

чение экономической деятельности, наличие инфраструктурного обеспечения, сопряженность транспортных, коммуникационных и телекоммуникационных сетей составляют основу и создают уникальный шанс для развития экономических форм трансграничного сотрудничества приграничных регионов, которые содействуют их комплексному развитию и способствуют адаптации государств к реалиям мировой экономики.

## Литература

1. *Артемюк, С. В.* Современные проблемы трансграничного сотрудничества Беларуси / С. В. Артемюк // Брэсцкі геаграфічны веснік. Т. 1. Вып. 1. 2002. С. 101–103.
2. *Белицкий, М. Е.* Приграничная торговля Республики Беларусь / под общ. ред. проф. В. М. Руденкова / М. Е. Белицкий. Минск: Право и экономика, 2005. 158 с.
3. *Ивуть, Р. Б.* Предпосылки развития международных перевозок в Республике Беларусь / Р. Б. Ивуть // Материалы междунар. науч.-практ. конф. «Трансграничное сотрудничество». Брест, 1999. С. 19–21.
4. *Кламут, М.* Использование потенциала конкурентоспособности регионов / М. Кламут, Е. Пассела; под ред. М. Кламута // Конкурентоспособность регионов: сб. науч. тр. Вроцлав: Изд-во Экономической академии им. О. Лангео, 1995. С. 57.
5. *Медведев, В. Ф.* Современный мир и проблемы формирования в Беларуси новой модели социально-экономической системы / В. Ф. Медведев. Минск: Белинформпрогноз, 1997. 50 с.
6. *Тржиенски, Я.* Проектирование систем управления / Я. Тржиенски. Варшава: Изд-во ПВН, 1989. С. 10.
7. *Шимов, В. Н.* Экономическое развитие Беларуси на рубеже веков: проблемы, итоги, перспективы: монография / В. Н. Шимов. Минск: БГЭУ, 2003. 234 с.
8. *Шинкаренко, Т. И.* Украина и Европейский союз – перспективы и риски расширения / Т. И. Шинкаренко // Расширение Европейского союза и Беларусь: в поиске новой политики: материалы междунар. науч.-практ. конф. Минск, 28–29 нояб. 2002 г. Минск: Белфранс, 2003. С. 21–24.

**М. Е. Белицкий**

## **ТРАНСГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РЕГИОНОВ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ И РОЛЬ В ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССАХ**

Одной из характерных черт современной Европы является быстрое развитие международного сотрудничества регионов – как одной из эффективных движущих сил европейской интеграции и объединения людей. Сотрудничество между регионами в Европе вносит важный вклад в укрепление демократической и политической стабильности в государствах – членах ЕС, в их экономическое, экологическое, культурное и социальное развитие. Зна-

чительные результаты такого сотрудничества достигнуты в сфере социальной защиты, защите окружающей среды, культуре и образовании. «Регионы являются фундаментом демократии; они – опора культурного многообразия Европы, партнеры в социальном и культурном развитии. Поэтому именно они должны взять на себя ответственность в тех отраслях, где имеются преимущества: в экономике, культуре, защите окружающей среды, в региональном и общегосударственном планировании, науке и т. п. Разнообразии регионов... обуславливает немалое количество моделей и структур, определяющих региональное развитие» [4].

Международное сотрудничество регионов осуществляется как межтерриториальное, межрегиональное и трансграничное. С подписанием «Протокола № 2 Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей, касающегося межтерриториального сотрудничества» [6] в основном было завершено введение понятийного аппарата для этой сферы деятельности.

Коротко приведем эти определения и сравним их с отдельными категориями, используемыми в Республике Беларусь.

Если проследить историю появления понятийного аппарата, то первым был введен термин «трансграничное сотрудничество» на 106-й Мадридской Конвенции об общих принципах трансграничного сотрудничества.

В Конвенции трансграничное сотрудничество определяется как «...какие-либо общие действия, направленные на усиление и углубление добрососедских отношений между территориальными общинами или властями, находящиеся под юрисдикцией двух или нескольких договорных сторон, а также заключения с этой целью необходимых соглашений для достижения договоренностей». В этом же документе уточняются понятия: территориальные общины или органы власти как «общества или органы, осуществляющие местные и региональные функции в соответствии с внутренним законодательством каждого государства».

В Уставе Ассамблеи европейских регионов под межрегиональным сотрудничеством понимают какие-нибудь связи, устанавливаемые между регионами, принадлежащие к разным государствам.

Однако необходимо усовершенствовать категориальный аппарат понятием межтерриториального сотрудничества, введенным Протоколом № 2 Рамочной конвенции (1998). Это связано с тем, что в международные отношения могут вступать, в зависимости от национального законодательства, не только регионы, находящиеся непосредственно на следующем от центрального правительства уровне, но и другие территориальные образования низших уровней и не обязательно соседствующие территории (трансграничное сотрудничество), что означает какую-нибудь взаимосогласованную деятельность, направленную на установление отношений между территориальными общностями и властями двух или более договорных сторон, кроме отношений трансграничного сотрудничества между соседними орга-

нами власти, включая заключение между территориальными общностями и органами власти других государств соглашений о сотрудничестве [6].

Таким образом, наиболее широким понятием является межтерриториальное сотрудничество, определяющее право территориального органа власти какого-либо уровня сотрудничать с соответствующими территориальными органами власти других государств (для Республики Беларусь – области, районы, сельские Советы, города). Межрегиональное сотрудничество ограничивает правовые рамки территорий, стоящие на втором после центрального уровня (для Республики Беларусь – это области и г. Минск; для Швейцарии – кантоны; для Австрии, Германии – земли; Польши – воеводства и т. п.).

