці прикордонної смуги не мають.

Станом на початок 2012 р. на спільному українсько-польському кордоні діє 12 міжнародних пунктів пропуску (табл. 3).

Опитування населення прикордоння свідчить про недостатню кількість пунктів пропуску на українсько-польському кордоні, що перешкоджає інтенсифікації пересування населення та вантажів через кордон, оскільки черги та висока завантаженість стримують населення прикордоння від подорожей (табл. 4). Середня відстань між пунктами пропуску на ділянці кордону протяжністю 543

км становить близько 60 км, тоді як за нормами ЄС має бути один пункт пропуску на 20–30 км кордону. Для населення прикордонної зони особливо відчутною є відсутність місцевих пунктів пропуску.

Постійно відбувається реконструкція діючих пунктів пропуску: 2007 р. – Рава-Руська, 2009 р. – Ягодин, 2010 р. – Краківець, 2011 р. – Устилуг, 2012 р. – Шегині. Не менш важливим є відкриття нових прикордонних переходів, які б могли задовільнити потреби громадян по обидва боки кордону [11]. Найближчим часом планується будівництво таких прикордонних переходів: Малховіце–Нижанковичі (початок будівництва в 2009 р.), Коритниця–Матче, Поромів–Сліпче, Будомеж–Грушів (будується 2010–2012 р.), Долгобичів–Угринів (будується 2009–2012 р.), Мшанець–Михновець, Белз–Осердів (Будинів), Мшанець–Бистре (Бандрів), Смольник–Боберка (початок будівництва в 2010 р.), Лубня–Волосате, Крилів–Кречів (закінчення будівництва до 2020 р.), Дубенка–Кладнів [4, 273].

