МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

ГРОДНЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМ Я.КУПАЛЫ

факультет экономики и управления

кафедра международных экономических отношений

Организация приграничного сотрудничества

🙞 🙜

Дипломная работа

студента 5 курса

Зданчука В.Н.

Научный руководитель

к.э.н., профессор

Ли Чон Ку

Допущен к защите

“\_\_\_” \_\_\_\_\_\_\_\_1997г.

Зав.кафедрой МЭО,

к.э.н., доцент А.Ф.Бодюков

Гродно 1997

Cодержание

Введение.

Глава 1. Рамки трансграничного сотрудничества.

1.1. Исторические аспекты.

1.2. Регионы как направляющая сила трансграничного сотрудничества.

1.3. Главные условия сотрудничества.

1.4. Специфические проблемы и направления трансграничного сотрудничества, возникающие в различных “типах” приграничных регионов.

Глава 2. Опыт организации приграничного сотрудничества в Европе.

2.1. Определение понятия “приграничные регионы”

2.2. Развитие приграничного сотрудничества.

2.3. Перспективы приграничного сотрудничества.

Глава 3. Трансграничный союз Еврорегион “Неман” как форма сотрудничества с регионами стран Европейского союза.

3.1. Перспективы отношений Республики Беларусь с Европейским союзом в 1997 году.

3.2. Создание трансграничного союза Еврорегион “Неман” с участием Гродненской области.

3.3. Приоритетные направления трансграничного сотрудничества в рамках Еврорегиона “Неман” по Гродненской области

3.4. Программа TACIS по трансграничному сотрудничеству.

Заключение.

Приложение №1. Карта трансграничного союза Еврорегион “Неман”

Приложение №2. Пагадненне аб стварэнні трансгранічнага саюза Еўрарэгіён “Нёман”

Приложение №3. Статут трансгранічнага саюза Еўрарэгіён “Нёман”

Приложение №4. Европейская рамочная конвенция по приграничному сотрудничеству территориальных сообществ или властей

Приложение №5. Дополнительный протокол к общей европейской конвенции о межграничном сотрудничестве между сообществами и территориальными властями

Приложение №6. Разъяснительный рапорт к дополнительному протоколу европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между сообществами и территориальными органами.

Список использованных источников

# Введение.

Целью данной дипломной работы является систематизация опыта организации приграничного/трансграничного сотрудничества в Европе и определение наиболее эффективной его формы для регионов Республики Беларусь. В работе дана оценка перспектив приграничного сотрудничества в Европе, отношений к вопросам европейской интеграции Республики Беларусь на 1997 год и возможностей привлечения внешней помощи зарубежных государств, международных организаций для реализации совместных проектов в рамках приграничного/трансграничного сотрудничества.

Трансграничное / приграничное сотрудничество это качественно новые контакты приграничных регионов Республики Беларусь с соседними странами, расположенными вдоль западных и северных границ. Целью этого сотрудничества является преодоление стереотипов и преодоление существующих по обе стороны границ проблем, а также ликвидация государственных границ как социального, экономического и культурного барьера. Трансграничное / приграничное сотрудничество это также средство, посредством которого власти регионов либо территориальные органы самоуправления, действуя согласно действующим компетенциям и не нарушая законодательства сотрудничающих стран, объединяют свои силы с целью решения существующих для себя проблем, несмотря на разделение их государственными границами. Цели приграничного сотрудничества, проблемы и основные направления в различных “типах” приграничных регионов определены в первой главе работы

Межрегиональное сотрудничество это более широкая форма сотрудничества, в которой участвуют власти регионов, гмин и городов, не граничащих между собой, лежащих часто в странах, отдаленных друг от друга на тысячи километров. Сотрудничают они используя подобия, сближенную экономическую специфику, инфраструктуру или общие проблемы для их совместного решения. Данное сотрудничество вмещает в себя кроме всего прочего обмен опытом, обучение, продвижение фирм, организацию выставок и ярмарок, обмен экономической информацией, культурное сотрудничество.

Развитие трансграничного/приграничного сотрудничества позволло ускорить демократические перемены, которые произошли в Центральной Европе после 1990 года. Они привели к увеличению значения и самостоятельности локальных и региональных властей, и одновременно облегчили развитие вышеупомянутого сотрудничества. Это означает, что кроме контактов на правительственном уровне, а это в основном деятельность международных смешанных комиссий по экономическому и торговому сотрудничеству, комиссий по пограничным переходам, совместных комиссий по территориальному развитию, более высокое значение начинают принимать контакты между регионами, властями областей, воеводств, уездов. На региональном и локальном уровнях подписываются соглашения о сотрудничестве, давая этим самым возможность интенсификации экономического и культурного развития регионов. Существующий опыт европейских стран подробно рассматривается во второй главе дипломной работы.

Особую форму сотрудничества приграничных территорий составляют сегодня “еврорегионы” (название является неофициальным термином). Сутью взаимодействия в рамках еврорегионов является достижение взаимного общественно - экономического роста, налаживание и развитие близкого сотрудничества между экономическими, научными, культурными и муниципальными институтами регионов. Это служит всестороннему сближению народов и ликвидации существующих предубеждений, созданию и поддержанию “климата”, благоприятствующего партнерскому сотрудничеству и обмену опытом.

Важнейшим юридическим документом, который регулирует международное сотрудничество на региональном и местном уровнях является Европейская рамочная Конвенция по трансграничному сотрудничеству, принятая 21 мая 1980 года в Мадриде.

Правительство Республики Беларусь придает особое внимание организации трансграничного / приграничного сотрудничества в рамках создаваемого Еврорегиона “Неман” с участием Гродненской области. Оно рассматривается как один из стабилизирующих факторов, благоприятствующих развитию отношений со странами Европейского Союза и возможным условиям экономического роста в рамках программы социально - экономического развитая Республики Беларусь до 2000 года.

Сегодня ведется активная работа по созданию Еврорегиона “Неман” в составе регионов Беларуси, Литвы, России и Польши. Основные этапы развития работы по созданию еврорегиона излагаются в третьей главе работы.

Организация Еврорегиона “Неман” как неформальной четырехсторонней структуры будет неизмеримо ценным вкладом в общеевропейское дело развития сотрудничества.

# Глава 1. Рамки трансграничного сотрудничества.

## 1.1. Исторические аспекты.

Характерной чертой Европейского континента является не только об­щая культура и история, но и существование большого количества границ.

Большинство исторических процессов, которые берут свое начало в средние века, привели в XIX и XX веках к возникновению различающихся моделей государств, которые преимущественно существуют в настоящее время и ведут самостоятельную политику. Немного было исключений возникновения настоящих границ, таких как границы между Испанией и Португалией, одной из самых древних в Европе. Государственные границы в течение последних трех столетий отделяли регионы и этнические группы. Создавались искусственные барьеры, а боязнь военной агрессии приводила к слабому, немногочисленному заселению приграничных территорий. Экономическая активность, торговля, а вместе с ними и население перемещалось из приграничных территорий в центр государств. Транспорт­ные пути тянулись вдоль границы. Территории с большей плотностью населе­ния, лежащие вблизи границ, а также хорошо развитые промышленные регионы становились причиной политических конфликтов и войн. За немногим исклю­чением европейские приграничные пространства становились территориями слабо развитыми, имеющие недостаточно хорошую транспортную сеть. Природ­ные границы такие как реки, озера, моря и горы дополнительно усиливали существующие барьеры. Политические концепции и амбиции отдельных мили­тарных блоков сделали границы "непроницаемыми". Отличающаяся полити­ка, реализуемая по разные стороны границы, в особенности в отраслях уп­равления, экономики, культуры и социальных дел, еще сильнее ухудшили си­туацию создавая из государственных границ барьеры разделяющие народы.

Жители приграничных регионов, наиболее вовлекаемые в исторические конфликты, чувствовали к себе боязнь и непонимание. Эти условия не бла­гоприятствовали образованию контактов и открытому сотрудничеству приг­раничных регионов различных европейских государств.

Трансграничное сотрудничество на приграничных территориях имеет давние традиции. Несмотря на это в некоторых государствах Европы, таких как в Испании, Португалии и Греции, трансграничное сотрудничество мог­ло начать развиваться только в 80-х г., в результате глубоких полити­ческих перемен, возникновения демократических систем, а также вхожде­ния в Европейский Союз (ЕС). В странах центральной и восточной Европы аналогичный процесс начался в 1989г.

После окончания Второй Мировой войны, в 50-е г., представители приграничных регионов встречались во многих частях Европы для того что­бы обсудить способы ликвидации пограничных преград. Было это обусловле­но необходимостью увеличения жизненного уровня населения, а также для обеспечения стабильного мира.

Главной целью трансграничного сотрудничества стала ликвидация пог­раничных преград, ограничений и других составляющих влияющих на разде­ление общественности в приграничных регионах. Это относилось и к при­родным границам, которые преодолевались путем строительства мостов и туннелей. Негативные результаты существования государственных границ бы­ли и будут ликвидироваться благодаря ограничению их значения и миними­зации роли административных границ.

После Второй Мировой войны жители некоторых приграничных террито­рий (Скандинавских стран) поняли, что нельзя достичь уровня жизни на­селения, живущего в глубине страны, они должны генерировать или пол­ностью уничтожить негативное воздействие существующих границ. В конце концов они пришли к выводу, что в виду недостатка компетенции в области права и управления, эффективность их деятельности для регионов и об­щественности будет ограничена. Для этого началось создание совместных образований занимающихся проблемами, стоящими перед обоими сторонами с целью систематизации трансграничного сотрудничества. Эти образования часто объединялись, создавая более широкий инструмент трансграничного сотрудничества. Начиная с 60-х г. до 80-х г. они продвигались к улуч­шению социально-культурного и экономического положения жителей пригра­ничных регионов. Очень скоро оказалось, что население приграничных ре­гионов ожидало решения проблем, преодоление которых находится в компе­тенции правительства в таких областях как:

общественное планирование и управления, различных административ­ных структур, организаций и методов планирования; налогообложения, со­циальной безопасности, обучения и образования, в особенности объек­тов, и изучения языка, а также взаимного овладевания впадеющими ква­лификациями ;

строительство дорог, коммунального оборудования, инфраструктуры и окружающей среды.

Проблемы возникающие в данных областях привели к ошибочным инвес­тициям с обеих сторон границы, а также к образованию многих абсурдных ситуаций в ежедневной жизни. Граждане и общественность проживающая на приграничных пространствах начали перенимать инициативу и применять давление на всех уровнях, направленное на генерирование либо ликвида­цию пограничных преград. Жители приграничных регионов с успехом реали­зовали эту политику в 70-80 годах, пользуясь поддержкой Объединения Европейских Приграничных регионов при участии Совета Европы, Евро­пейской Комиссии и отдельных правительств. Возникновение сети пригра­ничных регионов в Европе стало направляющей силой развития трансгра­ничного сотрудничества на всех европейских границах.

## 1.2. Регионы как направляющая сила трансграничного сотрудничества.

Образование общего европейского рынка в Европейском Союзе, де­мократические перемены в странах центральной и восточной Европы в кон­це 80 годов открыли большинство государственных границ и присоединили к сотрудничеству многие новые пограничные регионы. Увеличились также возмож­ности кооперации в других государствах, о чем свидетельствуют сов­местные французско-британские и датско-шведские проекты. Открытие гра­ниц и образование новых, обращало внимание на существование пограничных проб­лем. Стало ясно, что интеграция Европейского союза требует принятия специальных действий, позволяющих преодолеть проблемы, которые тормо­зят данный процесс.

Опробированные инструменты региональной политики Европейского Со­юза определяют результативный элемент решения проблем в западной и восточной Европе; региональная помощь для приграничных пространств ос­новывалась на "трансграничных стратегиях либо планах развития", а так­же соответствующих "Программах поддержки", создавая новую важную ини­циативу ЕС под названием Interreg I. Региональные и локальные субъек­ты, действующие на приграничных территориях, сразу использовали выгодные условия. Были созданы трансграничные регионы в тех местах, где они еще никогда не существовали на всех внутренних и внешних границах ЕС. С целью решения правовых проблем Совет Европы разработал условия и примеры, ЕС продолжил работу над объединением многих право­вых толкований, правительства государств поддержали эту деятельность, заключая исполнительные договора и осуществляя правовые действия.

В центральной и восточной Европе, где существовали непроницаемые границы, развитие трансграничного сотрудничества встречалось с препятствиями. Значительные диспропорции в развитие и вместе с тем исторические аспекты принуждают вести очень осторожную и продуманную политику. Именно на этих, плотно закрытых границах, ре­ализуется идея трансграничного сотрудничества, которая охватила все об­ласти жизни людей, общественности, для того чтобы исправить отрица­тельные результаты географического положения приграничных регионов, а также в сильно различающихся получаемых доходах, диспропорций инфраструктуры, имеющих место на внешних границах ЕС. Люди, живущие по обе стороны границы должны приобретать общее историческое сознание, найти общий способ мышления, направленный в сторону будущего Европы. Пригра­ничные территории, на которых проживают меньшинства народов, будут требовать особенно осторожных действий.

Существует много приграничных регионов в центральной и восточной Европе, на территориях которых, с помощью международных организаций в рамках расширения европейской интеграции на восток, реализуется транс­граничная инициатива и ведутся проекты. Эти регионы стремятся исполь­зовать опыт стран западной Европы в реализации трансграничного сотрудничества и с удовольствием принимают позитивные поправки, относительно ведения практического сотрудничества. Относится это к локальным, реги­ональным и государственным властям. Главными целями трансграничного сотрудничества в Европе являются: преодоление взаимного недоверия и предупреждений между жителями приграничных регионов, возникающих из совместного исторического наследия; расширение демократии; преодоление негативных результатов периферийного положения и изоляции; поддержание роста и экономического развития; поднятие жизненного уровня; быстрая интеграция с Западной Европой при сохранении возможно широкой незави­симости.

## 1.3. Главные условия сотрудничества.

В конце 80-х годов начались два процесса, которые имеют основополагающее значение для трансграничного сотрудничества

- постоянная ликвидация внутренних границ на территории ЕС с 1 ян­варя 1993 года. Этому явлению сопутствовал перенос государственных границ в напрвлении внешних границ ЕС с другими странами. Этот процесс возник в результате присое­динения к ЕС Австрии, Швеции и Финляндии;

- усилия направленные на установление контактов на территориях выходящих за новые внешние границы ЕС с целью поддержки создания интеллектуальных, политических и экономических связей с другими странами, например Швейцарией, странами Центральной и Восточной Европы и средиземноморскими государствами.

Оба эти процесса непосредственно воздействуют на ситуацию во внутренних и внешних европейских приграничных регионах, они привели также к определенной интенсификации трансграничного сотрудничества. Сотрудничество может быть реализовано в формах международных комиссий, комиссий пространственного планирования, а также включать региональный и локальный уровни, может принять форму трансграничных еврорегионов. Ведется на основе формальных международных соглаше­ний, либо без таких соглашений. Структуры могут возникнуть на уровне государственно / региональном либо региональном и локальном.