Трансграничное же сотрудничество означает сотрудничество смежных территорий соседних государств, т. е. определяющим здесь является наличие границы между сотрудничающими территориями. Нельзя говорить о трансграничном сотрудничестве не соседних государств. На наш взгляд, есть некоторые разногласия в трактовке ст. 1 Дополнительного протокола к Европейской рамочной конвенции, из чтения которой делаются выводы о необязательности наличия границы для трансграничного сотрудничества. Однако в преамбуле к Протоколу № 2 к этой же Конвенции четко указывается на то, что трансграничное сотрудничество осуществляется между органами власти соседних территорий, а между иностранными органами власти, не соседствующими друг с другом, – межтерриториальное.

Таким образом, понятия «межтерриториальное» и «межрегиональное» можно употреблять как идентичные, если определяться с понятием «регион». Если под его территорией понимать разного уровня административно-территориальные единицы государства (рис. 1), включая и 2-й уровень непосредственно после государственного (т. е. по европейскому определению – регион), то понятие «межтерриториальное» будет включать и «межрегиональное» сотрудничество [1].

Рассматривать же трансграничное сотрудничество целесообразно отдельно, прежде всего потому, что в условиях трансграничного пространства возникает намного больше проблем, требующих решения, по сравнению с теми, возникающими в отношениях территорий (регионов) несоприкасаемых государств. Часто эти проблемы носят объективный характер – не зависящий от человека: перенос загрязнений на смежные территории, общие водные ресурсы и тому подобное.

Реализуя программу интеграции в ЕС и мировое сообщество, Республика Беларусь должна использовать уже употребляемую в Европе терминологию. Так, на протяжении значительного периода в Республике Беларусь употреблялся термин «приграничное» сотрудничество и только в последние 5 лет стал употребляться термин «трансграничное». Поэтому целесообразно было бы определиться и с этими понятиями.

По своей сути сотрудничество соседних территорий определяют оба понятия. Первое, более привычное в Республике Беларусь, использовалось в условиях, когда граница была достаточно закрытой для широкого обмена. Не могло идти речи о создании трансграничных объединений (еврорегионов) и реализации проектов в решении общих проблем смежных территорий ни на межгосударственном, ни на межрегиональном уровнях. Объектами исследований были пограничные территории каждого из смежных государств, а общие проблемы не рассматривались. Термин «приграничное сотрудничество» начал употребляться в 70-х гг. прошлого века для определения культурных отношений и политических акций между соседними регионами по обе стороны границы и для определения приграничной торговли, получившей свое развитие в 1973–75 гг. на основе непосредственных соглашений между областными союзами потребительской кооперации БССР и кооперативными организациями Польши, а с 1980 г. и между органами государственной торговли приграничных областей этих стран.

В настоящий момент расширяется количество сфер сотрудничества пограничных территорий и часто независимо от воли и желаний человека. Кроме того, на современном этапе объектом исследования часто является трансграничный регион. Таким образом, можно отметить, что трансграничное сотрудничество более широкое понятие, которое охватывает все вышеприведенные моменты.

Поэтому для определения трансграничного и приграничного сотрудничества, на наш взгляд, целесообразно расширить привычное в Республике Беларусь понятие приграничного сотрудничества понятием трансграничного сотрудничества, являясь более используемым в мире и употребляемым в дальнейшем как тождественное.

Понятно, что предложенная иерархичность понятий, как и большинство других в разных отраслях знаний, является условной. Но такая договоренность относительно содержания и употребления категорий позволяет научным работникам и практикам говорить и дискутировать на одном языке, а также вносить единственные трактовки в законодательные и нормативные документы.

Так, например, в некоторых нормативно-правовых актах трансграничное сотрудничество представлено как общие действия, направленные на углубление экономических, социальных, научно-технических, культурных и других отношений между территориальными обществами и местными органами исполнительной власти и территориальными обществами и соответствующими органами власти соседних государств в пределах компетенции, определенной их национальным законодательством.

В настоящее время данное определение заменяется следующим: «трансграничное сотрудничество – общие действия, направленные на установление и углубление экономических, социальных, научно-технических, экологических, культурных и других отношений между территориальными об-

ществами, их представительскими органами, местными органами исполнительной власти и территориальными обществами, соответствующими органами власти других государств в пределах компетенции, определенной их национальным законодательством».

Как видно, выделенные автором слова «соседних» и «других» существенно изменяют понятие трансграничного сотрудничества, которое принято в Европе, в рамочной Конвенции, ратифицированной Республикой Беларусь.

