

WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA Z LITWĄ JAKO POTENCJALNY CZYNNIK ROZWOJU REGIONU PODLASKIEGO

Marek PRONIEWSKI*

1. Współpraca transgraniczna w polityce rozwoju regionalnego

Procesy integracji i współpracy transgranicznej stały się w dobie gospodarki rynkowej i wzrostu samorządności regionów istotnym elementem polityki rozwoju regionalnego. Współpracę transgraniczną według Konwencji Madryckiej cechuje sąsiedzkość kontaktów obszarów przygranicznych oraz jej regionalny (lokalny) poziom. Wyższym stopniem instytucjonalizacji struktur współpracy transgranicznej jest współpraca euroregionalna, umożliwiająca wzrost aktywności społeczno-gospodarczych, zwłaszcza peryferyjnie położonych obszarów przygranicznych. Współpraca transgraniczna, zgodnie z celem określonym w Europejskiej Karcie Regionów Granicznych i Transgranicznych, ma niwelować przeszkody i usuwać kwestie mogące dzielić regiony.

Samorządowe regiony traktują współpracę transgraniczną jako możliwość poszerzenia kontaktów gospodarczych i kontaktów społeczności regionalnych, promocji województw dla pozyskania kapitałów zagranicznych, wykorzystania doświadczeń europejskich organizacji współpracy regionalnej [3, s. 69-71].

Współpraca transgraniczna przybiera różne formy i jest prowadzona m.in. w zakresie [6, s. 112-113]:

- infrastruktury technicznej, zagospodarowania przejść granicznych, układów komunikacyjnych, infrastruktury komunalnej;
- gospodarki regionalnej i lokalnej, jak kojarzenie zagranicznych podmiotów gospodarczych, wymiany towarów i surowców, świadczenia usług, tworzenia izb przemysłowo-handlowych, działalności informacyjno-doradczej, szkoleniowej, promocji regionu i firm;
- sfery społecznej, np. rozwijania demokracji lokalnej i regionalnej, wymiany kulturalnej, sportowej, oświatowej, naukowej oraz turystycznej;
- ochrony środowiska przyrodniczego, transgranicznych obszarów chronionych, np. Zielone Płuca Europy;
- gospodarki przestrzennej i planowania przestrzennego, tworzenia jednolitych koncepcji zagospodarowania przestrzennego obszarów transgranicznych.

* prof. dr hab. Marek Proniewski, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomiczny

Obecnie rysuje się wyraźna tendencja do rozbudowy i łączenia płaszczyzn oraz rodzajów współpracy transgranicznej, które obejmują praktycznie wszystkie dziedziny życia społeczno-gospodarczego i politycznego.

2. Podstawy prawne współpracy transgranicznej

Podstawy prawne współpracy transgranicznej definiuje Europejska konwencja ramowa o współpracy przygranicznej między związkami i władzami terytorialnymi (tzw. Konwencja Madrycka). Powyższy dokument Rady Europy podpisały państwa członkowskie 21 maja 1980 r. w Madrycie. Konwencja składa się z 13 artykułów. Jej celem jest ułatwianie i wspieranie współpracy transgranicznej. Polska stała się stroną Konwencji Madryckiej 19 czerwca 1993 r. [7, s. 59].

Konwencja definiuje współpracę transgraniczną jako „każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umocnienie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby umawiających się stron, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji takich zamierzeń” (art. 2, ust. 1). W Konwencji stwierdza się, że „współpraca transgraniczna ograniczona jest ramami właściwości wspólnot i władz terytorialnych, w sposób określony przez prawo wewnętrzne” (art. 2, ust. 1) [7, s. 30].

Kolejną umową międzyrządową, która w istotny sposób ułatwia współpracę międzynarodową regionów, stanowi Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (EKST). Ten akt prawny został podpisany w Strasburgu 15 października 1985 r. i ratyfikowany przez Polskę 26 kwietnia 1993 r. EKST stwarza możliwości współpracy społecznościom lokalnym ze społecznościami lokalnymi innych państw w celu realizacji zadań, które stanowią przedmiot ich wspólnego zainteresowania.

Ważnym dokumentem w dziedzinie współpracy transgranicznej jest Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych. Została ona uchwalona 20 listopada 1981 r. w EUROREGIO na pograniczu Niemiec i Holandii. Dokument ten został zmodyfikowany w dniu 1 grudnia 1995 r. w związku ze zmianami zachodzącymi w Europie Środkowowschodniej. Zgodnie z Kartą współpraca transgraniczna powinna łagodzić negatywne skutki istnienia granicy. Podstawowymi celami tej współpracy są [9, s. 35]:

- nowa jakość granic jako obszarów spotkań;
- umacnianie warunków gospodarczych i społeczno-kulturalnych;
- ujednolicenie zagospodarowania przestrzennego w Europie;
- niwelowanie gospodarczych oraz infrastrukturalnych przeszkód i dysproporcji.