Эти процессы создали новые лозунги и заставили обратить большее внимание на “философию” трансграничного содружества, имеющей уже около 40 - летний опыт. "Философия" трансграничного содружества определяет, что два или более приграничных региона самостоятельно обозначают отдельные действия и приоритеты, а затем устанавливают контакты с партнерами с другой стороны границы. Не достаточно просто объединить между собой государственные планы или присоединить к ним несколько предложений -проектов и назвать это “трансграничной де­ятельностью” Трансграничное содружество нельзя начинать только с целью получения доступа к внешним программам поддержки, хотя понятно, что они являются, в большинстве случаев соблазном в начале сотрудничества.

Эффективное трансграничное содружество должно пониматься более широко. Во-первых, оно должно охватывать все аспекты ежедневной жизни приграничных регионах, т. е. бизнес, труд, отдых, культуру, условия жизни, планирование и т. д. Во-вторых, оно должно реализовываться каждый день лицами всех зон и групп общественности по обе стороны границы. В третьих, оно должно проходить по всем уровням управления, т. е. государственном, региональном и локальном. Такое понимание трансгра­ничного содружества означает не только необходимость ведения сотрудничества на всех уровнях управления, но и установления между ними скоор­динированных связей. В противном случае неизбежны будут споры о компе­тенции, главным образом в связи с различными, временами совершенно несовместимых структур управления, выступающих с обеих сторон границ.

Такая более,, интенсивная'' форма трансграничного содружества ведется с хорошими результатами несколько десятков лет в некоторых евро­пейских приграничных регионах. Объединение Европейских Приграничных Регионов (ОЕПР), принял следующие принципы трансграничного содружества:

-партнерство

-субсидарность[[1]](#footnote-2)

-создание концепции либо стратегии развития трансграничного содру­жества.

Они повсеместно были признаны и стали основным условием при использовании европейских программ поддержки.

Партнерство и субсидарность

Условия партнерства объединяет два элемента: субъективное парт­нерство, т. е. касающееся государственного, регионального и локального уровней с каждой стороны границы; уровневое партнерство, т. е. между партнерами по обе стороны границы. Партнерство субъективное- характе­ризует связь уровня ЕС( где это возможно), государственного уровня и ( часто недавно созданного ) регионального либо локального уровня.

Субъективное партнерство должно расширять либо дополнять сущест­вующие структуры, но не должно создавать для них конкуренции. Уровне­вое партнерство расширяет взаимную связь между партнерами по обе сто­роны границы. Это условие означает равенство обеих партнеров, независи­мо от величины стороны, состояния экономики и других составляющих, таких как количество населения. Условием развития уровневого партнерства яв­ляется ликвидация многочисленных административных и финансовых прег­рад.

Опыт показывает, что трансграничное сотрудничество лучше развива­ется и добивается наибольших успехов в тех местах, в которых инициативу берут на себя региональные и локальные субъекты.

Подход "с низу к верху", означающий признание правил партнерства субъективного и уровневого, позволяет вести сотрудничество в соответс­твии с правилом субсидарности. Под понятием субсидарности здесь понима­ется также усиление регионального и локального уровня через перенос компетенции на возможно самый низкий административный уровень. Компе­тенции региональных административных единиц, касающиеся задач, реализуе­мых на международном уровне, так называемом трансграничном, должны быть сближены к компетенции, которую имеют, действуя на государственном уров­не.

Заключено много договоров касающихся трансграничного сотрудни­чества на двухсторонней основе. Однако только трансграничные регионы могут заполнить эти договора конкретным содержанием.

Реализацию практического сотрудничества на региональном и локаль­ном уровне затрудняет такой факт, что рамочные условия согласованные на высших уровнях (европейском, двух либо многостороннем), не находят свое­го отражения в государственных нормативных актах.

## 1.4. Специфические проблемы и направления трансграничного сотрудничества, возникающие в различных “типах” приграничных регионов.

Приграничные регионы характеризуются очень различной географической величиной и плотностью населения, отличающимися экономиками и уровнями развития (инфраструктура, состояние рыночной экономики, рынок труда и т.д.).

Приграничные регионы можно классифицировать, применяя различные критерии. Эти критерии могут касаться специфических проблем, а также разнородных барьеров, задерживающих развитие сотрудничества.

Среди существенных критериев, определяющих типы приграничных регионов, находится:

-уровень однородности трансграничного региона

На некоторых территориях приграничных регионов возникает чувство совместного ( единого) понимания или регионального сознания, которое ведет к трактовке трансграничного сотрудничества, как естественного процесса. Это чувство единого понимания возникает из исторических, культурных, языковых составляющих

( например, Южная Португалия ( Галиция, Испания; Дания ( Германия; Ирландия), Великобритания, Южная Ирландия; Италия, Словения, Хорватия) либо подобных и экономического единства, в соответствии с состоянием рынка. Состояние это может возникать из существования общего регионального рынка труда в трансграничном регионе, компленентарности городов и деревень, с большими городами по одной стороне границы, которые облегчают трансграничные развития территорий по обе стороны границы. На других приграничных территориях не возникает чувство единого понимания в связи с отличиями в истории, культуре либо в экономике, и (либо географических составляющих, таких как море (Nord-Dos-ole-Calais, i Kent), либо горы (Перенеи, Альпы) и т.д.

1.Регионы в которых прожиточный минимум составляет менее 75% от уровня западных стран.

-уровень развития и статус целей региона в структурной политике ЕС .

Начиная от менее привлекательных регионов, цель 1(1) в рамках ЕС (местные, часто периферийные территории, включая территории переживающие серьезный промышленный кризис); через предусмотрительно более привлекательные регионы; до предусмотрительно наиболее привлекательных регионов без статуса целей, расположенных преимущественно в центральной части ЕС.

-положение вдоль границ ЕС - в том числе лежащие вдоль внутренних границ ЕС , также внешних границ , включительно расположенными на периферии приграничными территориями как и территориями менее привлекательными для развития ( например Греция; ( Балканы; Германия; ( Польша и Германия) Чехи), территориями наиболее развитыми в Европе (Италия (Швейцария; Германия) Швейцария; Австрия) Италия; Скандинавия и т. д. )

-черты географического положения, относится к сухопутным либо морским границам - как в случае с Сардинией Корсики; Норднос-дэ-Салойс Кеит; Вали Ирландия, стран региона балтийского моря и грецких гор . Комбинация этих и других составляющих создают значительные изменения и различия типов приграничных регионов в Европе

2. Промышленные территории и регионы находятся в кризисе в которых уровень ( ставка ) безработицы превышает среднюю в странах ЕС , с более высоким уровнем трудоустройства в промышленности чем средний по ЕС , а также малым уровнем трудоустройства в этом секторе .

3. Сельские территории с невысоким уровнем экономического развития, выполняющие два следующих критерия : высокий уровень трудоустройства в сельском хозяйстве, низкий уровень дохода в сельском хозяйстве, малая плотность населения и (или) значительные тенденции денопопуляции.

Специфические проблемы и направления касающиеся разных типов приграничных регионов являются в общем плане коротко охарактеризованы.

Слабее развитые приграничные регионы на внутренних сухопутных границах.

Сухопутные приграничные регионы, которые стратегически считают “слабее развитыми”, приближены к регионам определяющих цель1 в структурной политике ЕС. До сегодняшнего дня они были связаны со слаборазвитыми сельскими территориями, которые имели обычно маргинальное значение для экономики государства.

Трансграничные территории охваченные программами сотрудничества, определяющие цель1, включают Ирландию (Южную Ирландию, территории размещенные вдоль границы Испании (Португалии, Корсики/ Сардинии (I), имеющие внутренние морские границы с Италией.

К типовым главным проблемам развития относится: отсутствие транспортной инфраструктуры, низкие доходы, низкий уровень хозяйственной активности, постоянная зависимость от сельского хозяйства; высокая безработица, значительное удаление от рынка услуг и административных центров (государственных и ЕС); незначительный либо затруднительный доступ к финансовым средствам; небольшие возможности поддержания процесса развития.

Эти проблемы накладываются друг на друга и затрудняют постоянное развитие и использование существующих возможностей на увеличенном рынке ЕС.

Политические и экономические перемены в центральной и восточной Европе начиная с 1989 года , благоприятствовали возникновению новых , изменяющихся условий для развития трансграничного сотрудничества .Это сотрудничество принимающее разные формы в каждом отдельном приграничном регионе характеризует несколько общих черт , а также проблем :

-до недавнешнего времени ,отсутствие исторических и политических подходов развития трансграничного сотрудничества , например в приграничных регионах расположенных на территории новых немецких земель , а также между Грузией и Болгарией / Албанией ;

-политическая реальность , тормозящая трансграничное сотрудничество . Для примера в случае с Грузией , развитие контактов - отношений с Болгарией и Албанией , вместе с тем ухудшение отношений с Республикой Македонией / бывшей Югославией/;

-отсутствие экономического равновесия ,частично в следствии перехода к рыночной экономике , вместе с существующими неправильными подходами в области промышленности и торговли ( цены , рынки , структура занятости и заработной платой ) . Часто это создает трудности в создании рамок сотрудничества , понимающей как “постоянное партнерство” , в связи с тем , что в большинстве приграничных регионах бытует боязнь переноса региональных и / либо локальных предприятий в соседние регионы государств центральной и восточной Европы , что вызовет потерю рабочих мест в регионах граничащих с ЕС .

Отсутствие равновесия вытекает также из недоинвестирования, существования изжившей себя промышленной инфраструктуры, низкой выработки, высокой безработицы, отсутствия либо слабо развитой приграничной инфраструктуры (пограничные переходы, дорожные развязки, телекоммуникация), а также серьезных проблем окружающей Среды в некоторых регионах (например, недостаточная охрана сред, как новых землях Германии - Германия / Польша, Германия / Чехия, Норвегия / Швеция / Финляндия).

-миграция (беженцы, эмигранты - в связи с экономическими проблемами) в приграничных регионах, направляющаяся в сторону ЕС, которые в свою очередь дополняют процесс расширения трансграничных контактов, рассекая пограничные преграды.

-значительная разница в административных структурах между государствами, расположенными на внешних границах, начиная с продолжающимся централизмом стран центральной и Восточной Европы до более федеральных структур государств - членов ЕС (Германия, Австрия), вытекающих из отсутствия компилятивных структур (субъектов) на региональном и локальном уровнях.

Несмотря на перечисленные преграды трансграничное сотрудничество с начала 90-х годов сделало значительные достижения вдоль немецко-польских и немецко-чешских границ. Здесь возникли кооперативные структуры в форме еврорегионов. Пределы сотрудничества достигли:

от организации транспортной инфраструктуры, совместных проектов, направленных в сторону улучшения ситуации в области охраны окружающей среды до более “мягких” действий, таких как кооперация в сфере бизнеса, в области образования, обучения, коммуникаций, культуры, спорта. Трансграничное сотрудничество на внешних границах ЕС получило новый рывок вместе с возникновением в 1994 году Программы PHARE CBC (трансграничного сотрудничества) и TACIS в 1996 году, которые оказывают финансовую помощь странам, охваченным программами PHARE и TACIS, с целью поддержки совместных проектов стран, граничащих со странами ЕС.

Морские границы

Регионы, расположенные вдоль морского побережья находятся как на внешних, так и на внутренних границах ЕС. Они имеют различный уровень - начиная от регионов определяющие цепи 1, 2 до регионов, не имеющих статуса цепи в рамках Структурных Фондов - вместе с тем относительно модели региона делит их значительная разнородность проблем развития. Регионы, имеющие морские границы, включались в “исключительных” либо специальных случаях в Европейские программы финансовой помощи (например, Interreg I и Interreg II)[[2]](#footnote-3).

Несмотря на существующие разнородности, можно определить несколько проблем и отличий (совместных) для регионов, расположенных вдоль морского побережья. Связаны они с общей морской границей и касаются преодоления проблем коммуникации между регионами, а также доступа к обширным рынкам и другим трансграничным регионам. Кооперация концентрируется также на совместных проблемах, связанных с охраной среды (загрязнение моря, охрана и освоение побережья), использование морских особенностей (поддержка использования постоянного источника энергии, туризм на море), а также решением общих проблем- практических заданий (например, безопасность на море, помощь в непредвиденных ситуациях и т.д.). Кроме того, часто данные регионы объединены общими историческими корнями, единой культурой и торговлей.

# Глава 2. Опыт организации приграничного сотрудничества в Европе.

Пригра­ничные районы представляют собой территории, на которых проживают со­общества, тесно связанные отношениями, но разделенные границей. Независимо от политической системы страны, к которой принадлежат эти сообщества, приграничные районы сталкиваются со специфическими пространственными, социально-экономическими, социально-культурными, политическими и зако­нодательными проблемами.

Граница - это скорее разграничение двух государств, нежели “физичес­кое понятие”. Поэтому необходимо взять на вооружение междисциплинарный и международный подходы, основанные на изучении вопросов, связанных с границей и имеют важное значение для определения различных типов эко­номических, культурных и политических отношений, которые возникают или развиваются в приграничных и отдаленных районах. Жесткие теоретические определения для этих районов неуместны; районы должны рассматриваться во многих измерениях в зависимости от функций, которые являются пред­метом изучения.

Основополагающий принцип приграничного сотрудничества заключается в том, чтобы создавать связи и договорные отношения в приграничных зо­нах с целью поиска совместных решений идентичных проблем. В государс­твенных учреждениях осознают особый характер проблем, с которыми стал­киваются приграничные сообщества. Региональная индивидуальность должна быть поддержана, а европейское строительство и более того, европейская интеграция, нуждаются в успешном приграничном сотрудничестве, чтобы продемонстрировать прочность, подлинность и законность этого процесса, в этом смысле приграничные районы играют роль площадки Европы. Европейское строительство обогатится динамизмом развития и специфическими качествами местных и региональных сообществ, расположенных по обе сто­роны границ, поскольку они совместными усилиями развивают существующее партнерство и солидарность, отражающие то, какой должна быть Европа, объединенная своим разнообразием. Более 70 приграничных районов из 235,зарегистрированных Советом Европы в 32 странах-членах, ясно указы­вают на то, что Европа является настоящей мозаикой. Очень важно найти тот основной образец, который придает европейской мозаике красоту и значимость.

Приграничные районы являются частью этого образца или конструкции, поскольку границы, как показывает история, всегда были отличительной чертой европейского ландшафта.

## 2.1. Определение понятия “приграничные регионы” [ [[3]](#endnote-1)]

Приграничный регион - это потенциальный регион, с присущей ему географией, историей, экологией, этическими группами, экономическими возможностями и т.д., по разделенной суверенитетом правительств, пра­вящих по обе стороны границы [[[4]](#endnote-2)].

Определение, сформулированное Денисом де Ружмонтом, может иметь провокационный характер с точки зрения правительств, тем не менее оно указывает, как должны развиваться приграничные сообщества, если тако­вые возникают, если не как политические ценности, то по крайней мере с точки зрения функционирования.

Повышенное внимание уделяется проблеме границ и приграничных тер­риторий, особенно в пределах Европейского Союза (далее ЕС). Этот инте­рес обусловлен постепенным ослаблением политических демаркационных ли­ний и запланированным исчезновением экономических барьеров. Кроме все­го прочего, он по-своему кристализирует все трудности, ограничения и сдерживающие факторы, которые должны быть преодолены на пути европейс­кой интеграции. В этой связи приграничные районы действительно являют­ся критерием и катализатором прогресса европейского строительства.