Чтобы не вступать в дежурную полемику по поводу определений, приведем понятийный аппарат, обобщение которого представил Ганс-Мартин Чуди (Швейцария) на IX заседании Конгресса местных и региональных органов властей в Европе (Страсбург, 4–6 июля 2002 г.) в докладе «Содействие трансграничному сотрудничеству: важный фактор демократической стабильности в Европе» [10]. «Для определения всех форм сотрудничества, взятых вместе, используется понятие «Трансевропейское сотрудничество» (trans-European co-operation). Отличия в понятиях могут быть при определении сотрудничества в следующих случаях:

- трансграничное сотрудничество (cross-border co-operation) – понимается дву-, трех- или многостороннее сотрудничество между местными и региональными органами власти (общественные и частные субъекты хозяйствования также могут включаться в этот контекст) на географически смежных территориях. Это касается и территорий, отделенных морем;
- межтерриториальное сотрудничество (inter-territorial co-operation) – понимается дву-, трех- или многостороннее сотрудничество между местными и региональными органами власти (общественные и частные субъекты также могут включаться в этот контекст) между несмежными территориями;
- транснациональное сотрудничество (transnational co-operation) – понимается сотрудничество между национальными, региональными и местными органами власти по транснациональным программам и проектам. Эта форма сотрудничества охватывает большие смежные территории и включает субъекты по крайней мере двух государств – членов ЕС и/или страны – не члены ЕС.

Примером такого сотрудничества является Организация субрегионального сотрудничества государств Балтийского моря (ОСС ГБМ) и Региональный совет по сотрудничеству на региональном уровне, действующий в рамках Совета Баренц-евро-арктического региона (БЕАРР).

Таким образом, четко видно, что трансграничное сотрудничество осуществляется лишь между смежными территориями.

Трансграничное сотрудничество – это специфическая сфера внешне-экономической, политической, экологической, культурно-образовательной и других видов международной деятельности, которая осуществляется на региональном уровне и охватывает все общие их формы, отличается необ-

ходимостью и возможностями более активного их использования, а также рядом особенностей, а именно наличием границы и необходимостью ее обустройства, общим использованием природных ресурсов и решением проблем безопасности, более широким взаимным общением населения соседних государств и личными связями людей, значительно высшей нагрузкой на инфраструктуру (дороги, связь, сфера обслуживания, придорожная инфраструктура).

Основой трансграничного сотрудничества является процесс создания связей и договорных отношений в пограничных зонах с целью поиска решений общих идентичных проблем. «Философия трансграничного сотрудничества» заключается в том, что два смежных приграничных региона сотрудничают в процессе разработки планов и выбора приоритетов развития, а затем согласовывают планы развития по отдельным мероприятиям. Трансграничное сотрудничество заключается в том, чтобы в диалоге были задействованы все социальные группы населения и административные органы.

Трансграничное сотрудничество направлено на преодоление негативных аспектов существования границ и последствий, возникающих на приграничных территориях ввиду их расположения на окраинах государств, с целью улучшения условий жизни населения. Главными целями такого сотрудничества являются:

- преодоление существующих стереотипов и предубеждений по обе стороны границы;
- устранение политических и административных барьеров между соседними народами;
- создание хозяйственной, социальной и культурной инфраструктуры, при условии формирования общих органов, хозяйствующих субъектов и т. п.

Знание и понимание соседа важно при формировании доверия. Разнообразие проблем и потенциальных возможностей развития по обе стороны границы на пространствах Европы приводит к тому, что трансграничное сотрудничество становится неминуемым и служит претворению в жизнь принципов международного права в четко определенном региональном аспекте.

Наиболее значительный опыт международного сотрудничества регионов был получен в сфере трансграничного сотрудничества. Характерной особенностью современной Европы является не только общая культура и история, но и большое количество границ между государствами. Большинство современных европейских государств сформировалось в XIX и XX вв., однако на территории современной Европы существует слишком мало границ, которые долгое время оставались неизменными, как например, границы Испании с Португалией и Францией, Швейцарии с Германией, Чехии с Австрией, как наиболее старые в Европе [8]. На протяжении последних трех столетий формирование границ осуществлялось по результатам военных

действий, разделяя регионы и этнические группы, а страх перед военной агрессией обусловил низкий уровень заселения приграничных регионов. Хозяйственная деятельность, торговля тяготели к центру, транспортные пути пролегли параллельно границе, а существующие до определенного передела не использовались или ликвидировались. Такая ситуация наблюдалась на западном приграничье бывшего СССР, где было разобрано множество километров железнодорожного полотна европейского стандарта и построены более широкие колеи стандарта СССР. Территории с природными ресурсами, как уголь или железная руда, со значительной концентрацией промышленности и населения часто являлись объектами конфликтов, причинами территориальных споров и войн. Кроме этих исключений, развитие приграничных территорий происходило с опозданием как периферийных, со слабо развитой инфраструктурой и с ограниченным транспортным сообщением. Естественные границы (реки, моря, горы и т. п.) еще более усиливали барьерную функцию границ. Политическая идеология, амбиции военных блоков привели к тому, что границы стали непроницаемыми, а разная политика ведения хозяйства в пограничье, в частности административная, налоговая и таможенная, еще больше разделяла народы. Большинство населения приграничных регионов столкнулось непосредственно с военными и религиозными конфликтами, которые оставили в сознании страхи и предубеждения. Такие отношения негативно влияли на готовность к установлению новых контактов и возможного сотрудничества.