Cele te należy realizować poprzez następujące przedsięwzięcia:

- intensyfikację transgranicznego zagospodarowania przestrzennego i polityki regionalnej;
- umacnianie regionów granicznych we współzawodnictwie europejskim;
- poprawę infrastruktury komunikacyjnej;

- doskonalenie transgranicznej ochrony środowiska;
- rozwiązywanie problemów przygranicznego ruchu osobowego;
- wspieranie transgranicznej współpracy kulturalnej.

Traktaty międzypaństwowe stanowią podstawy formalne zawierania umów (porozumień) w zakresie współpracy transgranicznej. I tak przykładowo ramy współpracy transgranicznej z Litwą zostały określone przez [5, s. 11]:

- Traktat między RP a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobru sąsiedzkiej współpracy z 28 kwietnia 1994 r.;
- Umowę między Rządem RP a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy transgranicznej, sporządzoną w Wilnie 16 września 1995 r.

Na podstawie umów i porozumień utworzono dwustronne komisje i rady międzyrządowe ds. współpracy transgranicznej i międzyregionalnej. Wymienić tu można Polsko-Litewską Komisję Międzyrządową ds. Współpracy Transgranicznej. W jej ramach funkcjonują między innymi Komisje (Podkomisje) ds. Współpracy Międzyregionalnej, Przejść Granicznych i Infrastruktury czy Gospodarki Przestrzennej, zajmującą się studiami zagospodarowania i rozwoju przestrzennego obszarów pogranicza.

3. Ogólna charakterystyka pogranicza regionu podlaskiego z Litwą

Województwo podlaskie położone jest w północno-wschodniej Polsce. Od północy graniczy na odcinku 102 km z Republiką Litewską, a od wschodu na odcinku 240 km z Republiką Białoruś.

Granica polsko-litewska nie idzie po linii prostej, lecz ma konfigurację dość nieregularną, pozostawiając po stronie polskiej Ogródniki, Puńsk, Szypliszki i Wiżajny, zaś po stronie litewskiej Kopciowo, Lejpuny, Łódzdieje, Sereje oraz Wiejsieje. Polsko-białoruską strefę przygraniczną wyznaczają granice następujących powiatów przygranicznych: powiat augustowski, białostocki, bielski, hajnowski, sejneński, siemiatycki, sokólski. Po stronie litewskiej powiaty litewskie Mariampol i Alytus.

Generalnie obszary podlaskiego pogranicza charakteryzują:

- depopulacja i wynikające stąd negatywne zjawiska w strukturze demograficznej;
- słabe zainwestowanie w infrastrukturę techniczną i społeczną;
- mała liczba przejść granicznych, wymagających rozbudowy i rozwoju infrastruktury komunikacyjnej;
- niedorozwój usług dla ludności i rolnictwa w warunkach rozdrobnionej osadniczej;
- monofunkcyjność obszarów wiejskich, spowodowana koncentracją działalności pozarolniczej w miastach;
- wysoka stopa bezrobocia.

Pogranicze stanowi od wieków obszar wzajemnego przenikania się wpływów kultury polskiej, litewskiej, białoruskiej, tatarskiej i żydowskiej. Na terenie tym

zachowały się liczne obiekty wspólnego dziedzictwa kulturowego: cerkwie, kościoły, zamki, pałace i historyczne zespoły zabudowy miejskiej. Ze względu na nowy układ geopolityczny wschodnia granica Polski zyskuje obecnie funkcję bramy łączącej Zachód ze Wschodem.

4. Infrastrukturalne determinanty współpracy transgranicznej regionu podlaskiego z Litwą

Słaba dostępność komunikacyjna przejść granicznych w województwie podlaskim wynika przede wszystkim z niskiej funkcjonalności sieci transportowej. Struktura przestrzenna układu drogowego województwa podlaskiego jest właściwa, ale ze względu na stan techniczny i przepustowość system staje się niewydolny, przede wszystkim na przejściach granicznych, głównych ciągach międzynarodowych i w większości miast. Stan sieci dróg w województwie podlaskim jest zróżnicowany pod względem ilościowym i jakościowym. Większość dróg utwardzonych granicznych w województwie podlaskim charakteryzuje się niską nośnością nawierzchni. Poza tym na drogach krajowych i wojewódzkich występuje tu relatywnie dużo obiektów mostowych. Wiele z nich charakteryzuje się nieodpowiednią nośnością i przepustowością. Modernizowane i planowane przejścia graniczne spowodują stały wzrost natężenia ruchu na drogach województwa oraz wymagają przystosowania i przebudowy dróg dojazdowych do przejść granicznych. Podstawowym problemem, obok stanu technicznego dróg nie dostosowanych do przeniesienia obecnych obciążeń ruchu, jest również brak ciągłości standardu tras, tzn. utrudnienia i ograniczenia ruchu na skutek ich przejść przez tereny zurbanizowane (brak obwodnic).