Размеры приграничного района определяются двумя рассматриваемыми фактами: граница как физическое понятие и приграничный регион как тер­ритория новых договорных отношений.

Граница - это прежде всего физическое понятие, которое часто обозначается указателями определяющими территорию государства. Она та­ким образом безоговорочно указывает сферу действия национального суверенитета, составляет тем самым ключевой элемент национальной территории или любой другой "национальной системы" [[[5]](#endnote-3)] , включая ее составные части и подсистемы.

Границы выполняют существенную функцию государств: установление собственной территории в качестве основы деятельности всех систем и подсистем, на которые теоретически распространяется национальный суверенитет; например, национальная система образования, национальная экономика, национальная валюта, национальная безопасность, полиция, правосудие и т.д.

Набор ограничений для всех систем и подсистем государства в ка­ком-либо отдельно взятом районе обязательно вызовет конфронтации, дис­балансы или даже конфликты в регионах, разделенных границей: часто их системы будут противоречить друг другу или игнорировать друг друга, поскольку между ними нет достаточного числа связующих звеньев и дого­ворных процедур, по крайней мере при понятном положении вещей.

Территория приграничных регионов как система должна быть такжепроанализирована с точки зрения наполненности отношений и с учетом социально-экономических, политических, культурных и других сил, которые переходят из одной сферы в другую: например, в сфере культурных, социальных, экономических, делимых и образовательных отношений. Поэтому в приграничных районах очень важно открыть "мосты", " точки пересечения" и договорные связи между различными партнерами в главных областях приграничного сотрудничества.

За последние три или четыре десятилетия в Европе появилась новая геополитическая интеграция. " Роль границы (...) изменилась. Вместо барьера она постепенно становится местом, где встречаются два вида ре­альности и появляется возможность для взаимодополнения, преодолеваются косные концепции национального суверенитета. Ввиду возникающей новой ситуации, центральному правительству подлежало бы предоставить пригра­ничным регионам такую степень автономии, которая позволяла бы им, нап­ример, вести переговоры с прилегающими территориями в специфических областях. Существует много территорий в которых возможно произвести определенные изменения, чтобы возместить или даже свести на нет нега­тивный эффект границы, уважая при этом правовые нормы каждого государства.[[6]](#footnote-4)

Для смягчения эффекта границы, пограничные функции должны быть как бы нейтрализованы, что предполагает определение границ с точки зрения различных их функций или результатов разделения и соединения.

Следующие функции входят в это определение:

- военно-политическая стратегия как основной объект территориаль­ного вопроса государства;

- разрыв в уровне развития и неравномерность в экономической, культурной и социальной сферах;

- отбор и выбор, например, с точки зрения иммиграции;

- создание и строительство производства товаров, услуг и рабочих мест;

- культура и способы поведения, которые ведут к снятию или изоля­ции.

Негативные воздействия на приграничные районы в современной Евро­пе прежде всего оказывают:

- экономический дисбаланс;

- отдаленность культур;

- политические особенности.

Термин "пограничный или приграничный регион" имеет три очевидных аспекта: пространство (более или менее четко определенное), сообщества и группы, а также отношения, существующие между ними, которые могут

быть нарушены или заблокированы существованием границы.

С точки зрения пространства приграничные регионы могут быть расс­мотрены как:

- зоны;

- полюса;

- административные и политические образования.

Термин “Приграничная зона” разграничивает регион. жители которого должны лишь в меньшей степени выигрывать от освобожде­ния от налогов на оборот и пользоваться льготами по импортным пошли­нам, следовало бы понимать как окружность с радиусом 15 км. центром ко­торой является таможенный пункт [[[7]](#endnote-4)].

Длина радиуса может меняться, как это видно из определений понятий - приграничная рабочая сила. принятых в различных государствах и орга­нах Сообщества. Общим в этих определениях является то: что пригранич­ный рабочий- это лицо. которое имея место жительство или проживания приграничную зону с радиусом 10, 20 или даже 50 \ в зависимости от госу­дарства \ и периодически возвращаясь туда хотя бы раз в неделю, работает в соседнем государстве в зоне с таким же радиусом.

ЗЕС ( Западный Европейский Союз) установил радиус в 10 км. В ЕЭС до 1988 года в основном рассматривался радиус в 20 км. хотя не раз ставился на обсуждение вопрос о радиусе 50 км. Директива Совета от ию­ня 1972 года определила приграничную зону как территорию не превышаю­щую 15 км; в ширину / полет вороны / с точки отсчета от границы соседне­го государства члена. Каждое государство/член должно включить в приг­раничную зону любое сообщество. территория которого хотя бы частью на­ходиться в данной зоне(неофициальная трактовка).

Определение, данное Советом Европы, довольно обширно, так как под­разумевает, что приграничный рабочий, работает на террито­рии одной из договаривающихся сторон и официально проживает на террито­рии другой договаривающейся стороны, куда он периодически возвращается каждый день или хотя бы один раз в неделю. Относительно приграничный рабочий работает на территории одной из договаривающихся сторон, куда он периодически возвращается каждый день или хотя бы раз в неделю. От­носительно отношений между Францией и договаривающимися сторонами, граничащими с Францией, добавлен следующий пункт, зона, не превышающая в радиусе 20 км с обеих от общей границы сторон.[[8]](#footnote-5)

В двусторонних соглашениях получают одобрение разные подходы и протяженности приграничных зон. Во Франко/Бельгийском соглашении, нап­ример, определено два вида зон: “предпочтительная” зона, объединяющая сооб­щества в радиусе 10 км от границы и “обыкновенная” зона, выполняющая со­общества “до 20,25 км от границы”. В основном расстояние по радиусу этих зон колеблется от 10 до 50 км в зависимости от государс­тва и действующего законодательства. На данный момент, однако, "зо­нальный" подход испытывает серьезную конкуренцию со стороны более по­литизированного и административного подхода основанного на совокупной территории местных субъектов, пределы которых представляют собой общую границу.

Такое политическое и административное деление, введенное госу­дарством и/или признанное им в соответствии с федеральной системой, нередко имеет длительную историю и является результатом географических различий, форм взаимозависимости или пробелов между городом и дерев­ней, этнической ситуации в стране, или же просто продуманного выбора центрального правительства.

И Совет Европы, и Европейский Союз рассматривают приграничный ре­гион в строгом смысле государственного территориального субъекта, рас­положенного сразу после государственного уровня и имеющего общую землю на границе [[9]](#footnote-6) с одним или несколькими подобными соседними субъекта­ми.

Такое административное и политическое деление на региональном и/или субрегиональном уровне определяет пространство применения суве­ренитетов заинтересованных государств, и таким образом зону пригранич­ного сотрудничества. Приграничный государственный орган представляет собой международный инструмент, основанный на политическом и/или адми­нистративном делении заинтересованных государств, а именно округа и режеены во Франции, кантоны в Швейцарии, провинции и районы в Италии, крейзы или земли в Германии, воеводства в Польше, графства или гер­цогства в Великобритании и Ирландии, номои в Греции, автономные сооб­щества в Испании, административные регионы в Португалии и т.д.

В тех случаях, где речь идет о приграничных зонах, иное толкова­ние предполагает, что национальный суверенитет распространяется пос­редством осуществления трех обычных функций, признанных, в частности, Европейским Союзом во всех его текстах:

Граница как физическое понятие: когда имеют место передвижения через границы между соседними территориями, барьеры и контрольно-про­пускные пункты, существующие внутри Сообщества, выявляют недостатки европейской интеграции, как это показали продолжающиеся колебания в связи с Шейгенским соглашением, которое вступило в силу лишь в начале 1995 года.

Граница в техническом аспекте: здесь затрагивается вопрос снятия так называемых " технических " ограничений, например, в сфере "свобод­ного передвижения" рабочих и лиц независимых профессий, а также приме­няемых по отношению к услугам, общественным рынкам, перемещению капи­тала и товаров в общем.

Граница в финансовом смысле: "когда государство, где проживает приграничный рабочий и его семья, обеспечивает последнего образовани­ем, культурными, социальными и медико-социальными услугами, было бы нормально и естественно для этого государства взимать с таких лиц на­лог[[10]](#footnote-7).

Особая ситуация с налогами может быть применена в соот­ветствующих двухсторонних договорных положениях и двухсторонних приг­раничных соглашений. Пока в Сообществе нет каких либо дирек­тив по этому вопросу, государство в праве иметь соображения или возра­жения против введения единообразной системы налогообложения пригранич­ной рабочей силы.

Приоритет может быть отдан скорее выравниванию приграничного на­логообложения чем месту налогообложения ( или места пребывания или места жительства). Это помогло бы укрепить приграничное сотрудничество в финансовом смысле во всех областях, где оно уже получило развитие или будет развиваться.

У каждого приграничного региона есть свои специфические характер­ные черты в зависимости от того, имеется ли на его территории один или больше городских полюсов притяжения или же для чего характерна малоза­селенность. Что касается промышленности, то сравнение должно прово­диться с обеих сторон границы, - типы продукции, размеры и организация компаний и отношений между ними - во многих приграничных районах слабо осмысливается организация систем соединения городских структур в сог­ласованную внутригородскую сеть приграничного сотрудничества.

Экономисты первыми увидели значение "полюсов роста" и "осей развития" и указали на их важность для понимания природы регионов, вклю­чая приграничные регионы.

"Поляризованный регион - это разнородная территория, различные части которой являются взаимозаполняющими и образуют с доминирующим полюсом больше экономических связей, чем с соседними регионами [[[11]](#endnote-5)].

Во многих случаях граница разрушает или нарушает нормальное функ­ционирование поляризации(й) таких городских структур, что приводит к "нарушениям экономики высокого уровня", фиксируемых экономистами в приграничных территориях.

Поляризованный регион определяется с точки зрения плотности, где полюс играет роль центральной точки обмена товарами и услугами, чья внутренняя плотность по всем показателям превышает плотность привле­ченной или зависимой территории. Концепция плотности может быть экс­траполирована на другие сектора экономики, например, культуру, образо­вание, информацию, здравоохранение, административные услуги и т. д. Эти социально-экономические и социально-культурные функции образуют сектора притяжения в центре деловой и культурной жизни, однако их зоны притяжения не обязательно должны быть в таком непространственном изме­рении. Многофункциональный поляризованный регион может стать (в приг­раничном контексте ) территорией партнерства, взаимодополнения и эко­номики высокого уровня.

В этом контексте поляризации, с точки зрения плюридисциплинарнос­ти, приграничные регионы могут рассматриваться в плане:

-целостности: формирует ли приграничный регион одно целое? Если это так, то в каких областях и до какого предела ? С какими участника­ми и на базе каких стратегий?;

-центрального положения : какими являются центры или полюса, фор­мирующие его городскую сеть? Каково их иерархическое положение ? Како­вы их обоюдные функции и связи, зависимости и взаимозависимости? ;

- области сил: как возникают и развиваются интересы и стратегии соответствующих групп, социально-экономических сил и культурных орга­низаций ?

Другой основной подход к приграничным регионам подразумевает четкое разграничение органических или функциональных отношений и конфликтных отношений. Такое разграничение важно в случае с приграничными региона­ми, так как на их территории в большей степени, чем на другой происхо­дит взаимодействие функциональных, контрактных отношений, с одной сто­роны, или конфликтных отношений, с другой: теоретически для партнеров всегда существует возможность найти совместные решения идентичных проблем, затрагивающих окружающую среду, занятость, инвестирование, социальное обеспечение обучение или коммуникации. Однако, из-за сис­тем, в которые они волей-неволей вплетены, приграничные отношения ха­рактеризуются также конфликтностью. Вот почему население многих приг­раничных регионов интересует возможность и желательность возникновения "приграничного сознания", "приграничной культуры", основанных скорее на партнерстве, чем на "обоюдном праве на вмешательство".

Возможно определить приграничный регион, подчеркивая важность ге­ографических, экономических и политических особенностей, и по правилам переменной геометрии в зависимости от вида и важности проблем с кото­рыми они сталкиваются.

Денис де Рушмонт писал в 1978 году, что приграничный регион опре­деляется во-первых и прежде всего перечнем его общих проблем. Послед­ние относятся к пространству секторам экономики, социальной и культур­ной активностью.

Пространственное планирование и планирование охраны окружающей среды - это те проблемы, которые главным образом характеризуют пригра­ничные территории и влияют на согласованные решения, принимаемые тер­риториальными сообществами расположенными по обе стороны от границы.

На более глубоком уровне понимания, история накладывает свой отпечаток на специфическую природу и оригинальность проблем приграничных территорий. Будучи отдаленными или "пограничными землями" государств, эти территории со временем получили в ведение функции, которые все больше и больше становились секторальными и прекратили быть чисто во­енными. Законодательные и образовательные структуры приграничных реги­онов несмотря на бурные исторические события, происходившие то на одной, то на другой национальной территории, тем не менее сохранили от­личительные черты, которые формировались в результате нестабильности государственных границ и сделали их не похожими на такие же структуры в центральных частях государства. История и такие отличительные струк­туры также сформировали отношение к границе и приграничным территориям в большинстве старых и новых приграничных районах центральной и вос­точной, а также западной Европы. Все это говорит о сложности и само­бытности приграничной проблемы во всех частях Европы.

## 2.2. Развитие приграничного сотрудничества.

Приграничные отношения между местными и региональными сообщества­ми могут быть формальными или неформальными, первичными(то есть спон­танными) или вторичными (то есть организованными). Приграничные инсти­туты призваны содействовать развитию такого типа организованных отно­шений.

Существует два определения приграничных институтов, первое- эмпи­рическое, второе- юридическое.

Эмпирическое определение.

Термин "приграничный институт" в самом широком смысле определяет любое коллективное приграничное отношение, признанное если не обяза­тельно официально, то хотя бы публично. Оно может регулировать ситуа­цию, начиная от отношений, одобренных межгосударственным отношением, до прочих связей, установленных между ассоциациями по обе стороны гра­ницы. Все подобные отношения, институциализированные соглашениями, протоколами, статутами(уставами) или долгосрочными и регулярными конт­рактами, должны иметь три основных параметра, которые вписываются в любые определения приграничного региона:

- территория применяющаяся и до определенной степени имеющая гра­ницы;

- сообщества или административные образования, разрушенные общей границей;

- местные и региональные функции, единые, множественные или об­щие, с соответствующими положениями.

Два кратких примера, один взят из французского законодательства, другой из конституции Швейцарии, каждый по-своему подтверждает это оп­ределение:

Французский пример:

"Ст.9: В виде исключения, кантоны сохраняют право на заключение с иностранными государствами договоров, затрагивающих государственную экономику, отношения с соседями и реализацию [[[12]](#endnote-6)] политики; тем не менее такие договоры не должны противоречить Конфедерации или правам других кантонов".

"Ст.10:1. Официальные отношения между кантонами и иностран­ными правительствами или их представителями производятся при посредни­честве Федерального Совета."