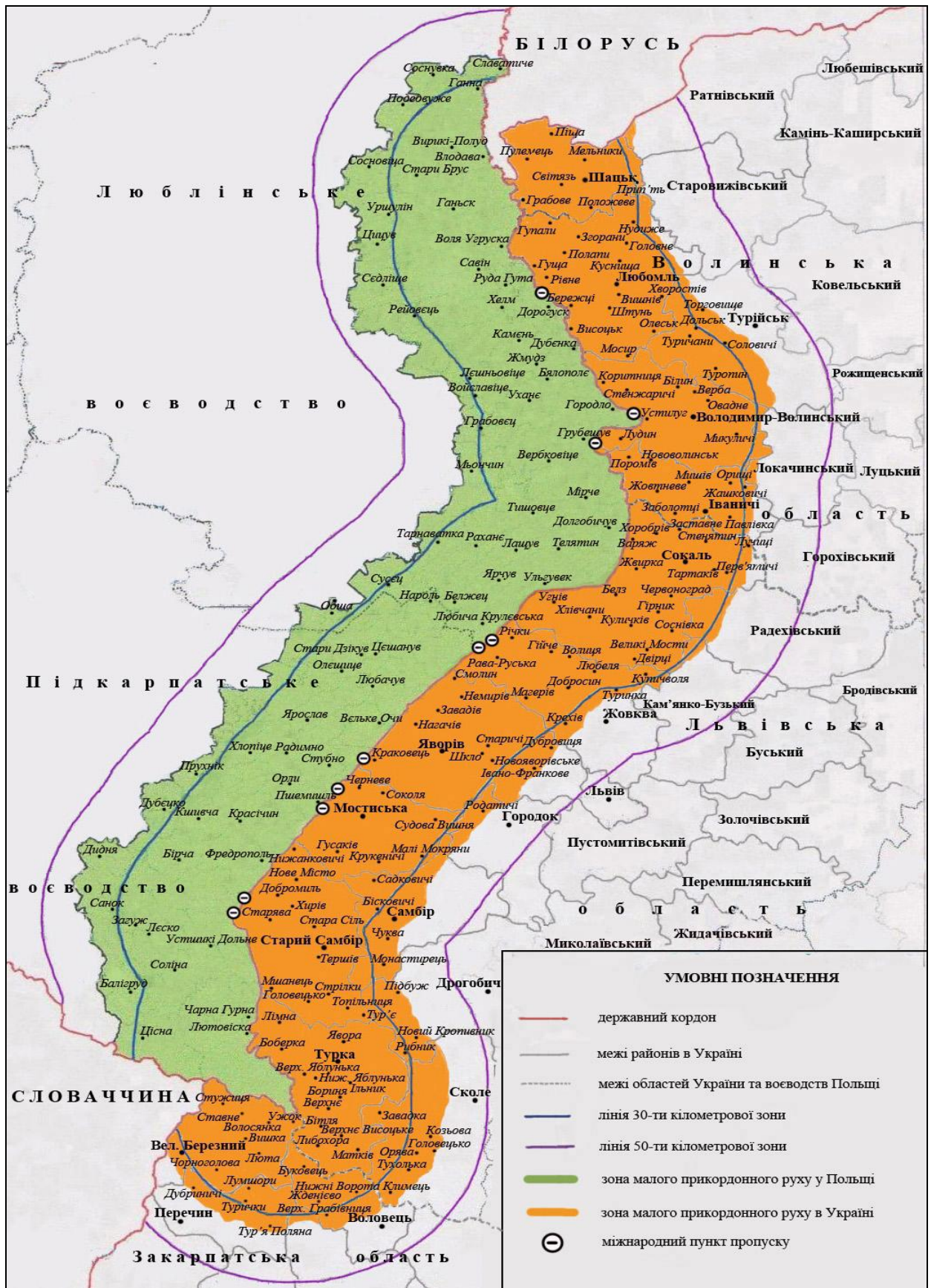


Рис. 1. Зона малого прикордонного руху між Україною та Польщею

Таблиця 3

Діючі міжнародні пункти пропуску на українсько-польському кордоні*

Пункт пропуску на території	Пункт пропуску на території	Вид сполучення	Категорія пункту пропуску	Характер перевезень	Область/ район
-----------------------------	-----------------------------	----------------	---------------------------	---------------------	----------------

України	Польщі				
Ягодин	Дорогуськ	автомобільне	міжнародний	пасажирський вантажний	Волинська Любомльський
Ягодин	Дорогуськ	залізничне	міжнародний	пасажирський вантажний	Волинська Любомльський
Устилуг	Зосін	автомобільне	міжнародний	пасажирський	Волинська Володимир- Волинський
Володимир- Волинський	Хрубешув	залізничне	міжнародний	пасажирський вантажний	Волинська Володимир- Волинський
Рава-Руська	Хребенне	автомобільне	міжнародний	пасажирський вантажний	Львівська Жовківський
Рава-Руська	Хребенне	залізничне	міжнародний	пасажирський вантажний	Львівська Жовківський
Рава-Руська	Верхрата	залізничне	міжнародний	вантажний	Львівська Жовківський
Краківець	Корчова	автомобільне	міжнародний	пасажирський вантажний	Львівська Яворівський
Мостиська	Пшемисль	залізничне	міжнародний	пасажирський вантажний	Львівська Мостиський
Шегині	Медика	автомобільне (пішохідне)	міжнародний	пасажирський вантажний	Львівська Мостиський
Хирів	Кросьценко	залізничне	міжнародний	пасажирський вантажний	Львівська Старосамбірський
Смільниця	Кросьценко	автомобільне	міжнародний	пасажирський вантажний	Львівська Старосамбірський

*Складено за: [1].

Упровадження малого прикордонного руху між Україною та Польщею позитивно впливає на двосторонні відносини та на населення прикордоння, сприяє розвитку різних сфер співпраці у прикордонній смузі. Так, зокрема, метою українців, що перетинають кордон є: закупівля споживчих товарів; самозайнятість; наймана праця; відвідання родичів, знайомих [2]. Метою ж поляків переважно є закупівля споживчих товарів, відвідання родичів, знайомих, а також туризм.