Układ liniowy infrastruktury komunikacyjnej w województwie podlaskim w najbliższych latach nie będzie ulegać zasadniczym zmianom. Następować musi jego modernizacja oraz zdecydowane rozszerzenie możliwości powiązań z naszymi północnymi i wschodnimi sąsiadami. Zgodnie z rozporządzeniem RM z dnia 23.01.1996 r. na obszarze województwa podlaskiego przewidywane są następujące drogi ekspresowe: Warszawa-Białystok-Kuźnica (-Wilno); (Warszawa-) Ostrów Mazowiecka-Łomża-Suwałki-Budzisko (-Kowno); (Budzisko-) Augustów-Białystok-Lublin-Stalowa Wola. Wzrastający ruch oraz otwieranie nowych przejść granicznych i modernizacja już istniejących wskazuje ponadto na konieczność budowy na głównych ciągach komunikacyjnych obwodnic ośrodków miejskich (m.in. Augustów, Suwałki, Sejny czy Kuźnica Białostocka).

Układ funkcjonalny głównych dróg w województwie podlaskim tworzy fragment sieci dróg relacji międzynarodowych i wewnątrz krajowych wykorzystywanych dla połączeń tranzytowych między województwami oraz połączeń z krajami sąsiednimi. Najważniejsze połączenia transportowe z punktu widzenia zarówno dostępności wewnętrznej jak i zewnętrznej stanowią drogi o następujących numerach: droga nr 18 Warszawa-Białystok-Kuźnica, droga nr 19 Suwałki-Augustów-Białystok, droga nr 61 Ostrołęka-Łomża, droga nr 66 Białystok-Bobrowniki.

Via Baltica oznacza trasę biegnącą z Helsinek przezprawą promową do Tallina, następnie jako połączenie drogowe Tallin-Ryga-Kowno do granicy polskiej w Budzisku (woj. podlaskie) i dalej przez Augustów, Białystok do Warszawy (połączenie do przyszłej autostrady A2 Świecko-Poznań-Warszawa-Terespol). Idea realizacji połączenia Via Baltica w Polsce powinna być uznawana za priorytetową. Pomysł ten jest zbieżny z interesami Finlandii i krajów bałtyckich, dla których Via Baltica stanowić będzie najdogodniejsze połączenie lądowe z Europą Zachodnią, krajami bałkańskimi i Bliskim Wschodem. Należy zaznaczyć, że w przypadku krajów bałtyckich, a szczególnie Finlandii i Szwecji, aktualnie członków UE, droga ta posiada podstawowe znaczenie gospodarcze i polityczne.

Układ sieci kolejowej w województwie podlaskim stwarza dogodne warunki tranzytowe na kierunku wschód – zachód. Jednakże pod względem rozmiarów i parametrów techniczno-użytkowych nie odpowiada potrzebom sprawnej obsługi ruchu, mimo stopniowej modernizacji i restrukturyzacji (elektryfikacja, eliminacja nierentownych linii). Stopień zelektryfikowania linii jest mocno zróżnicowany w regionie północno-wschodnim i niższy od średniego wskaźnika krajowego. Przez obszar województwa podlaskiego przebiegają międzynarodowe linie kolejowe: Warszawa-Białystok-Kuźnica-Grodno-Wilno-St. Petersburg; Warszawa-Białystok-Sokołka-Suwałki-Trakiszki-Wilno.

W zakresie powiązań tranzytowych wskazać także należy na potencjalne możliwości uruchomienia transportu lotniczego. Sieć lotnisk będzie się sukcesywnie rozwijać. Przewidywana jest budowa regionalnych portów lotniczych w Białymstoku i Suwałkach.

Na granicy polsko-litewskiej współpracę umożliwiają przejścia graniczne drogowe-Ogrodniki-Lazdijaj oraz Budzisko-Kalwaria (oficjalnie uruchomione w 1993 roku, a otwarte w 1995 r.); przechodzi przez nie projektowana droga ekspresowa Via Baltica przez Kowno do Rygi i Tallina z wyjściem stąd do St. Petersburga i Helsinek (przeprawa promowa). Korytarz komunikacyjny między naszym krajem a krajami bałtyckimi oraz Finlandią łączy się bezpośrednio z systemem komunikacji europejskiej; a także przejście kolejowe Trakiszki-Szestokai łączy również kraje bałtyckie omijając terytorium Rosji. Umożliwia bezpośrednią komunikację między Warszawą a Wilnem, Rygą czy Tallinem, bez konieczności przejazdu przez terytorium Białorusi.