2. Тем не менее кантоны могут поддерживать отношения напрямую с властями более низкой ступени и служащими иностранных государств по вопросам, указанным в предыдущей статье".

Юридическое определение

В самом строгом и формальном смысле термина, приграничный инсти­тут - это международный инструмент признанный международным правом в качестве соответствующего контекста для отношений в приграничных райо­нах. Этот международный инструмент, с точки зрения области применения, относится в ведению административных подразделений заинтересованных государств. Институциональные отношения являются эмбриональной формой приграничных институтов и открывают начала сотрудничества, которые яв­ляются незаменимыми для любой разграниченной территории. Если они ста­нут постоянными, они смогут даже сформировать основы институтов. Одной из причин для появления прямых приграничных отношений между внутриго­сударственными общественными сообществами, которая должна учитываться, является то, что государство считает трудным быстро и эффективно ре­шать, особенно в приграничных зонах, задачи, которые входят в пределы их ответственности, и что "близкие отношения" выгодны внутригосу­дарственным сообществом, разделенным границей.

Второй причиной появления институциональных приграничных отноше­ний является транснациональное измерение любой общей проблемы пригра­ничном регионе. Окончательным решением в перспективе станет расширение в соответствии с внутренним законодательством сферы ответственности приграничных сообществ, независимо от местной ответственности суб-го­сударственных образований. Европейские институты также как и прави­тельства государств пытаются разработать новые инструменты сотрудни­чества на международном уровне- инструменты, направленные на признание сферы ответственности, в рамках которой приграничные сообщества смогут устанавливать прямые приграничные отношения и создавать инструменты для сотрудничества между национальными правительствами, где пригранич­ные сообщества играли бы соответствующую роль.

Государствами признается тот факт, что определенные специфические вопросы с четко обозначенными сферами и пределами ответственности, ко­торые хотя и кажутся ''международными’’ или по крайней мере пригранич­ными или транснациональными, могут не подпадать под исключительное ве­дение государства- осуществлять международные отношения, а входить в прямую компетенцию внутригосударственных структур, по крайней мере в случаях правоприменения. Государства, таким образом, берут на себя обязательства посредством международного соглашения, т.е. договора меж­ду государствами, признать, что приграничные сообщества в пределах внутригосударственной законодательной системы поделены компетенцией регулировать отношения непосредственно и, если необходимо, заключать законные сделки с приграничными сообществами, расположенными на терри­тории другого государства, подписавшего соответствующий договор [[[13]](#endnote-7)]. Международные соглашения способствуют перераспределению власти вмеждународных публичных отношениях между центральным правительством и приграничными сообществами.

Однако, пока не видно, чтобы уже существующими соглашениями такая цель была достигнута.

В контексте данного подхода показательны три соглашения: соглаше­ние 1977 года в рамках Северного Совета; Европейская рамочная конвен­ция 1980 года и Бенилюкская конвенция 1986 года.

Европейская рамочная конвенция[[14]](#footnote-8) обусловила появление ряда бо­лее поздних изменений в развитии приграничного сотрудничества, являясь основополагающим документом для возможных форм приграничных отношений.

Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве была подписана в Мадриде 21 мая 1980 года. Она стала завершением упорной ра­боты Совета Европы. Парламентской Ассамблее отводилась роль фундамента нового строения, в котором процесс европейского строительства сыграл бы известную роль в приграничных территориях [[[15]](#endnote-8)].

"Принципы, перечисленные в данном тексте, могут послужить базисом новой доктрины международного права, регулирующего отношения соседей, связанные с пересечением границы, а также разделение ответственности между местными властями[[16]](#footnote-9).

Рамочная конвенция сама по себе не имеет целью охватить все аспекты приграничного сотрудничества, специально подчеркивая, что ее положения” не будут препятствовать договаривающимся сторонам с обоюдного согласия обращаться за помощью к другим формам приграничного сотрудничества [[[17]](#endnote-9)] . В этом случае остается открытой дверь для последующего развития, обеспечивающая успех применения концепции, то есть ратификацию государствами и извлечение из нее пользы приграничными сообществами. Именно так будет решаться воп­рос о ценности данного инструмента.

Первым важным моментом рамочной конвенции является установление связи между приграничным сотрудничеством и всеми отношениями соседей. Во-вторых, положение рамочной конвенции не носит слишком императивного характера. Структура конвенции необычна: состоит из довольно краткого соглашения, практики применения международного договорного права и пе­речня приложений в виде "типовых и рамочных соглашений, статутов (ус­тавов) и контрактов", которые "имеют исключительно рекомендательную, а не договорную ценность” [[[18]](#endnote-10)]. Конвенция вносит ясность в вопрос о том, что каждое государство должно развивать приграничное сотрудничество между территориальными сообществами, и что такое сотрудничество может принимать форму прямых соглашений, заключаемых между этими сообщества­ми под патронажем властных полномочий правительств.

В конвенции различаются две основные формы сотрудничества:

а) согласованные действия и обмен информацией

б) заключение соглашений и договоренностей, включающих установле­ние специфических юридических связей ( ст.2 пор.1).

Конвенция о приграничном сотрудничестве рассматривает Европейские государства как одно целое. Поэтому она должна быть подписана и рати­фицирована всеми новыми государствами - членами Совета Европы, а также государствами со специальным статусом гостя при институтах Совета Ев­ропы.

С подписанием рамочной конвенции были предложены новые типовые соглашения, имеющие статус приложения или протокола к рамочной конвен­ции [[[19]](#endnote-11)].

Рыночные институты всех государств исторически и политически свя­заны и отратифицированы в системе внутренней организации, которая поз­воляет решать повседневные приграничные проблемы на базе.

Задача межрегиональных и межтерриториальных организаций обычно зак­лючается в совместном исследовании приграничными сообществами общих проблем, возникающих из практики, с тем, чтобы выработать согласован­ные решения. В этой связи эти организации не являются специализирован­ными. Такие структуры обычно рассматриваются в качестве рабочих групп или "Еврорегионов".

Данные структуры могут возникать на основе муниципальных и межмуни­ципальных инициатив или инициатив исходящих от региональных и межреги­ональных образований Межмуниципальное движение по организации пригра­ничного сотрудничества включает “Еврорежью” в “Гронау” (Германия), ко­торое с 1973 года объединяет местные власти Голландии и Германии.

По общему правилу, соглашения по образованию этих структур, не вклю­чает в себя преамбулы и декларации принципов, а фокусируют влияние на описание членов организации, ее структур и рабочих процедур. В любом случае, хо­рошо известно, что структура и характерные черты этих органов направле­ны на решение вопросов в основных пяти сферах деятельности, которые либо перечислены при их создании, либо вытекают из действий входящих в их членов. Эти сферы деятельности, присутствующие во всех межрегиональ­ных соглашениях или протоколах, посвященных созданию этих приграничных органов, сводится к следующему;

- экономика и занятость;

- транспорт( туризм) и телекоммууникация;

- культура и образование;

- вопросы здравоохранения и социального обеспечения;

- пространственное планирование ;

- окружающая среда.

Иногда стороны с более специфическими задачами решают вопросы секторального характера, такие как вопросы сельского хозяйства и пище­вой промышленности, исследований и технологических новшеств, энергети­ки и водообеспечения, политики в отношении горных районов и т.д.

Ориентирование исключительно на внутреннее право, или его применение к приграничным отношениям, когда это позволяет законодательство или конституция, по многим причинам, как доказано практикой пригранич­ного сотрудничества, не является адекватными задачами управления этими регионами. Во-первых, задачи таких ассоциаций по определению трансна­циональные. Во-вторых, национальное законодательство весьма редко на­целено на поощрение развития приграничного сотрудничества. Большинство участников приграничного сотрудничества таким образом обращаются к международному праву, может оно представить решение или нет.

При такой ситуации неудивительно, что структуры приграничного сотрудничества, которые получили развитие вдоль границы, в Западной Европе, должны иметь тесные связи с рамочной конвенцией Совета Евро­пы[[20]](#footnote-10). Хотя некоторые из этих структур существовали задолго до принятия рамочной конвенции , большинство из них появилось именно после подписания Модридской инвестиции, и все такие структуры в большей или меньшей степени ссылаются на нее[[21]](#footnote-11).

Так как ситуация относительно правового веса и сферы решений, принимаемых этими рабочими комитетами, остается достаточно двусмыслен­ной,постоянная конференция местных и региональных органов власти в

1991 году от имени приграничных сообществ приняла резолюцию 227(1991) "О внешних отношениях местных и региональных властей", рекомендующую Комитету министров Совета Европы: "разработать дополнительный прото­кол,расширяющий сферу применения Европейской грамотой конвенции о

приграничном сотрудничестве между территориальными сообществами и властями, и признать:

1) право местных и региональных администраций осуществлять приграничные отношения;

2) в качестве юридических лиц национального законодательства органы приграничного сотрудничества;

3) законность актов этих органов в национальном законодательстве.

## 2.3. Перспективы приграничного сотрудничества.

Политическое, экономическое и социально-культурное значение приг­раничных регионов непрерывно растет, так как будучи отнюдь не просто периферийными территориями государств, они представляют собой зачатки меняющейся Европы. Кроме всего прочего, они являются камнем преткнове­ния прогресса или стагнации европейского роста. Так как геополитика и интеграция являются двумя ключевыми словами для будущего приграничных регионов Европы, первое, что должно быть сделано- это определение об­щих секторальных перспектив.

Перспективы развития приграничного сотрудничества в контексте ев­ропейского роста систематически описываются как ''благоприятные'', ''глобально позитивные'' или просто ''отличные''. Это развитие состы­куется с общим происходящим курсом европейского строительства, различ­ными процессами приграничной интеграции, способствующими появлению Ев­ропы с регионами. С точки зрения интеграции, происходящие изменения стимулируются, в значительной степени, созданием европейского рынка с 1 января 1993 года, определенным в Едином Акте и созданием с 1 января 1994 года общей европейской экономической зоны, включая 12 и еще 6 государств Европейской Ассоциации Свободной Торговли / ЕАСТ/ - Швейцария является исключением с 1 февраля 1994 года.

Приграничное сотрудничество распространяется по Европе и оно не­обратимо. Результатом распространения приграничного сотрудничества становится возникновение полноценных, многомерных, приграничных реги­онов и практическое исчезновение функций международных границ, которые в будущем будут соединять, а не разделять территории. Приграничные территории повсюду в Европе существуют на договорной, а не конфликтной основе. Необратимость инициатив приграничного сотрудни­чества пополняемых почти везде вдоль европейских границ также гаранти­руются систематическим развитием в Европе институтов разных видов и решений по всей Европе задач, направляемых на усиление приграничного сотрудничества, а также важностью приграничных регионов для государств и для европейских институтов в Брюсселе и Страсбурге, как показателей и символов Европейского союза.

Анализ европейской интеграции показывает, что размеры пригранич­ных зон заново определяются и изменяются в зависимости от того, дви­жется ли европейская интеграция вперед, стоит ли на месте или регрес­сирует. В приграничных территориях Иберийского полуострова, например, политики и исследователи разрабатывают ряд сценариев, чтобы удостове­риться, что приграничные территории (или буферные зоны), которые иног­да остаются на периферии экономического развития, имели бы большую из­вестность связующих районов. В этом отношении, Иберийский полуостров расс­матривает регионализацию как один из приоритетов европейского разви­тия. Процесс регионализации, идущий в настоящее время в Португалии, например, обеспечивает появление политических, и административных ре­гионов, а также децентрализацию власти и ресурсов. Новый комитет регио­нов, создание которого предусмотрено Маастрихтским договором и офици­ально учрежденный 9 марта 1994 года в Брюсселе, поощряет регионализа­цию в странах, где ее не существовало или она играла совсем незначи­тельную роль. Экономические изменения, более полная интеграция в евро­пейские институты, упрочение региональной индивидуальности и власти является частью результатов развития Европы. Не внося вклад в развитие централизма, процесс регионализации приведет к пересмотру границ, тер­риторий по всей Европе с точки зрения контролируемых, дополняющих друг друга центров, и сделает возможным преодолеть трудность управления ра­йонами, что является по природе наилучшим административным явлением и результатом отсутствия одинакового инвестирования и создания инфраст­руктуры, в первую очередь на периферийных территориях Европы.

Развитие упрочения приграничных институтов и отношений должны основываться на четырех приоритетных областях. Таковыми являются:

а) развитие самосознания, предполагающего новую политику в облас­ти коммуникаций.

Усилия по развитию европейского строительства должны основываться на совершенно новой концепции интегрированной приграничной региональ­ной политики с реструктаризацией приграничных институтов для повышения их эффективности и занятости. Ряд оценок приграничных институтов пока­зал. что им по прежнему не хватает таких политических обязательств, которые добавили бы веса их решениям. Приграничные институты должны сделать свое существование более ощутимым на региональном уровне. Должны сделать определенные шаги, направленные на упрочение их политического фундамента, чтобы у них была политическая воля создать интегрированную социально- экономическую территорию. сохраняющую уважение к различиям и основывающуюся на настоящем партнерстве и чувстве солидар­ности в каждодневной жизни. Несоответствие в рабочих системах были также зафиксированы на уровне консенсуса или даже компромиссных реше­ний. которые должны обязать различные договаривающиеся стороны заклю­чить приграничные соглашения.

Процесс европейской интеграции, частью которого являются пригра­ничные институты, приводит к большим политическим обязательствам своих членов. Первая задача. которая стоит перед этими институтами заключа­ется в том, чтобы оживить собственный дух единства и сплоченности с целью повышения доверия к ним. Следует поставить вопросы об их внутрен­нем управлении, существенной базе их краткосрочной и долгосрочной деятельности. Все эти институты обладают разными активами, которые мог­ли бы дать им возможность выступить с важными инициативами в соответс­твующих программных областях. Прежде чем они смогут сделать это, они должны обеспечить себя политической силой соразмерной с их амбициями и улучшить свой имидж. Обращая внимание на свои отношения с прессой, приграничные институты не только смогут повысить доверие к себе, но и стимулировать возникновение приграничного самосознания в процессе строи­тельства Европы. Каждый приграничный институт стоит перед выбором раз­вития подлинного партнерства - если даже оно базируется на конкурен­ции- и поэтому укрепляет свой фундамент или не ничего не делает и рис­кует нарушить свою систему, в этом случае приграничный регион раско­лется и утратит свое операционное единство.

Приграничные институты и их договаривающиеся стороны должны и да­лее отстаивать свои права на приграничном уровне посредников между на­циональными и федеральными органами или властями. Если ясные приоритеты не установлены для целого региона всеми партнерами, приграничные инсти­туты не смогут внести существенный вклад в развитие своей территории. Приграничные институты являются координирующими органами и должны ис­пользовать свои ресурсы для дополнения возможностей входящих в них ор­ганизаций. Таким образом они помогут установить подлинное партнерство и реализовать одну из целей институтов приграничного сотрудничества, развития и достижения большей эффективности в экономической, социальной, культурной и институционной сферах. Однако это не может предотвратить того, чтобы национальные правительства со своими централизованными или федеральными системами не создавали бы "координационные центры" для помощи всем приграничным институтам, которые могут находиться на их территориях.