Трансграничное сотрудничество в Европе начало активно развиваться в 50-х гг., после Второй мировой войны, когда представители многих приграничных регионов начали встречаться с целью обсуждения возможностей ликвидации барьеров на границе и последующего развития трансграничного сотрудничества. Основой для этого стала потребность для улучшения жизненного уровня населения, желания стабильного мира, устранения ненужных ограничений, а также других факторов, повлекших разъединение людей и организаций в приграничных регионах. Однако в некоторых европейских странах, таких как Греция, Испания и Португалия, трансграничное сотрудничество активизировалось лишь с 80-х гг. благодаря серьезным политическим изменениям, демократизации политических систем и членству в Европейском союзе. В странах Центральной и Восточной Европы процесс становления сотрудничества получил свое развитие после 1989 г. Образование новых государств и появление границ в результате распада СССР, Федеративной Республики Югославия, Чехословакии на фоне сохранения национального суверенитета на определенное время приостановили трансграничное сотрудничество на старых границах и не развивали на новых. Во вновь созданных государствах значительная часть приграничных территорий до разделения были внутренними территориями, которые подпадали под действие единого национального законодательства, таможенного режима и не имели признаков периферийности старых пограничных террито-

рий. Как не парадоксально, но на новых приграничных территориях прошли два процесса параллельно – обустройство границы с усилением ее барьерной функции и развитие трансграничного сотрудничества, основной целью которого является нивелирование наличия границ.

В то же время в Европе происходят три на первый взгляд отличные, но тесно связанные между собой процесса:

- Свертывание границ внутри государств–членов Европейского союза, в результате чего их национальные границы переносятся на внешнюю границу ЕС, а поэтому становятся внешними относительно третьих стран. С 1995 г. и снова с 2004 г. этот процесс продолжается одновременно с расширением ЕС.

- Попытка установить интеллектуальные, культурные, политические, торгово-экономические контакты с третьими государствами, находящимися за внешними границами ЕС.

- Процессы демократизации в странах Центрально-Восточной Европы и их вступление в Совет Европы.

Эти процессы непосредственно повлияли на все приграничные регионы Европы. Не может избежать этого влияния и Республика Беларусь.

Для осмысления роли и места трансграничного сотрудничества в территориальном развитии и интеграционных процессах целесообразно ознакомиться с современными взглядами на эти проблемы отечественных и зарубежных ученых, предварительно рассмотрев функции границ и их типологию.

Наиболее полно вопрос о роли трансграничного сотрудничества освещает украинский ученый И. Студенников в работе «Трансграничное сотрудничество и его место в региональном развитии». Он базируется на типологии функций границы швейцарского географа Ремиджио Ратти – известного научного работника по проблемам трансграничного сотрудничества, который отмечает, что «граница содержит двойную концепцию: в одно и то же время он может служить фактором, разделяющим разные политико-институционные системы, и фактором, обеспечивающим контакт между разными социальными коллективами».

Выполняя разделяющую и контактную функции, согласно типологии Ремиджио Ратти, границы исполняют роль:

- барьера (преобладающими являются факторы отделения и закрытости, эффект экономической изолированности);

- фильтра (граница в целом открытая, но выполняет фильтрующую функцию согласно концепции национальной безопасности);

- открытой границы (доминирующей является контактная функция и развитие трансграничного сотрудничества как составляющей интеграционного процесса).

И. Студенников считает, что такая типология является наиболее удачной для создания теоретического фундамента определения места транс-



граничного сотрудничества в процессе европейской интеграции. Соглашаясь с этим выводом, на наш взгляд, целесообразно рассмотреть и другие типологизации функций границы, являющиеся важными для осмысления роли трансграничного сотрудничества на современном этапе.

Так, Томаш Коморницкий отмечает, что в широком понимании границы имели и имеют три основные функции [250, с. 25]:

- военную (барьер для чужеземной военной агрессии);
- экономическую (барьер для свободного движения товаров);
- гражданскую (барьер для свободного перемещения людей).

Анализируя изменения функций границ в Западной и Восточной Европе, Т. Коморницкий определяет, что одними из наиболее существенных показателей, характеризующих границу, в частности в интеграционных процессах, выступают уровень проницаемости границы и ее пропускная способность. Чтобы понять их важность для трансграничного сотрудничества, предварительно определим, что такое интеграция, учитывая функции границ. Как правило, принято выделять 5 этапов интеграции:

- зона свободной торговли (взаимное устранение таможенных барьеров, сохранение независимой таможенной политики относительно третьих стран);
- таможенный союз (устранение каких-либо ограничений во взаимной торговле и проведение общей таможенно-тарифной политики с третьими странами);
- общий рынок (дополнительное введение свободного движения капитала и рабочей силы);
- экономический и валютный союз (общая экономическая и монетарная политика, введение общей валюты);
- полная экономическая интеграция (объединение национальных экономик, предопределяющее политическую интеграцию, – перспектива федерации).

В своих интеграционных процессах Европа, как отмечают многие ученые, прошла шесть этапов (фаз) изменения функций границ внутри Европейского союза с одновременным усилением контроля на внешних границах ЕС [9, с. 39–40].

Фаза I. Снижается военная функция границы, в то же время восстанавливаются функции экономической и гражданской границы (подобная ситуация наблюдается в современной Югославии).

Фаза II. Снижается роль военной функции, но присутствует экономическая функция (пошлины) и гражданская (затруднение выезда – паспорт и виза – визы).

Фаза III. Начиная с этой фазы экономическая и гражданская функции границы постепенно ограничиваются. Наступает либерализация международной торговли и паспортного контроля внутри Союза при соблюдении полного визового контроля движения лиц и товаров с соседними странами

(например, норвежско-российская граница). С этой фазы можно утверждать о начале экономической интеграции.

Фаза IV. Происходит еще большая либерализация международной торговли, в соответствии с планами экономической интеграции стран-членов ЕС. Внедряется безвизовое передвижение при соблюдении контроля за перемещением лиц и товаров из соседних государств (например, польско-немецкая и граница США и Канады).