5. Instytucjonalne podstawy współpracy transgranicznej z Litwą

Ukształtowane powiązania transportowe i przyrodnicze oraz możliwe związki funkcjonalne między wykształconymi ośrodkami osadniczymi leżącymi w bliskiej od siebie odległości na obszarach przygranicznych Polski i Litwy stały się podstawą do podjęcia prac nad podstawami zagospodarowania przestrzennego pogranicza. W ramach prac Polsko-Litewskiej Komisji Gospodarki Przestrzennej, utworzonej w 1994 roku, wydano *Studium zagospodarowania przestrzennego pogranicza polsko-litewskiego. Stan zagospodarowania przestrzennego i możliwości rozwoju obszarów pogranicza* (1998), cz. I. Polsko-litewski region przygraniczny

obejmuje ponad 8 tys. km kw. obszarów cennych przyrodniczo, w tym obszary chronione augustowsko-druskiennicki (Alytus) i suwalsko-wisztyniecki. Wyjątkowość walorów wypoczynkowo-uzdrowiskowych, opartych na uwarunkowaniach przyrodniczych, etnicznych, kulturowych stanowi potencjalny czynnik rozwoju tego regionu. Wskazuje się również na uwarunkowania komunikacyjne, tj. międzynarodowy tranzyt między krajami nadbałtyckimi i zachodnioeuropejskimi, uwarunkowania demograficzne, surowcowe, infrastrukturalne. Szczególną uwagę przywiązuje się w diagnozie do uwarunkowań przyrodniczych rozwoju i zagospodarowania pogranicza polsko-litewskiego. Korzystne położenie geopolityczne na obszarze funkcjonalnym Zielonych Płuc Europy i dogodne powiązania z europejskim systemem połączeń turystycznych, możliwości udrożnienia szlaku wodnego Kanału Augustowskiego, sprzyjają rozwojowi funkcji turystycznych i uzdrowiskowych. Istnieją dogodne warunki, choć zróżnicowane, rozwoju produkcji rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego po obu stronach granicy. Dużą wagę przywiązuje się do realizacji projektu Via Baltica, magistrali łączącej Skandynawię z Litwą, Polską i południem Europy. Szczegółowe cele i kierunki rozwoju analizowanego regionu będą przedmiotem opracowania II części *Studium zagospodarowania przestrzennego wzdłuż granicy polsko-litewskiej*.

Ważnym elementem rozwoju kontaktów przygranicznych jest funkcjonowanie instytucji, których celem jest promocja możliwości danego regionu, firm na terenie państw przygranicznych oraz kojarzenia potencjalnych partnerów do współpracy i wymiany handlowej, udzielanie informacji o zasadach prowadzenia działalności gospodarczej w sąsiadujących krajach, organizowanie misji handlowych, ułatwiających nawiązywanie bezpośrednich kontaktów gospodarczych, handlowych.

Z upływem czasu współpraca polsko-litewska nabiera cech zorganizowanej działalności. Służą temu liczne umowy na szczeblu lokalnym czy regionalnym, np. między miastami czy województwami (rejonami) przygranicznymi. W umowach tych przewiduje się współpracę gospodarczą polegającą m.in. na: tworzeniu izb przemysłowo-handlowych, pośrednictwie między podmiotami gospodarczymi, współpracy w dziedzinie energetyki, zagospodarowaniu przejść granicznych, rozbudowie i budowie stacji benzynowych, moteli, restauracji itp. [10, s. 69].

Przykładem aktywnej działalności gospodarczej jest Polsko-Litewska Izba Gospodarcza Rynków Wschodnich. Powstała ona w 1992 roku z inicjatywy Litwinów i Polaków. Dzisiaj zrzesza po obu stronach granicy 392 członków. Izba pełni ważną rolę opiniotwórczą i prowadzi działania lobbujące na rzecz swoich członków. Jako organizacja samorządu gospodarczego kompleksowo przygotowuje firmy do podjęcia i prowadzenia handlu z krajami byłego ZSRR. Usługi obejmują m.in.: udział w szkoleniach i seminariach, dostarczanie materiałów informacyjnych, korzystanie z bazy danych, pomoc prawną, badania marketingowe, raporty branżowe, kampanie reklamowe. Organizowane są konferencje, misje handlowe i wystawy w krajach wschodnich, w tym prezentacje narodowe pod patronatem Prezydentów Polski i Litwy. Zainicjowano spotkania przedsiębiorców Wschodu i Zachodu, po-

wołano Euroregion Niemen, zrealizowano kilkanaście projektów w ramach programów pomocowych Unii Europejskiej i funduszy krajowych [11].

Od 1994 roku Polsko-Litewska Izba Handlowa [11]:

- przeprowadziła:
 - 56 imprez targowo-wystawienniczych, dla blisko 4,8 tys. firm, w tym ponad 850 z zagranicy, stoiska zwiedziło ponad 420 tys. potencjalnych klientów;
 - 72 spotkania, szkolenia i seminaria;
 - 34 spotkania biznesowe;
 - 28 misji handlowych;
- wydała:
 - 18 pozycji książkowych;
- przygotowała:
 - 14 raportów marketingowych;
 - 28 raportów branżowych.