б)согласованное развитие, предполагающее новую политику в области привлечения инвестиций.

Во время быстроразвивающейся фазы европейской интеграции пригра­ничные институты примут решение относительно направлений действий и возьмут специфические черты каждого региона в качестве основы собс­твенной объединяющей роли. Будучи заинтересованными органами в регио­нальной микроинтеграции, они помогут принять решение о способе разви­тия новой политики инвестирования и управления рынком рабочей си­лы. Предлагая приоритетные области, они дадут новый импульс развитию регионов, помогая:

- определить общие для региона проблемы:

- поддержать совместные или имеющие одну цель проекты развития;

- упрочить консенсус и приграничный рефлекс.

Привлекая политических, экономических и культурных лидеров на лю­бом уровне, приграничные институты и их члены содействуют развитию нормального процесса консультирования. Как только приоритеты региона установлены, они могут сконцентрироваться на координации избранных проектов. Ключевыми словами приграничной эффективности являются: самосознание, обмен и совместное управление. Дебаты и дискуссии, разворачива­ющиеся в некоторых приграничных институтах, создают впечатление, что хотя все выступают за совместную деятельность, проблемы до сих пор рассматриваются с точки зрения местного и краткосрочного значения. Развивая большую открытость, приграничные институты помогают разрушить перегородки внутри своего региона, перестроить экономический потенциал с каждой стороны границы и упрочить самые слабые структуры. Таким путем они помогают выработать новую политику в области инвестирования и раз­вития, скоординированную с государственными и европейскими института­ми. Тот факт, что люди живут в разных странах не мешает им разделять одни идеи и работы. Каждый приграничный институт должен внушить всем своим членам и партнерам идею всеобщей приграничной политики и воли продвигать ее.

в)хорошо подготовленный район с точки зрения осуществления новой политики в области защиты окружающей среды и землепользования.

На региональном уровне приграничные институты помогают другим партнерам находить решение таких местных проблем как размещение отхо­дов. Очень важно чтобы они играли ведущую роль в формировании идей, выдвижении инициатив и получении практических результатов. Они должны принять согласованное соглашение о проблемах каждого из членов и внес­ти вклад в одобрение подхода, координирующего политику пространственно­го планирования, которое обеспечивает сбалансированное использование приграничной территории, на согласованной основе, между площадями под строительство, сельскохозяйственными землями и природными и индустри­альными зонами, территориями и землями предназначенными для спорта и отдыха.

Охрана природного и культурного наследия займет важное место в плане приграничных территории. В плане должна также присутствовать строгая линия по сохранению водных ресурсов, очищения от загрязнения источников и воздуха. а также совместному размещению всех видов отхо­дов.

Даже если приграничный регион щедро одарен основными инфраструк­турами его приграничное сообщество должны предлагать планы развития автомобильных дорог для удовлетворения потребностей своих жителей и добиваться обслуживания основными европейскими средствами коммуника­ции. Развитие артерий коммуникаций и создание лучшей телекоммуникаци­онной системы также является важными способами предотвратить регион от маргинализации, улучшая его конкурентоспособность и делая прочнее его позиции на европейской сцене. Привести в Европу. обозначить различные точки зрения и создать местные связи - вот ключевые элементы в области транспорта для всего приграничного региона.

2) синтез культур, предполагающий обновленную политику в области культуры, включая обучение, средства массовой информации и обмен меж­ду общественными организациями.

В связи с тем, что европейские регионы переживают в настоящее время процесс быстрых изменений, приграничные территории станут лишь более динамичными и более конкурентноспособными. если они разработают свои институты обучения с учетом спроса на рынке рабочей силы некото­рые высокотехнологические и высококачественные сектора услуг. В неко­торых случаях имеет смысл оценить возможности развития и адаптации малого и среднего бизнеса в приграничных районах; стимулировать возрождение высококачественной индустрии туризма и развивать совместное контрактирование, технологические обмены и по-возможности сельский ту­ризм.

Особое внимание должно уделяться сети клубов и ассоциаций - осно­ванных на добровольных началах в каждой приграничной территории, а также прессе, отражающей их деятельность. Приграничные институты должны всячески поощрять исследовательские центры по повышению мастерства.

Каждый приграничный регион должен определить общие приоритеты и соединить усилия по социально-культурному развитию таким образом, чтобы предотв­ратить дублирующую деятельность и пустую трату времени в сложный пери­од.

Каждый регион должен убедиться, что развитие какого либо одного сектора не нарушит баланс другого и не наносит постоянный ущерб.

# Глава 3. Трансграничный союз Еврорегион “Неман” как форма сотрудничества с регионами стран Европейского союза.

## 3.1. Перспективы отношений Республики Беларусь с Европейским союзом в 1997 году.

Построение диалога и дальнейшего развития отношений с Европейским союзом (ЕС) в 1997 году возможно во всех областях: политической, экономической, научно-технической, культурной. Оно основывается на понимании того, что ЕС является и будет оставаться одним из важнейших стратегических партнеров Республики Беларусь. Вступление в ЕС - главная цель государства, а также важнейший элемент активного участия Беларуси в процессах европейской интеграции.

В связи с выполнением Республикой Беларусь внутригосударственных процедур по вступлению в силу Временного соглашения (ВС) о торговле и вопросах, связанных с торговлей между Европейским сообществом, Европейским объединением угля и стали, и Европейским сообществом по атомной энергии и Республикой Беларусь [[[22]](#endnote-12)] Министерство иностранных дел РБ направило в г. Брюссель для передачи депозиторию указанного Соглашения - генеральному секретарю Совета ЕС.

Вместе с тем, в соответствии с принятыми Республикой Беларусь обязательствами, предусмотренными в ВС, предпринимаются определенные шаги по выполнению некоторых положений данного соглашения еще до вступления его в силу, тем самым демонстрируется добрая воля белорусской стороны и намерения развивать сотрудничество с Европейским союзом.

По положениям Временного соглашения Республика Беларусь приняла на себя обязательства присоединиться к многосторонним конвенциям в области охраны прав интеллектуальной, промышленной и коммерческой собственности, а именно:

Бернская конвенция по охране литературных и художественных произведений (1886 г.);

Римская конвенция по охране интересов исполнителей, производителей фонограмм и органов вещания (1961 г.);

Протокол к Международному соглашению о международной регистрации знаков (1989г.);

Ниццкое соглашение о международной классификации товаров и услуг для регистрации знаков (Женева, 1977г., с поправками в 1979г.);

Будапештский договор о международном признании депонирования микроорганизмов для целей патентной процедуры (1977г., с изменениями 1980г.);

Международная конвенция по охране новых сортов растений (Женевский АКТ 1991г.)

Обязательства по присоединению к вышеуказанным конвенциям Беларусь подтвердила еще в Соглашении о поддержке и сотрудничестве (СПС) между Республикой Беларусь и Европейскими сообществами и их государствами - членами. В настоящее время на заключительном этапе находится работа по присоединению к базисной конвенции, идет активная проработка вопросов присоединения к Римской Конвенции, Протоколу к Мадридскому соглашению и Ниццкому соглашению. Министерством иностранных дел и Государственным патентным ведомством рассматриваются возможности присоединения к стратегическому соглашению о международной патентной классификации (1971г.) и Локарискому соглашению об утверждении международной классификации промышленных образцов (1968г.)

Согласно положениям ВС, торговля Беларуси и ЕС (за исключением текстильных изделий, изделий из стали, ядерных материалов) освобождается от количественных ограничений и строится на основе режима наибольшего благоприятствования. После вступления в силу ВС правовой режим торговли Беларуси и ЕС будет в значительной степени регулироваться положениями ГАТТ/ВТО. Принимая во внимание особую важность, придаваемую в Республике Беларусь поэтапному присоединению страны к Всемирной торговой организации, это обстоятельство, безусловно, в значительной степени облегчит указанный процесс.

С учетом данных обстоятельств, основное внимание в развитии взаимоотношений с Европейским Союзом предполагается сосредоточить на налаживании постоянного конструктивного диалога с органами ЕС на высшем политическом уровне, систематического информационного обмена. В этом контексте важное место отводится своевременному разъяснению сущности происходящих в Беларуси процессов демократических и экономических преобразований, развитию белорусско - российской интеграции, обсуждению и проработке ключевых для республики тезисов и инициатив: поддержка со стороны ЕС вступление Беларуси в Совет Европы[[23]](#footnote-12); создание на территории Беларуси безъядерной зоны; вопросы европейской безопасности и другие.

Первостепенные усилия будут приложены для решения следующих вопросов:

1. Содействие возобновлению процесса ратификации парламентами государств- членов ЕС и Европейским парламентом Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Беларусью и ЕС, которое было подписано Президентом Республики Беларусь 6 марта 1995 года и ратифицировано Верховным Советом Республики Беларусь 12 апреля 1995 года. К настоящему времени СПС ратифицировано парламентами Дании, Испании, Ирландии, Великобритании, Швеции, Греции, Австрии.

2. Оказание воздействия на еврокомиссию в направлении скорейшего введения в действие Временного Соглашения о торговле и вопросах, относящихся к торговле, между Республикой Беларусь и ЕС.

3. Особое внимание в развитии сотрудничества с ЕС будет уделено налаживанию работы Совместного комитета (СК) Беларусь - ЕС, создание которого предусмотрено Временным соглашением. Основная цель функционирования СК - обсуждение всего спектра политических, экономических, гуманитарных вопросов в двусторонних отношениях. 28 ноября 1996 года утверждена белорусская часть Совместного комитета во главе с премьер-министром Республики Беларусь. Министерство иностранных дел Республики Беларусь поддерживает постоянный диалог с Европейской комиссией.

4. Усилия Министерства иностранных дел Республики Беларусь будут направлены только на содействие скорейшему решению Европейской комиссией вопроса об открытии Представительства ЕС и Европейского центра документации в Беларуси.

5. Важное место в работе в 1997 году будет уделяться сотрудничеству с органами ЕС в рамках программ технической помощи, в первую очередь - программы “ТАСИС”.

6.В области трансграничного сотрудничества в 1997 году предполагается завершить процедуру создания Еврорегиона “Неман” с участием Гродненской области. Планируется также проработка вопросов возможного вступления Гродненской области в Ассоциацию европейских регионов (на первоначальном этапе - в качестве наблюдателя) и присоединения Республики Беларусь к Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве, после вступления в Совет Европы.

7. Планируется также всемерная активизация участия Беларуси в общеевропейском сотрудничестве в сфере транспорта с целью обеспечения республике максимально широкого выбора путей транспортировки и гарантий транспорта экспортно-импортных грузов, а также в реализации положений Европейской Энергетической Хартии, включая Договор к Энергетической Хартии, с целью привлечения в Беларусь дополнительных инвестиций и гарантирования рынков сбыта [[[24]](#endnote-13)].

Экономическое, культурное и научно-техническое сотрудничество сопредельных государств (приграничное сотрудничество) является важнейшим элементом отношений этих государств.

Приграничное сотрудничество способствует социально-экономическому развитию приграничных регионов и укреплению их политической стабильности. Юридической базой такого сотрудничества являются международные многосторонние и двусторонние договоры.

Проблема приграничного сотрудничества имеет особо важное значение для Республики Беларусь, в рамках развития отношений с ЕС, из-за транзитного характера ее территории. В настоящее время наиболее важным аспектом трансграничного сотрудничества для Беларуси является развитие приграничной инфраструктуры на границах с Польшей, Латвией и Литвой. Наиболее остро эта проблема стоит для белорусско-польской границы, улучшение условий пересечения которой должно способствовать развитию внешнеэкономических связей Республики Беларусь.

Грузопоток через границу Беларуси с Польшей и государствами Балтии постоянно нарастает. Если за весь 1995 год границу пересекли 397378 перевозчиков, то уже за январь - сентябрь 1996 года - 630185 перевозчиков. За девять месяцев 1996 года поездки белорусских перевозчиков составили 24 процента от общего числа поездок, поездки перевозчиков остальных государств содружества - 35 процентов (70 процентов - российские перевозчики), поездки перевозчиков государств - членов Европейского Союза составили 6 процентов (55 процентов - перевозчики из Германии), доля остальных государств составляет 35 процентов (70 процентов - польские перевозчики).

Вопрос об оказании финансовой и технической помощи Республике Беларусь для усовершенствования приграничной инфраструктуры постоянно затрагивается руководством республики во время официальных встреч с руководителями государств - членов ЕС и с руководителями ЕС. Эта проблема обсуждалась во время визита в ФРГ Президента Республики Беларусь и правительственной делегации, в ходе визита премьер-министра Республики Беларусь в страны Бенилюкса, на 6-ом экономическом форуме “Польша- Восток”.

Осуществляется ряд мероприятий, направленных на усовершенствование приграничной инфраструктуры. В их числе разработка планировочной концепции развития приграничной инфраструктуры на границе Республики Беларусь и Республики Польша (проведено в апреле 1996 года в г.Гродно первое заседание межправительственной Белорусско- Польской комиссии по трансграничному сотрудничеству).

Минвнешэкономсвязей Республики Беларусь совместно с Минстройархитектуры, Минтрансом, Гостаможней, Главным управлением пограничных войск Республики Беларусь и Гродненским облисполкомом определены приоритеты обустройства пунктов пропуска на границах с Польшей и государствами Балтии.

В соответствии с этим признаны приоритетными пункты пропуска “Берестовица” (“Берестовица- Бобровники”), “Домачево” (“Домачево- Словатычи”), “Брузги” (“Брузги- Кузница-Белостокская”). Для каждого из указанных пунктов пропуска разработан комплекс мер по их развитию, состоящий в реорганизации приграничных и таможенных служб, строительстве зданий и сооружений, развитии инфраструктуры, строительстве автомобильных дорог. Требуемая сумма затрат на 1996-1997 годы на обустройство данных пунктов составляет около 90 млн. ЭКЮ. Источниками финансирования могут быть государственный бюджет, местные бюджеты и средства, выделяемые Республикой Беларусь и Российской Федерацией для реализации совместных программ в рамках договоренностей по созданию Таможенного Союза и Сообщества Беларуси и России.

Ограниченность средств госбюджета не позволяет Республике Беларусь решить проблему трансграничного сотрудничества самостоятельно.

Одним из возможных путей привлечения внешней помощи может стать участие регионов Республики Беларусь в создаваемых трансграничных союзах. В Европе, как указывалось выше, придается большое значение трансграничному сотрудничеству в рамках еврорегионов, которое рассматривается как стабилизирующий фактор. В Западной Европе создано и функционирует уже несколько десятков еврорегионов. В основе их функционирования лежат принципы: самоуправление, одинаковые компетенции сторон, соблюдение национального законодательства. Совет Европы ежегодно выделяет средства в размере 100 млн. ЭКЮ на частичное финансирование проектов в области охраны окружающей среды и подготовки кадров. Опыт европейских стран показывает, что участие в еврорегионах позволяет более оперативно решить проблему трансграничного сотрудничества посредством создания гибких коммерческих структур (акционерные общества, консорциумы и т.п.) в целях привлечения внешних инвестиций на развитие приграничной и транспортной инфраструктуры, налаживания приграничной торговли, туризма.