Практика показує, що громадяни прикордоння перетинають кордон переважно для закупівлі товарів. Так упровадження малого прикордонного руху стало каталізатором розвитку прикордонної торгівлі.

Прикордонна торгівля – це зовнішня торгівля, яку здійснюють юридичні чи фізичні особи, що проживають (zareєстровані) на прикордонній території країни для задоволення власних потреб чи потреб населення прикордонних територій через транскордонні ринки на основі міждержавних угод чи відповідних документів [5].

Обсяг прикордонної торгівлі можна оцінити, порівнявши офіційні експортно-імпортні дані України та Польщі. Цей показник є різницею товарообігів обох країн (табл. 5).

Можна констатувати, що прикордонна торгівля здійснюється постійно, а значні її обсяги свідчать про активність мешканців прикордонних регіонів щодо приватних закупівель. Інтенсивність такої діяльності залежить від змін цін на певні групи товарів (бензин, продукти харчування) по обидва боки кордону.

Отже, прикордонна торгівля позитивно впливає на економічний розвиток регіонів:

– стимулює зайнятість населення прикордонних територій;

Таблиця 4

**Пропускна здатність міжнародних автомобільних пунктів пропуску
на ділянці українського кордону з Республікою Польща***

Вид Транспорту, од.	Потужність (за добу)		Завантаженість, %
	проектна	фактична	
МАПП** «Краківець–Корчова»			
Легкові автомобілі	4400	1944	44,2
Автобуси	100	32	32
Вантажні автомобілі	500	171	34,2
МАПП «Шегині–Медика»			
Легкові автомобілі	2200	1613	73,3

Автобуси	150	71	47,3
Вантажні автомобілі	150	102	68,0
МАПП «Смільниця–Кросьценко»			
Легкові автомобілі	225	1262	560,8
Автобуси	–	2	–
Вантажні автомобілі	–	–	–
МАПП «Рава-Руська–Хребенне»			
Легкові автомобілі	800	1745	218,1
Автобуси	100	56	56
Вантажні автомобілі	100	158	158
МАПП «Ягодин–Дорогуськ»			
Легкові автомобілі	1950	2000	102,6
Автобуси	45	50	111,1
Вантажні автомобілі	420	500	119,0
МАПП «Устидуг–Зосін»			
Легкові автомобілі	600	700	116,6
Автобуси	3	22	733,3
Вантажні автомобілі	–	–	–

* Складено за: [2].

** МАПП – міжнародний автомобільний пункт пропуску.

Таблиця 5

**Товарообіг між Україною та Польщею
за даними національних статистичних відомств (млн дол. США)***

Рік	Українська статистика			Польська статистика			Різниця в обсягах товарообігу
	Експорт України	Імпорт України	Товаро- обіг	Експорт Польщі	Імпорт Польщі	Товаро- обіг	
1996	362,7	510,7	873,4	977,8	418,5	1396,3	522,9
1999	301,4	258,5	759,9	702,2	338,4	1040,6	280,7
2000	417,9	312,5	730,4	798,2	475,4	1273,6	543,2
2001	497,4	450,8	948,2	1002,7	449,3	1452,0	503,8
2002	537,2	506,0	1043,2	1180,5	491,6	1672,1	628,9
2003	802,4	763,2	1565,6	1561,2	744,6	2305,8	740,2
2004	979,9	968,7	1948,6	2031,1	1051,2	3083,3	1134,7
2005	1010,0	1406,0	2417,0	2588,2	1021,0	3609,2	1192,2
2006	1344,5	2109,2	3453,7	3927,9	1371,1	5299,0	1845,3
2007	1 741,4	3 066,8	4 808,2	5511,2	1693,5	7204,7	2396,5
2008	2 490,1	4 508,5	6 998,6	6436,7	2354,7	8791,4	1792,8
2009	1 295,6	2 284,8	3 580,7	3429,9	1143,6	4573,5	992,8
2010	1 878,7	2 924,4	4 803,1	3917,4	1818,5	5735,9	932,8

* Складено за: [7].