Izba była organizatorem VII Międzynarodowych Targów Kowieńskich (2001). Wystawie towarzyszyło I Forum Gospodarcze Polska-Litwa, odbywające się pod hasłem: „10 lat współpracy gospodarczej – dokonania i perspektywy” [1]. Izba współpracuje nie tylko z izbami gospodarczymi Litwy, współpracuje również z izbami Łotwy, Estonii, Rosji, Białorusi, Ukrainy, Kazachstanu, Kirgizji, Uzbekistanu. Jest partnerem organizacji pozarządowych i samorządu gospodarczego: Niemiec, Francji, Włoch, Grecji, Norwegii, Szwecji i Finlandii [11].

6. Wymiana handlowa Polski z Litwą jako tło dla współpracy transgranicznej

Dotychczas zarejestrowano na Litwie 735 firm z udziałem kapitału polskiego [12], dla porównania wg danych GUS, w Polsce działa około 15 niewielkich firm z kapitałem litewskim. Polskie firmy zainwestowały głównie w przemysł spożywczy, opakowaniowy, produkcję wyrobów ze szkła, handel oraz rolnictwo. Do największych polskich inwestorów należą m.in.: Mąk-Pol, Kasperski, Armanda, Huta Szkła „Warta”, Rolmasz, Bizon, Formika, Central Soya Rolpol Holding [13].

Od roku 1992 obroty handlowe Polski z Litwą ciągle wzrastały. W latach 1992 i 1993 saldo handlu Polski z Litwą było ujemne. Po roku 1994 do 2000 saldo handlu Polski z Litwą było dodatnie (por. tabela 1).

Litwa dla Polski to 15. rynek w eksporcie (1,8% eksportu ogółem) i 26. rynek w imporcie (0,6% udziału). W strukturze polskiego eksportu na Litwę dominują [8]:

- produkty przemysłu chemicznego i przemysłów pokrewnych (20,97%),
- maszyny i urządzenia mechaniczne, sprzęt elektryczny i części do nich (14,77%),
- tworzywa sztuczne i wyroby z nich (1 1,84%),

- papier i tektura (11,35%),
- artykuły rolno-spożywcze (10,94%),
- metale nieszlachetne i wyroby włókiennicze (5,53%),
- wyroby różne (meble) (4,45%),
- wyroby z kamieni, gipsu, cementu (3,39%),
- drewno i wyroby z drewna (2,99%).

Natomiast w strukturze polskiego importu z Litwy dominują [8]:

- produkty mineralne (paliwa) (62,84%),
- drewno i wyroby z drewna (7,84%),
- materiały i wyroby włókiennicze (7,37%),
- maszyny i urządzenia mechaniczne, sprzęt elektryczny, urządzenia do rejestracji i odtwarzania dźwięku (4,75%),
- towary rolno-spożywcze (4,05%),
- produkty przemysłu chemicznego i przemysłów pokrewnych (3,86%),
- metale nieszlachetne i wyroby z nich (2,98%),
- skóry i skórki surowe (1,82%),
- wyroby z gipsu, cementu, szkło i wyroby ze szkła (1,82%),
- dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki (0,86%).

Tab. 1. Polsko-litewskie obroty handlowe w latach 1992-2000 (w tys. USD)

ROK	EKSPORT	IMPORT	SALDO	OBROTY	struktura eksportu	struktura importu
1992	36377	57022	-20645	93399		
1993	45634	90459	-44825	136093	0,3	0,5
1994	113313	78571	+34742	191884	0,7	0,4
1995	189401	66704	+122697	256105	0,8	0,2
1996	230289	109655	+120634	339944	0,9	0,3
1997	337996	111752	+226244	449748	1,3	0,3
1998	429406	139069	+290337	568475	1,5	0,3
1999	433634	201801	+231833	635435	1,6	0,4
2000	561710	277994	+283716	8397316	1,8	0,6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

Struktura polskiego eksportu w 2000 roku w porównaniu do 1999 w zasadzie nie uległa zmianom, jednak trzeba zaznaczyć mniejszy udział artykułów rolno-spożywczych, a także materiałów i wyrobów włókienniczych oraz papieru i tektury.

W strukturze importu należy odnotować wzrost udziału paliw i spadek udziału materiałów i wyrobów włókienniczych. Na Litwie istnieją nadal potencjalne możliwości lokowania polskich towarów, takich jak sprzęt motoryzacyjny, artykuły budowlane, towary rolno-spożywcze. Sprzyjają temu zgodnie z umową

o wolnym handlu zerowe stawki przy eksporcie towarów przemysłowych na Litwę od 1 stycznia 2001 r.