Фаза V. Возникает полная свобода движения товаров (отмена в большинстве случаях таможенных пошлин и таможенных сборов, реализация третьего этапа экономической интеграции). Безвизовое движение заменяется полной свободой перемещения с возможностью трудоустройства и изменения места жительства. Пограничный контроль максимально упрощен и ограничен (например, французско-швейцарская граница, норвежско-шведская).

Фаза VI. Полностью ликвидируется пограничный контроль, допускается пересечение границы в абсолютно любом месте (граница в рамках Шенгенской группы).

В 1970 г. границы стран Бенилюкса находились в VI фазе. IV и III фазы были характерные для границ стран Европейского союза с другими капиталистическими странами, II фаза – между границами социалистических стран, I фаза – между военными и экономическими блоками (железный занавес). В середине 70-х гг. территории, границы которых тяготели к VI фазе, не изменились, V фаза распространилась на территории стран ЕС и Европейской зоны свободной торговли (ЕФТА). В IV и III фазах находились границы между социалистическими странами, а II фаза была характерная для границ между блоками и между социалистическими странами Восточной Европы и СССР. В 80-х гг., с подписанием Шенгенского соглашения, VI фаза охватила границы Франции и Германии, V фаза – новых членов ЕС (Испанию, Португалию, Грецию). Одновременно границы европейских социалистических стран перешли ко II фазе (Польша).

В настоящее время VI фаза охватывает границы стран Шенгенской группы, V фаза – характерна для границ всех стран Западной Европы, включая новых членов ЕС; IV – для всех стран, смежных с государствами ЕС (кроме стран СНГ), и между странами Юго-Восточной Европы, не являющимися членами ЕС. Внутренние границы стран СНГ и современной Югославии постоянно изменяются и достаточно сложно характеризовать их какой-то фазой [9, с. 41–42].

Если применить данный подход к Республике Беларусь, то можно констатировать, что западная граница страны к расширению ЕС находилась в III фазе, однако на данное время вернулась во II фазу. Другие границы Республики Беларусь, являвшиеся внутренними в СССР, также прибывают во II фазу. Подписание соглашения о Единственном экономическом пространстве при соблюдении всех условий зоны свободной торговли в рамках

ЕврАзЭС создаст предпосылки для определения функций восточной границы на уровне IV фазы.

Таким образом, трансграничное сотрудничество, как фактор интеграционного процесса, направленно на достижение как минимум V или VI фазы изменения функций границы, т. е. на полную ликвидацию каких-либо ограничений движения через границу.

Внутри Европейского союза границы не имеют барьерных функций, что не характерно для внешних границ. Это почувствовали на себе украинцы, белорусы, молдаване, успевшие привыкнуть к свободному въезду во все соседние государства (Литву, Латвию, Польшу, Венгрию, Словакию, Румынию), а вынужденное, по требованию ЕС, введение визового режима значительно усложнило эти поездки. Кроме того, рост стоимости виз в ЕС для третьих стран, в том числе и соседних, привел к уменьшению потока через границу, особенно жителей, проживающих в пределах 50–100 км от пограничной полосы. Поездка в консульские учреждения для получения визы, которые могут быть размещены в областных центрах, отнимает много времени, нерв, а также средств – все это значительно приостановило движение в пограничье Центрально-Восточной Европы. Поэтому очень важно развивать трансграничное сотрудничество и создавать облегченные условия для пограничного движения граждан.

Трансграничное сотрудничество внутри стран ЕС развивается несколько иначе и имеет несколько другие цели (достижение полной интегрированности трансграничного пространства), чем на внешних границах ЕС или между последними странами, что не входят в ЕС и не являются соседями. В этих странах основной целью трансграничного сотрудничества является повышение жизненного уровня жителей приграничья и решение общих проблем объединенными усилиями. Таким образом, учитывая цели развития трансграничного сотрудничества, можно выделить три группы границ: внутренние границы ЕС; внешние границы ЕС; границы между странами – не членами ЕС.

Основная роль трансграничного сотрудничества в интеграционных процессах определяется возможностью ускорения процессов выравнивания качества жизни населения пограничных территорий, по меньшей мере к среднеевропейскому, и достижением свободного движения товаров, людей и капиталов через границу к полной интегрированности пространства. Трансграничное сотрудничество в самых простых его формах происходит постоянно, а значит постоянно происходит и формирование интегрированного пространства в трансграничном регионе. Эти процессы ускоряются также глобализационными факторами. Можно сказать, что трансграничное является предыдущим и дополняющим элементом интеграции государства.

Изменение функций границы, появление (кроме барьерного, контактного) интегрирующей функции, обусловило изменение научной терминологии при анализе территорий, непосредственно прилегающих к границе –

пограничной зоне и пограничной полосе. По определению пограничная зона определяет территории районов, городов, поселковых Советов, что прилегают к государственной границе и в которых внедрен соответствующий режим. Пограничная полоса определяется в пределах 2–50 км от границы в зависимости от действующего законодательства конкретного государства. Эти дефиниции фактически определяют режим пребывания в пограничных территориях людей и товаров и, с уменьшением роли барьерной функции границы, заменяются на понятие «пограничный регион». В Рекомендациях относительно трансграничного сотрудничества для местных и региональных органов власти в Европе предлагается использование административного подхода к определению пограничной территории, который заключается в определении последней как административно-территориальной единицы государства, что находится на уровне, непосредственно более низкому после государственного. То есть ставится знак равенства между пограничной территорией и пограничным регионом государства.