В настоящее время для Беларуси актуальным является создание трансграничного союза Еврорегион “Неман” в составе Гродненской области Республики Беларусь, Алитуского и Мариампольского уездов Лировской Республики, Сувалкского воеводства Республики Польша, городов Нестеров, Гусев, Озерск, Чершеховск Калининградской области Российской Федерации.

Участие в данном союзе Гродненской области будет способствовать реализации важных для Беларуси проектов в области экономики, экологии, социальной сферы, приграничной и трансграничной инфраструктуры [[[25]](#endnote-14)].

## 3.2. Создание трансграничного союза Еврорегион “Неман” с участием Гродненской области.

Гродненская область Республики Беларусь и приграничные территории Литвы, Польши и Калининградская область Российской Федерации традиционно поддерживают разносторонние и экономические и культурные связи. Расширение взаимовыгодного приграничного сотрудничества в настоящее время может стать важным фактором стабильности и справедливо рассматривается руководством приграничных регионов как одно из основных условий экономического развития.

На основе двухсторонних локальных договоренностей (договоров), заключенных в рамках действующих межгосударственных и международных соглашений, в Гродненской области закладывается фундамент для создания предприятий с иностранными инвестициями, сотрудничества в вопросах использования отходов деревообработки и лесного хозяйства, в сфере строительства, особенно с Калининградской областью. Прорабатываются вопросы развития приграничной инфраструктуры, расширения природоохранной деятельности и социально-культурного сотрудничества. Изучается опыт соседних приграничных регионов по реформированию хозяйственного комплекса, привлечению инвестиций. Расширяется выставочно - ярмочная деятельность, которая непосредственно способствует активизации процессов торговли между странами, имеющими общую границу.

Особенную форму сотрудничества приграничных территорий составляют “еврорегионы”. Это название является неофициальным термином. Из 92 зарегистрированных в 1995 году территорий регионального сотрудничества в Европе 15% имело в названии “еврорегион” или “еврорегио”.

Идея создания Еврорегиона “Неман” с участием приграничных регионов Беларуси, Польши, Литвы и России возникла из потребности повышения жизненного уровня местной общественности приграничья.

Стороны связывают множество проблем, возникающих из географического положения, общественных условий, хозяйственных связей, состояния окружающей среды, приграничной инфраструктуры.

В течение последних пяти лет новые независимые государства пережили стремительные трансформации в экономике, политике и сознании населения.

Непосредственным импульсом к созданию Еврорегиона “Неман” стала конференция III Балтийского экономического форума, которая проходила в местности Вигры около г.Сувалки Сувалкского воеводства Республики Польша. Наиболее оптимальное и выгодное решение участие в трансграничном союзе Еврорегион “Неман” была признана четырехсторонняя формула: Гродненская область Республики Беларусь, Калининградская область Российской Федерации, Сувалкское воеводство Республики Польша, Мариампольский и Алитусский уезды Литовской Республики[[26]](#footnote-13). Географическое положение регионов соседствующих сторон просто исключило другие возможные формы сотрудничества.

Заинтересованность инициативой проявляют также Белостокское воеводство и власти города Белостока, гмины Ольштынского и Ломжинского воеводств. Статус наблюдателей намереваются получить другие балтийские страны: Финляндия, Швеция, Дания, Германия, Эстония и Латвия.

Как организация, Еврорегион “Неман” будет добровольным объединением (союзом) гмин, районов, повятов, воеводств и уездов (смешанный характер). Основой сотрудничества будет Соглашение и Устав трансграничного союза Еврорегион “Неман”, далее называемый “Союз”. Первоначальный проект данных документов был передан польской стороной всем участникам Союза 9 февраля 1996 года.

Деятельность союза будет основываться на принципах:

-партнерства, равноправия и самоуправления;

-стремления к симметрии и паритетам;

-добровольности;

-сохранения независимости;

-невмешательства во внутренние дела;

-руководства дружбой и доверия.

Предлагаемая структура организации Союза[[27]](#footnote-14):

-Совет;

-Президиум;

-Секретариат (соответственно национальные бюро секретариата);

-Ревизионная комиссия;

-Рабочие группы.

Совет является высшим органом Союза.

Состав Совета Союза формируют представители сторон в равном количестве (по четыре от каждой стороны). Президиум Союза - исполнительный и одновременно координационный орган. Рабочие группы созываются как Советом Союза так и Президиумом (с последующим утверждением Советом Союза на первом его заседании) для разработки технической документации совместных проектов сторон, а также поиска источников финансирования данных проектов.

Во исполнение поручения Правительства Республики Беларусь и в соответствии с достигнутыми договоренностями с польской, российской и литовской сторонами Гродненским облисполкомам проведены неофициальные консультации и встречи экспертов по вопросам создания Еврорегиона “Неман”, также по подготовке и согласованию проектов учредительных документов.

В феврале 1997 года в г.Сувалки (Польша) состоялась встреча губернатора Калининградской области, Сувалкского воеводы, председателя Гродненского облисполкома, начальников Алитусского и Мариампольского уездов, на которой была подчеркнута важность трансграничного сотрудничества на региональном и местном уровнях, стремление сторон к созданию эффективных форм сотрудничества, подтверждено согласие по созданию Еврорегиона “Неман”, намечены сроки и место учредительной конференции - 6 июля 1997 года в г.Августове Сувалкского воеводства (Польша).

Указанный вопрос обсуждался с Чрезвычайным и Полномочным послом Литовской Республики в Республике Беларусь Виктарасам Баублисом во время его визита в г.Гродно 19 февраля 1997 года.

6 февраля 1997 года партнерам переданы проекты соглашения и устава Еврорегиона “Неман” на белорусском языке.

По договоренности сторон в Сувалках (Польша) 17 марта т.г. состоялась встреча экспертов, в ходе которой было принято предложение сторон о внесении некоторых изменений в предлагаемые проекты учредительных документов, в том числе и в белорусский, основанный на уточнении позиций сторон с учетом более детального изучения на немецко - польской границе и т.д., в также заключения Министерства юстиции [[[28]](#endnote-15)].

Очередная встреча экспертов по обработке учредительных документов была проведена 14 апреля 1997 года.

По итогам подготовительных работ согласование учредительных документов создаваемого Еврорегиона “Неман” завершается 30 мая 1998 года.

В целях реализации Декларации о трансграничном сотрудничестве между регионами сторон участницами Еврорегиона “Неман” [[[29]](#endnote-16)], стороны решили провести учредительную Конференцию и Форум Еврорегиона “Неман” в Сувалкском воеводстве, на которых будут приняты согласованные тексты Соглашения и Устава.

## 3.3. Приоритетные направления трансграничного сотрудничества в рамках Еврорегиона “Неман” по Гродненской области [[[30]](#endnote-17)]

Агропромышленный комплекс

Повышение эффективности использования имеющихся животноводческих комплексов по откорму крупного рогатого скота, свиней, а также птицефабрик за счет их более полной загрузки и увеличения поставок продукции животноводства в Калининградскую область и другие районы Еврорегиона “Неман” на основе встречных поставок фуражного зерна, рыбной муки, белково - витаминных кормовых добавок.

Наращивание мощностей по переработке сахарной свеклы и картофеля.

Строительство

Повышение эффективности использования созданного потенциала строительных организаций путем получения подрядных работ за пределами Гродненской области на строительство:

|  |  |
| --- | --- |
| автомобильных дорог | -дорожно-строительным трестом №6, |
| жилых домов | -объединение “Гродножилстрой”, |
| промышленных и гражданских зданий | -строительным трестом №19 и №30, |
| газопроводов магистральных, электролиний и линий связи | -специализированными строительными организациями. |

Использование опыта работы за пределами области и сотрудничества с зарубежными фирмами проектных организаций.

Предприятия строительной индустрии.

Повышение эффективности использования мощностей предприятий строительной индустрии на основе их модернизации и увеличения объемов производства за счет поставок за пределы области: цемента, силикатных изделий (ячеистого бетона и кирпича), бетонных конструкций и изделий для различных типов зданий, керамической облицовочной плитки.

Организация производства предизолированных труб.

Промышленность

Осуществление совместных проектов по использованию и развитию производственного потенциала:

Сморгонского агрегатного завода - минитракторы и инвентарь к ним;

Сморгонского завода оптического станкостроения и Лидского завода “Оптик” - оптические приборы, стеклоизделия и волокна;

Гродненского ПО “Радиоволна” - электронные приборы, радиоприемники;

Лидского завода сельхозхимии - сельхозмашины;

Гродненской мебельной фабрики ПО “Мебель” - мебель;

Слонимского НП “Альбертин” - бумага;

Концерна “Гродноместпром” - столярные изделия, чугунное литье, стройматериалы;

Гродненского лесохозяйственного объединения - переработка отходов, лесозаготовок и лесопиления, мелкотоварной древесины, мебель;

Промышленные предприятия облсельхозпрода - детское питание.

Энергетика и транспорт

Обеспечение более эффективного использования существующих источников электроэнергии и электролиний.

Привлечение иностранных инвестиций для строительства Зельвенской электростанции, реализация программы использования энергии малых рек и ветровой энергии.

Развитие транспортных коммуникаций:

строительство южного автотранспортного отхода г.Гродно и подъездов к пограничным переходам;

развитие пограничных пунктов пропуска “Брузги”, “Беняны”, “Соджево”;

расширение использования возможностей Гродненского аэропорта, в том числе для международных грузовых и пассажирских перевозок.

Создание на базе железнодорожных станций “Берестовица”, “Свислочь”, “Брузги” грузовых терминалов, том числе по обработке грузовых контейнеров.

Торговля

Расширение выставочно - ярморочной деятельности.

Народнохозяйственный комплекс области заинтересован в приобретении у участников Еврорегиона “Неман”:

энергетических ресурсов,

металла и металлоизделий,

химикатов, фуражного зерна, пшеницы,

рыбы и рыбной продукции;

семян овощных культур и кормовых корнеплодов;

гербицидов и пестицидов;

материалов для мясо-молочной промышленности,

медикаментов и биопрепаратов;

ряда других видов продукции.

Производители области заинтересованы в расширении рынков сбыта продукции:

машиностроения,

химической промышленности,

мясо-молочной промышленности,

цемента, извести и других стройматериалов,

овощей и картофеля,

плодоовощных консерв,

льноволокна и другой продукции.

Экология и охрана природы

Охрана и воссоздание природных комплексов, являющихся составной частью “зеленых легких Европы” (Августовская, Гродненская, Радуницкая, Линичанская, Налибокская, Беловежская пуща, пояс ноозерий).

Внедрение эффективных систем очистки производственных выбросов в атмосферу.

Внедрение прогрессивных технологий по переработке промышленных отходов.

Развитие культуры и туризма

Сотрудничество творческих коллективов, проведение фестивалей, выставок, пленеров, конференций.

Охрана и реставрация старинных парков, памятников архитектуры (исторический центр г.Гродно, Каложская церковь, Гольшанский и Кревский замки, ландшафтные парки в Больтеликах, Щорсах, Всешобе).

Восстановление белорусского участка Августовского канала и организаций международного водного туристического маршрута.

## 3.4. Программа TACIS по трансграничному сотрудничеству.

Еще одной возможностью привлечения внешней помощи может быть обращение к международным донорам (зарубежным государствам и международным организациям).

Примером такого участия международных доноров является программа TACIS по трансграничному сотрудничеству. Эта программа инициирована в 1996 году ЕС как программа для реализации совместных проектов технического содействия для сторон Содружества Независимых Государств (СНГ), имеющих общую границу со странами Центральной и Восточной Европы.

Особенность упомянутой программы состоит в следующем:

1.Программа носит пилотный характер и в зависимости от достигнутых ей результатов в ближайшие два года будет принято решение о ее развитии в последующие годы.

2.В программу наряду с проектами технического содействия включены и проекты по развитию инфраструктуры пограничных переходов, а также небольшие инвестиционные проекты по развитию деловой активности в приграничных районах.

3.В рамках программы выделены три основных области сотрудничества:

-пограничные переходы;

-окружающая среда;

трансграничное сотрудничество на местном уровне через “балтийский механизм малых проектов”.

4.Ориентировочный бюджет (млн.ЭКЮ) программы по странам - участницам и областям сотрудничества выглядит следующим образом:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Область сотрудничества | Общий бюджет | Бюджет для Российской  федерации | Бюджет для  Беларуси | Бюджет для  Украины | Бюджет для  Молдовы |
| Приграничные переходы: |  |  |  |  |  |
| инфраструктура(включая оборудование и обучение) | 16 | 9 | 3 | 3 | 1 |
| консультации и обучение (включая оборудование) | 5\* |  |  |  |  |
| Окружающая среда | 6,2 | 5 | 0,2\*\* | 0,7 | 0,3 |
| “Балтийский механизм малых проектов” | 3 |  |  |  | \*\*\* |
| \* Для всех стран - участниц программы TACIS  \*\*Бюджет межгосударственной программы  \*\*\*Не финансируется | | | | | | |

Проблема трансграничного сотрудничества требует совместных усилий регионов граничных стран для успешного преодоления кризисных ситуаций.

Пятый план Европейской Комиссии “К сбалансированности” подчеркнул и признал более широкую ответственность стран членов Европейского Союза направлять и решать трансграничные проблемы в Центральной и Восточной Европе, включая те, которые связаны с водой. Осуществляя это, некоторые страны с экономикой переходного периода, включая Эстонию, Латвию и Литву, подписали Соглашение об ассоциированном статусе с Европейской Комиссией для того, чтобы гармонизировать их законодательство, имея ввиду желание быть действительным членом. Другие, как Беларусь и Российская Федерация, находится в процессе ратификации Соглашений о партнерстве и сотрудничеству с Европейской Комиссией. Особенный акцент должен быть поставлен на гармонизации природоохранных стандартов окружающей среды Программы TACIS и PHARE являются подходящими для управления и охраны трансграничных водоемов и озер как внутри СНГ, так и между СНГ и другими странами.

В рамках Конвенции по охране и использованию трансграничных водоемов и международных озер (Хельсинки, 1992 г.), в дальнейшем “Конвенция ЕЭК по водам”, деятельность находится на пути гормонизирования правовых (регулирующих, административных, экономических, финансовых и технических подходов к предотвращению, контролю и снижению загрязнения вод и укреплению возможности стран исполнять ее условия.

Примеры включают в себя деятельность многосторонних рабочих групп как по контролю загрязнения вод из точечных источников и диффузных источников сельского хозяйства, так и по мониторингу и оценке. Их результат требует теперь внедрения через многосторонние опытные проекты. Конвенция ЕЭК по водам была подписана Эстонией, Латвией, Литвой и Российской Федерацией и ратифицирована пока Эстонией и Российской Федерацией.

В связи с этим необходимо отметить две другие конвенции ЕЭК, которые тоже имеют отношение к проблемам трансграничных вод: Конвенция по оценке воздействий на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспоо, 1991), подписанной Белоруссией и Российской Федерацией, и Конвенцию по трансграничным последствиям промышленных аварий (Хельсинки, 1992г.), подписанный Эстонией, Латвией, Литвой и Российской Федерацией и ратифицированный Российской Федерацией.