W eksporcie województwa podlaskiego Litwa zajmuje 4. miejsce z wielkością 44 mln USD (10,1% całości eksportu regionu) po Rosji (23,2%), Niemczech (13,7%) i Białorusi (10,9%)¹.

7. Euroregion Niemen jako przykład instytucjonalnej formy współpracy transgranicznej

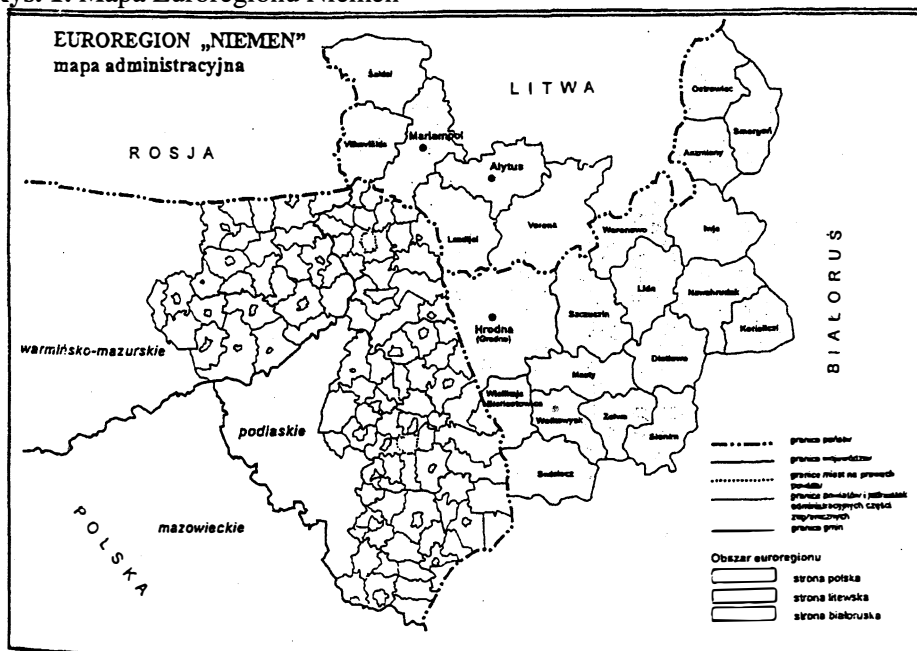
Jedną z prawidłowości w rozwoju integrującej się współcześnie Europy stało się powoływanie do życia tzw. euroregionów. Euroregion traktowany jest jako instytucjonalna forma współpracy regionalnej i transgranicznej na obszarach obejmujących pogranicze dwóch lub więcej państw. Celem euroregionów jest tworzenie ułatwień w komunikowaniu się i nawiązywaniu różnorodnej współpracy, poprzez istniejące granice państwowe, społecznościom lokalnym czy regionalnym. Konieczność takiej współpracy stała się zresztą w jakiejś mierze wymuszana zachodzącymi procesami integracyjnymi w Europie i ich stałym przyspieszeniem. Zasadniczymi celami współpracy w euroregionach są m.in.: pokonanie wzajemnych animozji i uprzedzeń między mieszkańcami regionów granicznych wynikających ze wspólnego dziedzictwa historycznego, rozszerzanie demokracji, przezwyciężanie ujemnych skutków peryferyjnego położenia i izolacji, wspieranie wzrostu i rozwoju gospodarczego, podnoszenie stopy życiowej mieszkańców przygranicza, szybka asymilacja ze zintegrowaną Europą przy zachowaniu szerokiej niezależności.

U źródeł idei utworzenia Euroregionu Niemen legła potrzeba podniesienia poziomu życia społeczności lokalnych przygranicza poprzez wykorzystanie szansy, jaką stworzyły przemiany społeczno-polityczne i transgraniczne położenie obszaru Mazur i Suwalszczyzny na gospodarczej i politycznej mapie Europy, które stanowi pogranicze czterech państw: Polski, Rosji (Obwód Kaliningradzki), Litwy oraz Białorusi.

6 czerwca 1997 roku – podpisane zostało porozumienie o utworzeniu trójstronnego związku transgranicznego Euroregion Niemen, którego założycielami zostali: województwo suwalskie (Polska), powiaty Alitus i Mariampol (Litwa) oraz Obwód Grodzieński (Białoruś). Z dniem 27 października 1998 roku strona polska powiększyła się o województwo białostockie, a 5 października 1999 roku w skład Euroregionu przyjęto województwo wileńskie.

¹ Stan na 1998 rok [2].