В научной литературе и в практике используется разное толкование региона. Для данного исследования наиболее важным аспектом определения региона есть его административный статус, учитывая компетенции относительно возможностей осуществления сотрудничества, и попытки отделить применение «межрегиональный», который не относится в этом смысле к сотрудничеству административных территорий. Поэтому для начала попробуем рассмотреть эволюцию понятия «регион».

Как подается в толковом словаре, регион – определенная территориальная единица (район, область, зона), что выделяется между других таких же единиц специфическими чертами (географическими, геологическими, этнографическими, экономическими и т. п.). Для большинства исследований такое толкование будет достаточным, однако для нашего исследования очень важен также аспект целостности региона, взаимосвязь между его элементами. Поэтому мы соглашаемся с В. Гранбергом, который в своей фундаментальной книге «Основы региональной экономики» подает наиболее общее понятие региону, – это определенная территория, что отличается от других территорий рядом признаков и которая имеет некоторую целостность, взаимосвязность элементов, которые ее составляют [2]. Это понятие региона является абстрактным и предусматривает, что его конкретизация и содержательная интерпретация осуществляется при выделении определенных типов регионов.

Регионы выделяются из территории соответственно с определенными целями и заданиями. Очевидно, в разных науках и сферах практической деятельности используются свои принципы выделения регионов. В частности, для экономики наибольшее значение имеет выделение регионов из позиций административного и экономического управления, места в территориальном делении труда, функционирования рынков труда, товаров, услуг, типичности социально-экономических проблем и т. п. Подел территории на

регионы проводится в соответствии с поставленными целями, т. е. всегда является целевым или проблемно-ориентированным. Очевидно, что для одной территории могут быть построены многие способы ее деления или видов районирования. Каждый регион (кроме мира в целом) может быть представлен как элемент некоторой иерархической системы регионов [2, с. 15]. Первичным элементом системы является место – предельно малый регион (теоретически – это географическая точка). На рис. 1 показана иерархия регионов Беларуси и Польши как регионов мировой системы. Такое представление региона необходимо, чтобы показать место трансграничного сотрудничества в системе регионов. На данное время достаточно часто употребляется понятие межрегионального сотрудничества к сотрудничеству между государствами в отдельных регионах мира – так называемые интеграционные межрегиональные объединения (например, НАФТА, ЕС, ОПЕК и т. п.). В исследовании принимаются во внимание лишь территориально-административные регионы, которые находятся на уровнях, более низких от государственного. И трансграничное сотрудничество и межрегиональное (а также межтерриториальное) касаются лишь этих видов регионов. Все макрорегиональные объединения не относятся к кругу исследуемых проблем.

Для понимания содержания межтерриториального и трансграничного сотрудничества, учитывая статус наблюдателя Беларуси в Совете Европы, обратимся к трактовкам региона в Европе. Да, в нормативных документах Сове-

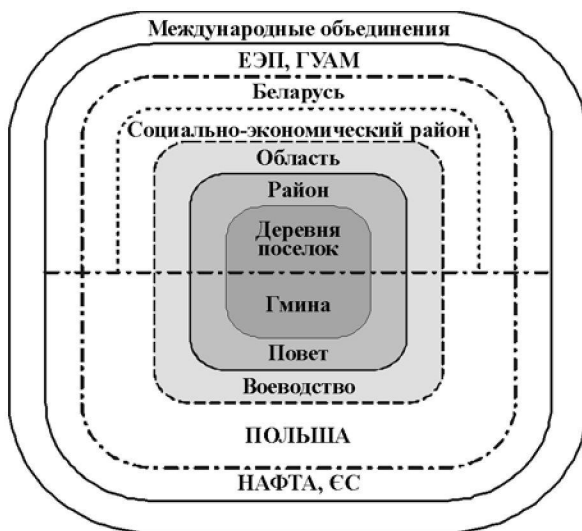


Рис. 1. Иерархия регионов Беларуси и Польши как регионов мировой системы

та Европы и Европейского союза четко определено, что понимается под понятием «регион». Первое такое определение подается в ст. 2 раздела 2 Устава Ассамблеи европейских регионов: «Регион, в принципе, определяет органы местной власти на уровне, который находится непосредственно после центрального правительства и имеет политическое право представительства, воплощаемое избранной региональной Ассамблей» [7].

Более полно «регион» определяется в Декларации Ассамблеи европейских регионов: «Регион – это территориальное образование, установленное, согласно с законодательством, на уровне, который является непосредственно ниже после государственного, и наделенное правом политического самоуправления. Регион будет признаваться национальной конституцией или законодательством, которое гарантирует его автономию, самобытность, властные полномочия и организационную структуру». Эти определения акцентируют понятие региона в организационно-политическом аспекте, однако для нашего исследования необходимо более широкое толкование региона как территориальной системы, что, в свою очередь, даст возможность четко определиться с дефинициями пограничный и трансграничный регион и их спецификой. Поэтому целесообразно навести толкование региона соответственно принятой Европарламентом в 1988 г. Хартии регионализма в ЕС, где под регионом понимается гомогенное пространство, что имеет физико-географическую, этническую, культурную, языковую общность, что включает общность исторической судьбы и особенно существенно – общность хозяйственных структур. Соответственно с этим толкованием дальше будет рассмотрена методологическая схема исследования трансграничного региона как территориальной общественной системы (сокращенно – территориальный регион). Решение проблем социально-экономического развития региона требует комплексного изучения политической, экономической, социальной, духовной, экологической и естественной сфер функционирования территориального единства людей, жизнедеятельность которых находится в тесной взаимосвязи и взаимозависимости [5, с. 38]. Применение понятия территориального региона означает также наличие соответствующих компетенций этой определенной территории, т. е. территории, которая имеет административный статус. Для межтерриториального и трансграничного сотрудничества это важно, потому что подписание соответствующих соглашений требует равнозначных компетенций территорий из обеих сторон. Речь идет о том, что соглашения заключаются на уровнях область – область, район – район, город – город и т. п.