Предполагается, для реализации в рамках Еврорегиона “Неман”, литовской стороной проект для межгосударственного PHARE-TACIS проекта с консультационным содействием ЕЭК - “Охрана и управление трансграничных вод между Белоруссией, Латвией, Литвой, Российской Федерацией и Эстонией” позволит оптимально использовать существующие и уже спланированные двусторонние договоры между сторонами.

Межхозяйственное соглашение по охране окружающей среды между Республикой Беларусь и Латвией;

Межправительственное соглашение об охране окружающей среды между Республикой Беларусь и Российской Федерацией;

Межправительственное соглашение о взаимодействии по охране окружающей среды между Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и Министерством охраны окружающей среды Литовской Республики;

Договор об охране вод между Эстонией и Российской Федерацией;

Соглашение между Правительствами Российской Федерации и Литовской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды (подписание намечено в 1996г.)

Предполагаемая программа будет иметь связь с действующей программой HELCOM (Хельсинской комиссии по охране окружающей среды Балтийского моря) относительно источников загрязнения на суше с программой по охране окружающей среды для бассейна реки Дунай, национальными программами PHARE-TACIS. Она также будет иметь связь с деятельностью и проектами, субсидируемыми по соглашению между национальными Правительствами и договорами, Международными Финансовыми Организациями (МФО) (Всемирным Банком, Европейским банком реконструкции и развития, Организациями Объединенных наций) улучшить управление окружающей средой ( и пр. управление сточными водами) так и с двусторонними проектами содействия предпринятыми сторонами - донорами из Западной Европы. Проект будет создан на опыте и результатах, полученных из действующих проектов, таких как двусторонние проекты между Эстонией и Швецией, Россией и Швецией по мониторингу оценки для Чудского озера, сотрудничеству между Латвией, Литвой, Швецией для бассейна реки Лелупе и проекту между Латвией, Нидерландами и .Аргентиной по охране окружающей среды США, по созданию станции мониторинга своевременного оповещения в Педруе. Другие примеры работы, которые будут приняты во внимание, - это предпроектные исследования Литовского побережья и бассейна реки Неман по западу Северного Инвестиционного Банка, приготовленные Консультационной группой Konsult Water Projects AB “Kruger Consult As”. Она также использует общий Литовско - Американский научно-исследовательский проект по предопределению и влиянию загрязняющих веществ на окружающую среду . Кроме того, она заимствует опыт сотрудничества между Латвией и Литвой по бассейну реки Лелупе, которое субсидируется Швецией. Она также примет во внимание выполняемую работу по обнаружению утечки в Риге, Лиепае и Таллине, которое выполняется Комиссией Европейского Содружества, Программой PHARE и соответствующими Правительствами. В заключение, надо отметить, что Проект Всемирного Банка по охране окружающей среды г.Шауляй, касающийся загрязнений, поступающих из верховья бассейна реки Лелупе находится в подготовительной стадии.

# Заключение.

Исходя из опыта развития Европы - культурная и общественная разнородность способствует возникновению огромного количества правовых и административных систем, структур и юрисдикций как в странах - членах Европейского Союза, так и странах, которые ими не являются. Эта разнородность сильно затрудняет организацию приграничного сотрудничества и поэтому она нивелируется. Только в этом случае приграничные территории и регионы, реализующие основные принципы сотрудничества, на практике, могут создавать общую “плоскость” между народами стран, и их структурными элементами.

Соответствующие структуры приграничного сотрудничества имеют определенные отличия в зависимости от общей цели (сотрудничество ad hoc либо долгосрочное) и этапов сотрудничества. В обоих случаях существуют разные процессы, способы работы и методы реализации инициатив и программ. Способ сотрудничества также может значительно отличаться. Независимо от того, какую форму принимают структуры, эффективность их деятельности зависит от предрасположенности и доверия людей. На всех уровнях сотрудничества существенным является участие отдельных лиц - это относится к политикам, практикам, работающим в различных учреждениях (региональных, местных администрациях, учебных заведениях), субъектов частного сектора (например: предприятий, объединений и др.), профессиональных союзов, социальных групп.

Одновременно, можно выделить два разных подхода, определяющих структуры сотрудничества приграничных регионов:

- одноразовые контакты, т.е. сотрудничество, устанавливающееся для достижения определенной цели (к примеру: для создания трансграничной информационной сети);

- стратегическое сотрудничество, направленное на развитие с целью использования внутреннего потенциала приграничного региона, посредством организации сотрудничества (инициирование новых проектов, трудоустройство и социально- экономическое развитие).

Анализ свидетельствует, что относительно всех видов сотрудничества необходима организация различных структур на различных уровнях его развития.

В этом контексте важным является утверждение, что “строительство” структур на означает создание новых правовых образований - не говоря уже об образованиях международного права. Создание структур означает прежде всего единение субъектов и организаций на региональном / локальном уровне (и в некоторых случаях государственном), которые уже существуют, и вместе с тем создание постоянной способности (политической, технической, административной) для ведения этого сотрудничества. Это подтверждается в форме трех этапов: знакомство будущих партнеров (регионов), разработка общей стратегии и утверждение программы реализации совместных проектов.

Современной моделью организации приграничного сотрудничества являются “еврорегионы”. Это форма организации сотрудничества посредством учреждения трансграничного союза двух либо трех приграничных регионов стран, имеющих общие границы и расположенных на удалении от государств - партнеров.

Яркий пример: организация “еврорегиона” с участием Гродненской области Республики Беларусь - это формируемый трансграничный союз Еврорегион “Неман”, особенность которого выражается в регистрации на начальной стадии как макрорегиона приграничных территорий, в который войдут: районы городов Нестеров, Гусев, Озерск, Черняховск от Калининградской области Российской Федерации, Гродненская область Республики Беларусь, Сувалкское воеводство Республики Польша, Алитусский и Мариампольский уезды Литовской Республики.

Организация приграничного сотрудничества в рамках Еврорегиона "Неман", с учетом европейского опыта, позволит решить на первоначальной стадии следующие проблемы:

- строительство новых “локальных” и развития действующих пограничных переходов на белорусско-польской и белорусско - литовской государственной границе;

- реализация совместных программ по охране окружающей среды;

- активизации инвестиционной деятельности;

- создания условий взаимного доступа к информации о солидности фирм, заинтересованных в инвестициях.

Стремление к дружеским взаимоотношениям регионов Республики Беларусь с соседними государствами, а вместе с тем и развития приграничной инфраструктуры относится к приоритетам политики правительства нашего государства.

# Приложение №1. Карта трансграничного союза Еврорегион “Неман”



# Приложение №2. Пагадненне аб стварэнні трансгранічнага саюза Еўрарэгіён “Нёман”

Ніжэйпералічаныя члены - заснавальнікі саюза, якiя ў далейшым называюцца "Бакамі":

* Гродзенская вобласць Рэспублiкi Беларусь, прадстаўленая старшынёй Гродзенскага аблвыканкама;
* Сувалкскае ваяводства Рэспублiкi Польшча, прадстаўленае ваяводай Сувалкскiм;
* Алiтускi i Марыямпальскi раёны Лiтоўскай Рэспублiкi, прадстаўленыя кiраўнiкамi ўездаў;
* Калiнiнградская вобласць Расiйскай Федэрацыi, прадстаўленая губернатарам Калiнiнградскай вобласцi;

кіруючыся жаданнем свабоднага аб'яднання і супрацоўніцтва народаў Еўропы на прынцыпах традыцыйных дэмакратычных каштоўнасцей, рыначнай свабоды і гаспадарчага супрацоўніцтва ў прыгранічных тэрыторыях,

дзейнічаючы ў адпаведнасцi з унутранымi заканадаўствамi сваіх дзяржаў і са сваімі кампетэнцыямі,

прымаючы пад ўвагу Пагадненнi паміж уладамі вышэй пералічаных дзяржаў аб міжрэгіянальным і трансгранічным супрацоўніцтве, а таксама Еўрапейскую Рамачную Канвенцыю аб трансгранічным супрацоўніцтве паміж супольнасцямі і тэрытарыяльнымі ўладамі ад 21 мая 1980 г., пастанавілі наступнае:

Артыкул 1

1.Стварыць трансгранічны саюз пад назвай Еўрарэгіён “Нёман", называемы далей "Саюзам".

2.Штаб-кватэрай Саюза з'яўляецца горад Сувалкi (Рэспублiка Польшча).

3.Бакі пастанавілі, што Саюз мае адкрыты характар для супольніцтваў і тэрытарыяльных уладаў, у тым ліку і для трэціх бакоў.

Артыкул 2

1.Галоўнай мэтай Пагаднення з'яўляецца стварэнне ўмоў для грамадска-гаспадарчага развіцця, навукова-культурнага супрацоўніцтва ў прыгранічных тэрыторыях суседніх дзяржаў.

2.Мэты, задачы, а таксама арганізацыйную структуру Саюза акрэслівае Статут, які з'яўляецца неад’емнай часткай гэтага Пагаднення.

Артыкул 3

1.Дадзенае Пагадненне ўступае ў сілу са дня падпісання. Для тых Бакоў, па заканадаўству дзяржаў якіх патрабуецца зацвярджэнне Пагаднення, яно ўступае ў сілу пасля зацвярджэння.

2.Пагадненне складаецца ў чатырох экзэмплярах на мовах: беларускай, польскай, літоўскай i рускай, усе тэксты маюць аднолькавую юрыдычную сілу.

Здейснена ў горадзе \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**За Беларускі бок За Польскі бок**

**За Лiтоўскі бок За Расiйскі бок**

# Приложение №3. Статут трансгранічнага саюза Еўрарэгіён “Нёман”

1. Агульныя палажэнні

1.1. Дадзены Статут не парушае існуючых форм і відаў трансгранічнага супрацоўніцтва дадзенай дзяржавы або Бакоў.

1.2. Дадзены Статут не парушае ўнутранага заканадаўства дзяржавы якога-небудзь з Бакоў.

1.3. Бакі будуць падтрымліваць мясцовыя ініцыятывы, якія накіраваны на развіццё трансгранічнага супрацоўніцтва на тэрыторыі Еўрарэгіёна “Нёман”.

1.4. Органы Саюза не могуць у сваей дзейнасцi парушаць заканадаўства дзяржавы якога-небудзь з Бакоў.

1.5. Пры выкананні сваіх функцый і рэалізацыі задач Саюза яго органы могуць супрацоўнічаць з нацыянальнымі і міжнароднымі арганізацыямі.

1.6. Кожны з Бакоў у адпаведнасці з унутраным заканадаўствам сваей дзяржавы можа кансультавацца з адпаведнымi уладамі па зместу рашэнняў Савета Саюза. Незалежна ад гэтага адпаведныя адміністратыўныя органы дзяржаў будуць па патрабаванню атрымліваць любую інфармацыю аб дзейнасці Саюза і яго рашэннях.

2. Мэты і задачы Саюза

2.1 Саюз Еўрарэгіён “Нёман” ствараецца з мэтай развіцця супрацоўніцтва памiж прыгранічнымi тэрыторыямi Бакоў ў наступных галiнах:

* усебаковага эканамiчнага развiцця;
* гаспадарчага асваення прасторы;
* грамадскай iнфраструктуры;
* адукацыі, аховы здароўя, культуры, спорту i турызму;
* аховы навакольнага асяроддзя;
* лiквiдацыі пагрозы гiбелi жывёлы;`
* развiцця кантактаў паміж жыхарамі прыгранiчных тэрыторый, iнстытуцыйнага супрацоўнiцтва, а таксама супрацоўнiцтва памiж суб’ектамi гаспадарання.

3. Членства ў Саюзе

3.1. Саюз складаецца з сапраўдных і звычайных членаў, а таксама можа надавацца ганаровае членства i статус назiральнiка.

3.2. Члены-заснавальнікі Саюза маюць статус сапраўдных членаў, а статус звычайных членаў i назiральнiкў надаецца Саветам Саюза.

3.3. Статус назiральнiка надаецца супрацоўнiчаючым з Еўрарэгіёнам “Нёман” органам мясцовага самакiравання i рэгiянальным уладам, якiя не маюць сумеснай гранiцы непасрэдна з Еўрарэгіёнам.

3.4. Членства ў Саюзе не выключае правоў членаў на устанаўленне двухбаковых і шматбаковых адносiн, а таксама заключэнне пагадненняў з іншымі структурамі, якія не ўваходзяць у Еўрарэгіён “Нёман”.

3.5. Кожны з членаў Саюза мае права свабодна выходзіць з яго пасля папярэдняга паведамлення Савета Саюза за 6 месяцаў да выхаду з Саюза. Членства ў Саюзе спыняецца з моманту прыняцця рашэння Савета Саюза.

3.6. У выпадку тэрытарыяльных або адміністрацыйных змяненняў на тэрыторыі адной з дзяржаў, калi гэтыя змяненнi тычацца сферы дзеінасцi аднаго або болей членаў Саюза, суб’екты, якія ўзніклі ў выніку гэтых змяненняў, маюць права далучэння да Саюза на асновах правапераемства, а таксама ў адпаведнасцi з унутраным заканадаўствам дадзенай дзяржавы.

3.7. Усе члены Саюза з'яўляюцца раўнапраўнымі незалежна ад памеру тэрыторыі і колькасці насельніцтва.

4. Органы Саюза

4.1. Органамі Саюза з'яўляюцца:

- Савет Саюза;

- Прэзідыум Савета Саюза;

- Сакратарыят Саюза.

4.2. Органы Саюза ажыццяўляюць каардынацыйныя і дарадчыя функцыі, звязаныя з рэалізацыяй мэт Саюза, зазначаных у артыкуле 2, а таксама прадстаўляюць Саюз пры знешніх сувязях.

4.3. Рэвізійная камісія з’яўляецца кантрольным органам Саюза.

4.4. Колькасць органаў Саюза, іх структура, а таксама аб’ём паўнамоцтваў могуць змяняцца ў адпаведнасцi з пастановамi Бакоў шляхам унясення змяненняў і дапаўненняў у Статут Саюза.

5. Савет Саюза

5.1. Савет Саюза, называемы далей «Савет», з'яўляецца яго найвышэйшым органам.

5.2. У склад Савета ўваходзяць па 4 прадстаўнікi, дэлегаваныя кожным з Бакоў.

5.3. Прадстаўнікі кожнага з Бакоў выконваюць функцыі члена Савета на працягу тэрміна дзеяння органаў, якія дэлегавалі яго ў Савет. Члены Савета выконваюць свае функцыі да моманту выбару новых прадстаўнікоў.

5.4. Адкліканне члена Бокам, які яго дэлегаваў, можа наступіць у любы час пасля папярэдняга інфармавання Прэзідыума Савета. Замест адазванага члена Савета Бок на працягу месяца дэлегуе новага прадстаўніка.

5.5. Пасяджэнні Савета адбываюцца не радзей двух разоў на год і з'яўляюцца адкрытымі, калі Савет не вырашыць інакш.

5.6. Па патрабаванню аднаго з Бакоў могуць склікацца надзвычайныя пасяджэнні Савета.

5.7. У пасяджэннях Савета і ў яго рабоце з правам дарадчага голасу могуць прымаць удзел прадстаўнікі дзяржаўных улад Бакоў, а таксама міжнародных арганізацый.