Rys. 1. Mapa Euroregionu Niemen



Źródło: [4, s. 161]

Wojewoda suwalski zawarł umowy dwustronne o współpracy przygranicznej z władzami Obwodu Grodzieńskiego Republiki Białoruskiej w 1994 r., z województwem mariampolskim (1995) i lituskim (1996) Republiki Litewskiej. W kwietniu 1995 r. Urząd Rady Ministrów zaakceptował podjęte przez wojewodę suwalskiego działania zmierzające do utworzenia Euroregionu Niemen. Już w listopadzie wojewoda suwalski, marszałek Sejmiku Samorządowego byłego województwa suwalskiego oraz prezydent Polsko-Litewskiej Izby Gospodarczej utworzyli w Suwałkach Biuro Euroregionu Niemen, z udziałem przedstawicieli strony rosyjskiej, polskiej, litewskiej i białoruskiej. W grudniu 1995 r. powstała Grupa Inicjatywna Stowarzyszenia Gmin Związku Transgranicznego Euroregionu Niemen. 6 czerwca 1997 roku w Augustowie podpisano porozumienie o utworzeniu Związku Transgranicznego Niemen przez sygnatariuszy z Polski (woj. suwalskie), Litwy (rejon alituski i mariampolski) oraz Białoruś (woj. grodzieńskie); w 1998 roku przystępuje woj. białostockie, a w 2000 r. rejon czerniachowski Obwodu Kaliningradzkiego Rosji. Do głównych dziedzin i celów współpracy w euroregionie zaliczono m.in.:

- wspieranie rozwoju gospodarczego i wymiany handlowej,
- tworzenie pomostu między krajami zachodnimi i wschodnimi,
- ułatwienia handlu, wymiany towarowej i usług,
- infrastrukturę publiczną,

- rolnictwo i gospodarkę leśną,
- ochronę i poprawę środowiska,
- kulturę, sport, turystykę, naukę, oświatę itd.,
- zagospodarowanie przestrzenne obszarów przygranicznych.

Mimo zauważenia korzyści płynących z porozumień euroregionalnych, przeszkodą na drodze współpracy pozostało ustawodawstwo wewnętrzne partnerów. Konstytucja litewska zakazuje rejonom wchodzenie w porozumienia i bloki z republikami byłego ZSRR; decyzja należy do władz centralnych, nie ma także jednolitego stanowiska władz samorządowych pogranicza litewskiego.

Obszar Euroregionu Niemen ma szczególny związek z Bałtykiem; jego terytorium określa ujście Niemna do morza na granicy litewsko-rosyjskiej. Część dorzecza leży na terytorium Polski, Rosji, Litwy i Białorusi. Dodatkowo Polska i Białoruś połączone są Kanałem Augustowskim, jednym z najstarszych czynnych szlaków komunikacyjnych śródlądowych w tej części Europy. Długoletnie spowolnienie współpracy między Polską a tymi obszarami byłego ZSRR spowodowało znaczną dewastację tego połączenia wodnego. Po odpowiednim zagospodarowaniu rzeki na całej długości – od Grodna do ujścia rzeki do Morza Bałtyckiego, ma stać się ona szlakiem żegludowym oraz atrakcją turystyczną.

8. Bariery i szanse rozwoju współpracy transgranicznej

Współpraca transgraniczna napotyka na różnorodne bariery i ograniczenia.

Same granice polityczne w większym lub mniejszym stopniu są barierami ograniczającymi przepływ towarów, ludzi, pieniądza itp. Podstawowe bariery ograniczające współpracę transgraniczną związane są przede wszystkim z różnicami wynikającymi z cech obszarów przygranicznych. Możemy w tym przypadku wymienić między innymi [10, s. 80-86]:

- brak równorzędnego partnera – tj. nieporównywalne struktury administracyjne, potencjał społeczny, gospodarczy oraz zakres kompetencyjny w zakresie współpracy transgranicznej;
- odmienność systemów gospodarczych i tempa transformacji systemowej;
- słabo rozwiniętą infrastrukturę gospodarczą, a zwłaszcza małą liczbę przejść granicznych, ich standard techniczno-cywilizacyjny i dostępność komunikacyjną;
- ograniczenia natury społecznej (negatywne stereotypy, słaba znajomość języków sąsiadów) czy organizacyjnej (nieumiejętność sformułowania projektów współpracy, obszarów współpracy, brak systemu informacji, promocji);
- hermetyczność i niestabilność przepisów prawnych.

Szanse rozwoju współpracy transgranicznej tkwią w:

- korzystnym położeniu geograficznym – po przyłączeniu Polski do Unii Europejskiej granica wschodnia stanie się zewnętrzną granicą Unii, przez co ranga i atrakcyjność wschodniego pogranicza wzrośnie;

- zasobach i warunkach naturalnych oraz kulturowych – unikalne w skali Europy walory przyrodnicze;
- możliwościach rozwoju funkcji turystyczno-wypoczynkowych i uzdrowiskowych, które mogą być w dużym stopniu czynnikiem aktywizującym rozwój;
- istnieniu licznych instytucji na wszystkich szczeblach promujących różne formy współpracy;
- społecznej, gospodarczej, finansowej, planowania przestrzennego itd. – komisje, komitety, rady, zespoły problemowe na szczeblu centralnym (międzyrządowym, parlamentarnym), regionalnym, lokalnym;
- możliwościach korzystania ze środków wielu funduszy unijnych oraz napływu kapitału i nowych technologii na obszary przygraniczne.