Регионы изучаются разными отраслями науки, но нас интересует региональная экономика, которая изучает экономику отдельного региона: объективные предпосылки экономического развития региона (географическое размещение, естественно-ресурсный, демографический, производственный потенциал), производственную структуру, социальную сферу и условия жизни, систему расселения и размещения хозяйства, механизм

функционирования и управления экономикой и т. п. Рядом с элементами и механизмами внутренней структуры экономики региона обязательно изучаются экономические связи данного региона с другими регионами страны и с регионами других стран. Благодаря межрегиональным связям формируются системы взаимодействующих регионов, а экономика каждого региона становится частью одной или нескольких региональных систем [2, с. 15]. В данном исследовании нас будут интересовать внешние связи регионов, которые реализуются через международное сотрудничество регионов, а не межрегиональное сотрудничество внутренних регионов государства.

При выделении регионов из позиций административного и экономического управления пограничный регион определяется как территория, что охватывает одну или несколько административно-территориальных единиц одного государства и прилегает к государственной границе.

Однако для нашего исследования недостаточно за объект брать территорию, что принадлежит одному государству. Трансграничное сотрудничество осуществляется на смежных территориях по крайней мере двух соседних государств. В этом случае имеется в виду трансграничный регион – определенная территория, что охватывает пограничные административно-территориальные единицы соседних государств.

Это понятие достаточно новое в экономической географии и в региональной экономике. Оно начало применяться у регионалистов в 1990-х гг., хотя еще в 70-х гг. пограничный регион рассматривался в трансграничном смысле «как потенциальный регион с присущей ему географией, экологией, этническими группами, экономическими возможностями и тому подобное, но разделенный суверенитетом правительств, которые правят по обе стороны границы». При этом отмечалось, что пограничный регион характеризуется наличием общих проблем, которые принадлежат как к пространственной, так и к секторной плоскости, а также к социальной и культурной деятельности.

Понятие трансграничного региона необходимо для характеристики определенной территории, которая охватывает смежные территории соседних государств. На наш взгляд, кроме смежности, нецелесообразно уделять внимание таким характеристикам, как общность естественно-географических условий. Наличие границы является тем фактором, что определяет трансграничный регион среди совокупности территориальных регионов. Не может быть трансграничного региона на не смежных территориях. Хотя трансграничный регион может охватывать смежные территории нескольких стран, как например Вольнскую область Украины, Брестскую область Беларуси, Люблинское воеводство Польши или Закарпатскую область Украины, область Саболч-Сатмар-берег Венгрии и возле Кошице Словакии. Трансграничный регион можно выделить и на втором уровне после государственного, т. е. на уровне района (например, для случая белорусско-польской границы – это уровень район – уезд). Такое выделение всегда есть целевое.

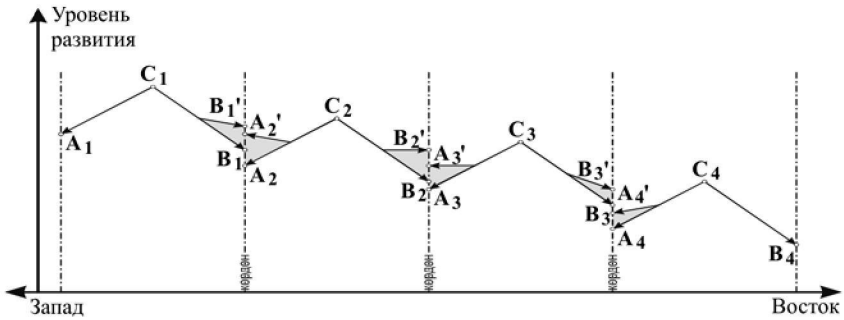


Рис. 2. Роль трансграничного сотрудничества в региональном развитии

Для того чтобы глубже определить место межтерриториального и трансграничного сотрудничества в региональном развитии, обратимся к современной парадигме регионального развития, которая ориентирована на более полный учет интересов территориальных содружеств, возложения ответственности за развитие регионов на местные органы власти, взаимную координацию деятельности центральных и местных властей, а для пограничных регионов – также координацию местных властей смежных территорий. То есть современная региональная политика «по большей части должна ориентироваться не на межрегиональное распределение, а на мобилизацию местного потенциала и ресурсов», и тогда место международного сотрудничества регионов в региональном развитии определяется его способностью к активизации и эффективному использованию существующего потенциала сотрудничающих регионов. Место же трансграничного сотрудничества определяется еще и способностью объединения потенциальных возможностей для решения общих проблем и заданий пространственного развития в трансграничном регионе [3].