5.8. Старшыню пасяджэння Савета выбіраюць па чарзе з членаў Прэзідыума Савета Саюза.

5.9. У кампетэнцыю Савета ўваходзiць:

* разгляд і зацвярджэнне сумесных праектаў трансгранічнага супрацоўніцтва, якое ажыццяўляецца ў рамках Саюза, забеспячэнне іх фінансавання і рэалізацыі:
* унясенне змяненняў у Статут;
* прыняцце новых членаў і пазбаўленне членства ў Саюзе, а таксама прысваенне ганаровага членства i статуса назiральнiка;
* прыняцце рашэнняў аб бюджэце Саюза;
* выбар Прэзідыума Савета Саюза і Рэвізійнай камісіі;
* фармiраванне Сакратарыята Саюза і вызначэнне яго бюджэту;
* зацвярджэнне рэгламентаў Савета, Прэзiдыума, Сакратарыята і Рэвізійнай камісіі;
* фармiраванне пастаянных і часовых рабочых груп для рэалізацыі акрэсленых задач па выбраных напрамках трансгранічнага супрацоўніцтва, а таксама зацвярджэнне рэгламенту іх працы;
* прыняцце рашэнняў адносна членства Саюза ў мiжнародных арганiзацыях;
* прыняцце рашэнняў па iншых пытаннях, акрэсленых у Статуце.

5.10. Усе рашэнні Савета прымаюцца па прынцыпах аднагалоснасці Бакоў.

5.11. Праекты рашэнняў прадстаўляюцца Савету кіраўніком Сакратарыята Саюза або прадстаўнікамі Бакоў.

5.12. Падрабязныя правiлы арганізацыі і дзейнасці Савета   
акрэслівае яго рэгламент.

6. Прэзідыум Савета Саюза

6.1. Прэзідыум Савета Саюза, называемы далей "Прэзідыум", складаецца з васьмі членаў і прызначаецца Саветам згодна з прынцыпам - па два ад кожнага Боку.

6.2. Прэзідыум выконвае каардынацыйную і прадстаўнічую функцыi ад імя Савета ў перыяд паміж яго пасяджэннямі.

6.3. Падрабязныя правiлы арганiзацыi i дзейнасцi Прэзiдыума акрэслiвае яго рэгламент.

7. Сакратарыят Саюза

7.1. Сакратарыят Саюза, называемы далей "Сакратарыят", з'яўляецца выканаўчым і адміністрацыйным органам, які фармiруецца Саветам у колькасна аднолькавым складзе для кожнага Боку.

7.2. Кожны Бок вядзе на сваёй тэрыторыі нацыянальнае бюро Сакратарыята, у склад якога ўваходзяць члены Сакратарыята ад дадзенай дзяржавы.

7.3. Нацыянальныя бюро Сакратарыята не падпарадкоўваюцца ўзаемна і выконваюць каардынацыйную і адміністратыўную функцыі для кожнага з Бакоў.

7.4. Кіраўнікі нацыянальных бюро Сакратарыята прымаюць удзел у пасяджэннях Савета і Прэзідыума.

7.5. У абавязкі Сакратарыята ўваходзіць:

* падрыхтоўка і прадстаўленне Савету праектаў рашэнняў і іншых распрацовак, якія тычацца сумесных мерапрыемстваў у рамках прыгранічнага супрацоўніцтва на дзяржаўныя мовы Бакоў;
* падрыхтоўка пасяджэнняў Савета;
* абслугоўванне рабочых групп;
* выкананне іншых функцый, узаемазвязаных з адміністраваннем і рэалізацыяй фінансавых задач Саюза.

7.6. Функцыю кіраўніка Сакратарыята Саюза выконвае кіраўнік нацыянальнага Сакратарыята таго Боку, член Прэзідыума якога з'яўляецца Старшынёй у Савеце.

7.7. Падрабязныя правiлы арганiзацыi i дзейнасцi Сакратарыята акрэслiвае яго рэгламент.

8. Рэвізійная камісія

8.1. Рэвізійная камісія складаецца з 4 чалавек і прадстаўляе прапарцыянальна кожны з Бакоў.

8.2. У кампетэнцыю Рэвізійнай камісіі ўваходзіць кантроль за правільнасцю вядзення дакументацыі і за выкарыстаннем фінансавых сродкаў Саюза.

8.3. Старшыня Рэвізійнай камісіі назначаецца Саветам на тэрмін у адзін год па чарзе з членаў камісіі.

8.4. Падрабязныя правiлы арганiзацыi i дзейнасцi Рэвізійнай камісіi акрэслiвае яе рэгламент.

9. Рабочыя групы

9.1. Для рэалізацыі акрэсленых сумесных праблематычных пытанняў Савет можа ствараць пастаянныя і часовыя рабочыя групы.

9.2. У выключных выпадках рабочыя групы могуць быць скліканы Прэзідыумам, але гэта патрабуе зацвярджэння Саветам на бліжэйшым яго пасяджэнні.

9.3. Падрыхтаваныя рабочымі групамі прапановы і матэрыялы прадстаўляюцца Савету для разгляду кіраўніком Сакратарыята.

9.4. Для працы ў рабочых групах, са згоды Прэзідыума, могуць быць запрошаны эксперты.

9.5. Савет вызначае аб'ем паўнамоцтваў і сферы кампетэнцыі кожнай рабочай групы, а таксама крыніцы фінансавання.

9.6. Нарады працоўнай групы праводзіць яе старшыня, вызначаны ў працэсе выбараў са складу членаў групы.

9.7. Падрабязныя правiлы арганiзацыi i дзейнасцi працоўных груп акрэслiвае iх рэгламент, зацверджаны Саветам.

10. Фінансавая дзейнасць Саюза

10.1. Фінансаванне дзейнасці Саюза ў межах, неабходных для рэалізацыі яго мэтаў і задач, забяспечваецца кожным Бокам.

10.2. Бакi ў рамках узаемных дамоўленнасцей, а таксама зыходзячы з сваiх магчымасцей, фiнансуюць дзейнасць Саюза i яго органаў, якiя створаны на падставе гэтага Статута.

10.3. Зацверджаныя Саветам сумесныя праекты, а таксама выдаткі, неабходныя для функцыявання органаў Саюза, фiнансуюць Бакi на падставе роўнасцi, калi Савет не вырашыць iнакш.

10.4. Кожны з Бакоў можа ў рамках сваiх сродкаў ажыццяўляць вызначаныя Саветам работы на карысць Еўрарэгiёна “Нёман” з мэтай бязвыплатнага iх выкарыстання Саюзам.

10.5. Бюджэт Саюза можа быць павялiчаны або дапоўнены са знешнiх крынiц са згоды Савета Саюза.

10.6. Савет прымае рашэнне аб вынiках невыканання Бакамi ўзятых на сябе абавязкаў па фiнансаванню або сур’ёзных затрымак унясення адпаведнага плацяжу.

11. Лiквiдацыя Саюза

11.1. Саюз падлягае лiквiдацыi ў выпадку адзiнагалоснага рашэння ўсiх Бакоў, калi:

* мэты i задачы, для якiх Саюз быў створаны, не рэалiзуюцца;
* у Саюзе застаўся толькi адзiн Бок.

11.2. У выпадку лiквiдацыi Саюза яго ўласнасць, асноўны i абаротны капiтал (актыў i пасiў), якi складае агульную ўласнасць Саюза, дзелiцца памiж усiмi Бакамi прапарцыянальна iх узносам.

11.3. Лiквiдацыю Саюза ажыццяўляе Лiквiдацыйная камiсiя, у склад якой уваходзяць па 3 прадстаўнiкi ад кожнага Боку.

12. Заключныя палажэнні.

12.1. Дадзены Статут з’яўляецца неад’емнай часткай Пагаднення аб стварэннi трансгранiчнага саюза Еўрарэгiён “Нёман”.

**За Беларускі бок За Польскі бо**

**За Лiтоўскі бок За Расiйскі бок**

# Приложение №4. Европейская рамочная конвенция по приграничному сотрудничеству территориальных сообществ или властей

# Приложение №5. Дополнительный протокол к общей европейской конвенции о межграничном сотрудничестве между сообществами и территориальными властями

# Приложение №6. Разъяснительный рапорт к дополнительному протоколу европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между сообществами и территориальными органами.

# Список использованных источников

1. субсидарный / с лат. subsidiarius резервный, вспомогательный/ - договор, дополняющий основное, главное обязательство. [↑](#footnote-ref-2)
2. Целью инициативы Interreg I является продвижение и поддержка трансграничного сотрудничества между регионами, граничащими в рамках ЕС, а вместе с тем и регионально лежащих на внешних границах вблизи соседних государств, направленной на развитие экономики и социально-экономической интеграцию Особенными целями являются:

   Interreg I

   -помощь регионам, лежащим на внутренних и внешних границах ЕС в преодолении специфических проблем развития, возникающих в связи с их изоляцией от экономики государства, а также Союза в целом;

   -продвижение создания и развития сети сотрудничества сверх внутренних границ, а также их возможное объединение в более широкие сети Содружества, в рамках создания общего Европейского рынка;

   -помощь регионам, лежащим на внешних границах в их приспособлении к полностью новой роли, как территорий, граничащих с Общим Рынком;

   -выход навстречу новым условиям сотрудничества с другими странами, лежащими на внешних границах ЕС.

   В зависимости от видов деятельности программу Interreg II отличает:

   -совместное планирование и реализация трансграничных программ;

   -привлечение средств с целью улучшения обмена информацией между существующими границами, между приграничными регионами, организациями и институтами;

   -установление совместных административных и институтационных структур с целью поддержки и планирования сотрудничества.

   Расходы в рамках программы Interreg I, по секторам: транспорт / коммуникация, бизнес, туризм, охрана окружающей Среды, развитие сельских районов, обучение и др. Interreg II, по секторам: здравоохранение, обучение языкам, культура, др. [↑](#footnote-ref-3)
3. .Шарль Рикк, Приграничные кантоны и Европейская интеграция Единый Европейский Акт-1992., Работа симпозиума от 28 10 1988 года, с.56 [↑](#endnote-ref-1)
4. . Денис де Ружмонт "Будущее и наши взаимоотношения", издательст­во Аль паблишерс, Париж, 1978 год. [↑](#endnote-ref-2)
5. . Шарль Рикк. Законодательное пространство и идентичное пространство. [↑](#endnote-ref-3)
6. Адресовано Государственным советникам контона Тичино, Рен­зо Респини, Базельский симпозиум ( 5 февраля 1988 г.) по приграничной рабочей силе в Швейцарии. [↑](#footnote-ref-4)
7. . Выступление Кристофа Бейна. юрист-консульта Постоянной Делегации при Комиссии Европейского Сообщества в Женеве. Протоколы симпозиума от 25 октября 1988 года по приграничным регионам и европейской интеграции. 6. Шарль Рикк: Приграничные рабочие в Европе. Анторопос. Париж.с.25. [↑](#endnote-ref-4)
8. Европейская конвенция Совета Европы от общественной безопасности. Дополнительно е соглашение принято 10 марта 1972 г. открыто для подписания государствами членами с 14 декаб­ря 1972 г., вступило в силу 1 марта 1977 г. [↑](#footnote-ref-5)
9. Некоторые принятые тексты Сообщества также включают положение "при­морской" границы (общий журнал N с 180/60 от 1.07.94г. об инициативе Сообщества относительно приграничного сотрудничества INTERREG 2, па­раграф 2.8). [↑](#footnote-ref-6)
10. Выступление господина Пьера Дювуозана, члена Государствен­ного совета Кантона воз. Базельский симпозиум ( 5 февраля 1988 год) по вопросу о приграничной рабочей силе в Швейцарии. [↑](#footnote-ref-7)
11. . Жон Будевиль, "Экономические зоны", изд-во Р.U.F., Собрание "Что я знаю?", N950, Париж, 1961 год. [↑](#endnote-ref-5)
12. . Биль, относящийся к правам и свободам общин, департаментов и режео­нов, который прошел третье чтение во французском парламенте в январе 1982 года, ст.65, пар.3. [↑](#endnote-ref-6)
13. . Регионы Европы : территории мира и процветания, вступитель­ный доклад, проф.Луиджи Кондорелли и г-на Никола Леврата. Конференция о регионализации в Европе :оценка и перспективы, Женева 3-5 июня 1993 года. [↑](#endnote-ref-7)
14. Приложение 1. Конвенция о приграничном сотрудничестве Совета Европы. [↑](#footnote-ref-8)
15. . Совет Европы: основные направления деятельности и результаты. Издательство Совета Европы, апрель 1996 г. [↑](#endnote-ref-8)
16. Заключение 96, Конвенция(1979) [↑](#footnote-ref-9)
17. . Статья 3 разд.3 Рамочной конвенции [↑](#endnote-ref-9)
18. . Статья 3 раздел 1, параграф 2 " Конвенция о приграничном сотрудничестве Совета Европы". [↑](#endnote-ref-10)
19. . Дополнительный протокол к общей Европейской Конвенции о межграничном сотрудничестве между сообществами и территориальными властями (разъяснительный рапорт прилагается) 12 cт. [↑](#endnote-ref-11)
20. АRGE АLР(1973) и Альпы Адрия(1977) и т.д. [↑](#footnote-ref-10)
21. Рабочее сообщество контонов и регионов западных Альп(1982), Между­народная комиссия Пиренеев (1982), Ассоциация Юрских гор (1985), Леманский Совет(1987). [↑](#footnote-ref-11)
22. . Указ Президента Республики Беларусь №122 от 3 февраля 1997 года. [↑](#endnote-ref-12)
23. Беларусь подала официальную заявку о принятии ее в члены организации. Совет Европы рассматривает все важнейшие вопросы европейского сообщества за исключением вопросов обороны. [↑](#footnote-ref-12)
24. . Докладная записка заместителя министра М.Хвостова, Министерства иностранных дел Республики Беларусь, в Совет Министров Республики Беларусь “О взаимодействиях с Европейским союзом”, №09/2855 от 14.03.97 г. [↑](#endnote-ref-13)
25. . Материалы Совета Министров Республики Беларусь №31/201-943, 31/201-998, 31/201-1028, 31/572-77, 31/201-1060 от 21 ноября 1996 года “О трансграничном сотрудничестве”. [↑](#endnote-ref-14)
26. см. Приложение “Карта трансграничного союза Еврорегион “Неман”. [↑](#footnote-ref-13)
27. см. Приложение “Учредительные документы трансграничного союза Еврорегион “Неман” (окончательный вариант). [↑](#footnote-ref-14)
28. . Письмо №07-10/630 от 17 февраля 1997 года Министерства юстиции Республики Беларусь. [↑](#endnote-ref-15)
29. . Декларация о трансграничном сотрудничестве между регионами - учредителями трансграничного союза Еврорегион “Неман” (Сувалки, 6 февраля 1997 года.). [↑](#endnote-ref-16)
30. . Письмо №31/205-20 от 18 января 1996г. в Кабинет Министров РБ “О трансграничном сотрудничестве и формиро Еврорегиона “Неман” [↑](#endnote-ref-17)