9. Zakończenie

Korzyści wynikające ze współpracy transgranicznej widoczne są w różnych dziedzinach i sferach życia społecznego i gospodarczego. W dziedzinie infrastruktury technicznej związane są z rozbudową przejść granicznych, układów komunikacyjnych, sieci transportowych, budowy i eksploatacji urządzeń komunalnych. W dziedzinie infrastruktury społecznej następuje tworzenie ośrodków kultury, ośrodków innowacji i technologii, ośrodków promocji, wspólnych programów oświatowych itp. Zauważalne są efekty w ramach ochrony środowiska przyrodniczego. Tworzone są jednolite systemy stacji monitoringowych, wspólne programy sanacji środowiska i transgraniczne obszary chronione. Rozwijane są różne formy turystyki, publikowane mapy obszarów współpracujących, foldery. Bardzo ważną rolę odgrywają w dziedzinie planowania przestrzennego tworzone jednolite koncepcje zagospodarowania przestrzennego obszarów transgranicznych. Współpraca transgraniczna stanowi niewątpliwie szansę rozwojową i daje możliwość zwiększenia konkurencyjności regionów biorących w niej udział.

Efekty współpracy transgranicznej zależą jednak od potencjałów i kompetencji stron uczestniczących w porozumieniach o współdziałaniu oraz pozytywnego stosunku władz regionalnych, samorządowych i społeczeństwa do podejmowania inicjatyw ponad granicami, z myślą o rozwoju swojego regionu. Należy jednak podkreślić, że podstawowe ramy prawne współpracy transgranicznej wynikają z dokumentów rządowych, tj. konwencji, traktatów i umów międzyrządowych. Aktywność szczebla rządowego w tym zakresie, formalne powołanie komisji międzyrządowych ds. współpracy transgranicznej, tworzą instytucjonalne przesłanki rozwoju współpracy międzyregionalnej i przygranicznej. Z drugiej strony, ustalenia i wnioski różnych podkomisji, w pracach których biorą udział przedstawiciele władz rządowych i regionalnych, mając na uwadze rozwój obszarów pogranicza, są wprowadzane do realizacji i przyjmowane w dokumentach rządowych, np. nowo uruchamiane przejścia

graniczne czy transgraniczne obszary chronione. Rozwój różnych form współpracy przygranicznej i euroregionalnej zależy w dużym stopniu od władz szczebla regionalnego. Perspektywicznie istotne znaczenie będą miały zwłaszcza umowy zawierane pomiędzy samorządami z racji ich rosnących kompetencji i możliwości finansowych, jak też z powodu priorytetów nadawanych im w strukturach europejskich.

Literatura

1. *Boom na Kowno*, „Gazeta Wyborcza”, nr 240/2001.
2. Dziemianowicz W. (red.), *Regiony Polski. Województwo Podlaskie*, IBnGR, Gdańsk-Warszawa 2000.
3. *Instytucjonalne i finansowe podstawy polityki regionalnej województw*, RCSS, Gdańsk 2001.
4. Malendowski W., Ratajczak M., *Euroregiony, polski krok do integracji*, Wrocław 2000.
5. Mierosławska A., *Euroregiony na granicach Polski*, „Studia i Monografie IERiGŻ”, 1999, z. 91.
6. Proniewski M., *Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój regionalny i lokalny regionu północno-wschodniego*, [w:] Mync A., Szul R. (red.), *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 1999.
7. Ruskowski J., Górnicz E., Żurek M., *Leksykon integracji europejskiej*, PWN, Warszawa 1998.
8. Sprawozdanie ekonomiczne za rok 2000 sporządzone przez Wydział Ekonomiczno-Handlowy Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej na Litwie.
9. Staszewski W.S., *Podstawy prawne współpracy transgranicznej*, [w:] Wrzosek S., Dobrzański G. (red.), *Euroregion Niemen. Analiza rozwoju społeczno-gospodarczego polskiej części regionu*, Ekonomia i Środowisko, Białystok 2000.
10. Toczyski W., Santorius W., Zaucha J., *Międzynarodowa współpraca regionów*, Wyd. Przedświt, Warszawa 1997.
11. www.izba.htm, z dnia 18.06.2001.
12. www.serw108.htm, z dnia 18.06.2001.
13. www.serw6500.htm, z dnia 18.06.2001.