Вернемся к определению роли трансграничного сотрудничества регионов. Кроме определенной уже в начале раздела роли содействия развитию интеграционных процессов, трансграничное сотрудничество играет роль своеобразного «импульса (потенциала) роста». Если проиллюстрировать движение социально-экономического развития с запада к востоку, из более развитой экономической среды в менее развитую (рис. 2), и учесть, что социально-экономическое развитие в каждом государстве происходит от центра ( $C_i$ ) к периферии ( $A_i$  и  $B_i$ ), то трансграничное сотрудничество создает дополнительные возможности мобилизации ресурсного потенциала территории ( $A_i A_i'$  и  $B_i B_i'$ ) для ускорения ее социально-экономического развития и повышения качества жизни населения  $i = 1, \dots, n$ , где  $n$  – количество принятых во внимание государств. Как видно из рисунка, ресурсный потенциал пограничных регионов разный, как в пределах одного государства, так и в соседних. То есть  $A_i A_i' \neq B_i B_i'$  и  $B_i B_i' \neq A_{i+1} A_{i+1}'$ .



Однако, благодаря трансграничному сотрудничеству, можно изменить тенденции регионального развития «центр – периферия» и ликвидировать аналогию между «пограничным», «периферийным» и «отсталым». Иначе говоря, можно согласиться с Ж.-П. Лехнером, который отмечает, «...что трансграничные регионы позволяют изменить периферийную ситуацию на центральную».

Трансграничное сотрудничество стало фактором, который способствует общественному диалогу и достижению социального равенства, инструментом для развития всех секторов пограничной местной и региональной власти в Европе. Хотелось бы привести одно достаточно удачное, на наш взгляд, образное восприятие трансграничного сотрудничества, которое предлагают Ю. Макогон и В. Ляшенко: «Почти во всех державах мира политические и экономические центры, как правило, концентрируются в глубине территории, соответственно с чем развивается инфраструктура. Пограничные районы соседних государств при этом как бы обратные спиной друг к другу. Следствием этого является более слабое социально-экономическое развитие этих пограничных территорий, более низкий жизненный уровень населения. Отсюда вытекает естественная потребность в замене позиции «спина к спине» позицией «лица к лицу». Учитывая целесообразность достижения этой цели, должна формироваться региональная политика в сфере трансграничного сотрудничества».

Для Беларуси, особенно для ее регионов, процессы межтерриториального и трансграничного сотрудничества новые и необходимо определенное время, чтобы и на государственном и на региональном уровнях осознали их важность и обеспечили организационно-правовые, финансовые и кадровые возможности для активизации участия регионов в международном сотрудничестве с целью более эффективного использования естественно-ресурсного потенциала территорий и повышения жизненного уровня населения.

## Литература

1. *Беленький, П. Ю.* Формування та розвиток системи міжрегіонального та транскордонного співробітництва в Україні / П. Ю. Беленький, Н. А. Мікула // Регіональна економіка. 2001. № 3. С. 61–74.
2. *Гранберг, А.* Основы региональной экономики / А. Гранберг. М.: ГУ ВШЕ, 2001. 495 с.
3. *Студенников, І.* Транскордонне співробітництво та його місце в регіональному розвитку / І. Студенников // Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / Київ. центр Ін-ту Схід-Захід; за ред. С. Максименка. К.: Логос, 2000. С. 138–167.
4. *Люк Ван ден Бранде.* Декларация регионализма в Европе. Брюссель, 2000.
5. *Павлов, В. І.* Політика регіонального розвитку в умовах ринкової трансформації (теоретико-методологічні аспекти та механізми реалізації) / В. І. Павлов. Луцьк: Настир'я, 2000. 580 с.

6. Протокол № 2 Европейской рамочной конвенции по трансграничному сотрудничеству между территориальными сообществами и властями 5.05.1998. Страсбург.

7. Устав Ассамблеи европейских регионов.

8. *Хэггет, П.* География: синтез современных знаний / П. Хэггет. М.: Наука, 1979. С. 511.

9. *Komornitcki, T.* Granice Polski. Analiza zmian przenikalności w latach 1990–1996. PAN, IgiPZ / Т. Komornitcki. Warszawa, 1999. С. 25.

10. *Tchudi, H-M.* Promoting transfrontier co-operation: an important factor of democratic stability in Europe / H-M. Tchudi. Strasbourg, 4–6 June 2002.

**В. В. Ожигина**

## **МЕЖДУНАРОДНОЕ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК ФОРМА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ: ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

Как отмечается в исследовании специалистов Всемирной торговой организации, в последние 10–15 лет зарождается одна из новейших тенденций в динамике международных интеграционных процессов – возникновение интеграционных союзов, в которых одна или несколько участвующих сторон представлена региональными интеграционными объединениями [1, с. 3]. В научной литературе и аналитических источниках такое сотрудничество между региональными объединениями определяется по-разному: межрегиональное (*inter-regional*), межблоковое (*bloc-to-bloc*), бирегionalное (*bi-regional*), мультирегиональное (*multi-regional*), трансграничное (*cross-border*) [2–5]. Имеющиеся исследования по данному направлению сосредоточены на политико-экономическом анализе опыта отдельных межрегиональных интеграционных союзов [например, 6, 7]. Тем не менее в настоящее время исследованию сущности и содержания данного направления развития международной интеграции, его теоретическому объяснению пока уделяется внимание.

В связи с этим цель данной работы – обобщить мировой опыт функционирования и развития межрегиональных интеграционных объединений, выявить особенности данной тенденции на современном этапе как одной из форм развития региональной интеграции в условиях глобализации мировой экономики и оценить имеющиеся возможности участия Республики Беларусь в данном процессе.