– збільшує доходи осіб, що беруть участь у прикордонній торгівлі, водночас зміцнюючи місцеве виробництво та стимулюючи надання послуг (наприклад, складських, транспортних, допоміжних послуг на місцевих ринках), тобто сприяє розвитку інфраструктури;

– забезпечує доходи людям, які працюють на ринках, а також тим, чия діяльність, пов'язана з ринками та торгівлею;

– знижує імпорتنі ціни на товари, які доступні споживачам у прикордонних зонах і дає змогу експортерам отримувати вигоди від більшої доданої вартості;

– сприяє розвитку туристичних послуг [5].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, інтеграція сусідньої Польщі до ЄС ускладнила перетин кордону для громадян України. Інструментом лібералізації візового режиму між державами стало введення в дію Угоди про малий прикордонний рух, що спростило отримання віз для жителів прикордонної зони. Однак, незважаючи на ефективність такої моделі співпраці, лишається багато проблемних моментів, які потребують нагального вирішення: створення додаткових пунктів пропуску, особливо місцевого значення; ініціювання створення на території дії малого прикордонного руху центрів дистрибуції, транскордонних торговельних комплексів; перегляд механізмів здійснення прикордонного контролю, щоб запобігти знищенню прикордонної торгівлі у процесі боротьби з контрабандою. Слід пам'ятати, що метою України є не просто лібералізація візового режиму з державами-членами ЄС, а повне його скасування. У перспективі слід зробити детальніший кількісний аналіз мобільності громадян прикордоння. Актуальним залишається дослідження розбудови прикордонної інфраструктури на українсько-польському кордоні.

Список використаної літератури

1. Державна прикордонна служба України. Перелік пунктів пропуску через державний кордон на кордоні з Республікою Польща [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pvu.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=116094&cat_id=47723&ctime=1308301601281.
2. Засадко В. Щодо інструментів створення торговельно-логістичних центрів розвитку транскордонної торгівлі : аналіт. зап. [Електронний ресурс] / В. Засадко ; Нац. ін-т стратег. досліджень. Регіон. філіал у Львові. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/articles/437/#_ftn5.
3. Інформація про Шенгенську зону. Генеральне Консульство Республіки Польща в Луцьку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.luckkg.polemb.net/index.php?document=89>.
4. Мандрик І. П. Сучасний стан та перспективи розбудови транспортної інфраструктури на державних кордонах України з країнами Європейського Союзу / І. П. Мандрик, М. В. Сидорук // Проблеми розвитку прикордонних територій та їх участі в інтеграційних процесах : матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф., Луцьк, 2010 р. / за ред. В. Й. Лажніка, С. В. Федонюка. – Луцьк : РВВ «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2010. – С. 271–274.
5. Мікула Н. Розвиток транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС [Електронний ресурс] / Н. Мікула ; Нац. ін-т стратегіч. досліджень. Регіон. філіал у Львові. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/Desember/11.htm>.
6. Мітряєва С. Експертно-аналітичний матеріал «Місцевий прикордонний рух (Local Border Traffic): щодо модифікації Угоди між Україною та Словаччиною» [Електронний ресурс] / С. Мітряєва. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/pr_ruh-6dc38.pdf.
7. Стан торговельно-економічного та інвестиційного співробітництва між Україною та Польщею. Посольство України в Республіці Польща [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mfa.gov.ua/poland/ua/31251.htm>.
8. Стоєцький С. «Візове питання» в українсько-польських відносинах / С. Стоєцький // Політ. менеджмент. – 2006. – № 1 (16). – С. 159–171.
9. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордонного руху [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.nau.ua/doc/?code=616_138.
10. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про умови поїздок громадян [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=616_043.
11. Удосконалення системи пропуску осіб та транспортних засобів через державний кордон України [Електронний ресурс] / Центр сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України, 2008. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua/docman/download-document.html?gid=656>.

Адреса для листування:
43021, м. Луцьк,
вул. Винниченка, 28, кім. 4.

Статтю подано до редколегії
17.01.2012 р.