

**ФИНАНСОВЫЕ СРЕДСТВА ЕС,  
ДОСТУПНЫЕ ДЛЯ МЕСТНЫХ И  
РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ СТРАН  
ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА**

**Отчет составлен  
Астонский центр европейских исследований - Астонский университет  
(Авторы: Д-р Натаниэль Копси и Д-р Каролин Рове)  
Отчет не выражает официального мнения Комитета Регионов**

Дополнительная информация о Европейском Союзе доступна в интернете на сайтах <http://www.europa.eu> и <http://www.cor.europa.eu> .

Номер каталога: QG-30-12-674-RU-C  
ISBN: 978-92-895-0615-1  
DOI: 10.2863/56627

# Содержание

<b>ВСТУПЛЕНИЕ .....</b>	<b>1</b>
<b>1. ФИНАНСОВАЯ ПОМОЩЬ ЕС, ДОСТУПНАЯ ДЛЯ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ И СТРАН ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА.....</b>	<b>3</b>
1.1 ФИНАНСОВЫЕ СРЕДСТВА И ПРОГРАММЫ ЕС ДЛЯ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ СТРАН ВП .....	3
1.1.1 ..ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ, ДОСТУПНЫЕ ДЛЯ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ СТРАН ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА .....	3
1.1.2 ..... ТЕМАТИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ, ДОСТУПНЫЕ ДЛЯ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ СТРАН ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА .....	20
<b>2. МЕСТНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ВЛАСТИ СТРАН ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА .....</b>	<b>21</b>
2.1 БЕЛАРУСЬ.....	21
2.2 УКРАИНА.....	25
2.3 МОЛДОВА.....	30
2.4 ГРУЗИЯ .....	32
2.5 АРМЕНИЯ .....	34
2.6 АЗЕРБАЙДЖАН .....	36
2.7 ОБЩИЙ ОПЫТ, ПОЛУЧЕННЫЙ В ПРОГРАММАХ ЕС В РЕГИОНЕ ВП .....	37
<b>3. ОПЫТ, ПОЛУЧЕННЫЙ В ПРЕДЫДУЩИХ ПРОГРАММАХ ЗА ПРЕДЕЛАМИ РЕГИОНА ВП.....</b>	<b>41</b>
3.1 ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ .....	41
3.2 ТЕМАТИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ.....	47
<b>4. КАК МЕСТНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ВЛАСТИ МОГУТ РАСШИРИТЬ ДОСТУП К ФОНДАМ ЕС .....</b>	<b>51</b>

4.1 ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАСШИРЕНИЮ ДОСТУПА МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ К ФОНДАМ ЕС .....	51
4.2 РЕКОМЕНДАЦИИ КОМИТЕТУ РЕГИОНОВ ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ ДОСТУПА ФОНДОВ ЕС ДЛЯ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ .....	57
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>61</b>

# **ВСТУПЛЕНИЕ**

Отчет составлен в соответствии со следующей структурой. В разделе 1 показаны финансовые средства и программы ЕС, доступные для местных властей из стран Восточного партнерства. В разделе 2 рассматривается каждая страна ВП, исследуется институциональная структура работы местных и региональных властей, определяются препятствия для успешного внедрения программ, ориентированных на местные и региональные власти, а также рассмотрены примеры нынешних программ ЕС в ВП. В разделе 3 показан предыдущий опыт ЕС, полученный в результате внедрения Программ трансграничного сотрудничества (ПТС) на местном и региональном уровне, основываясь на программах местной и региональной ориентации других стран мира. В разделе 4 показано то, как могут увеличить свой доступ к финансовым средствам и программам ЕС страны ВП. Дано несколько рекомендаций на основании (а) опыта, полученного другими странами в процессе внедрения программ развития местных и региональных властей, и (б) условий, характерных для каждой страны ВП.



# **1. ФИНАНСОВАЯ ПОМОЩЬ ЕС, ДОСТУПНАЯ ДЛЯ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ И СТРАН ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА**

В данном разделе показаны финансовые средства и программы ЕС, доступные для местных и региональных властей стран ВП.

## **1.1 ФИНАНСОВЫЕ СРЕДСТВА И ПРОГРАММЫ ЕС ДЛЯ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ СТРАН ВП**

Существует два основных типа финансовых инструментов, используемых ЕС во внешнем сотрудничестве с третьими странами. В первую очередь, существуют географические инструменты, используемые в двустороннем и многостороннем сотрудничестве с соответствующей страной/странами. Примерами таких географических инструментов являются: Программы трансграничного сотрудничества (ПТС), Соглашение мэров, Программа сотрудничества в сфере городского развития и диалога (CIUDAD). Во-вторых, существуют тематические инструменты, используемые в двустороннем и многостороннем сотрудничестве, которые охватывают более широкий спектр стран в сравнении с географическими инструментами. Примером тематического инструмента является программа негосударственных субъектов и местных властей (NSA-LA).

### **1.1.1 ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ, ДОСТУПНЫЕ ДЛЯ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ СТРАН ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА**

#### *Программа трансграничного сотрудничества (ПТС) (региона ВП)*

Программа трансграничного сотрудничества (ПТС) поддерживает трансграничное сотрудничество между государствами-членами ЕС и их странами-партнерами вдоль внешних границ ЕС (наземных и морских).<sup>1</sup> Стратегия ПТС имеет четыре цели:

<sup>1</sup> Дополнительные детали см. на сайте: [http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/index_en.htm)

- Содействие экономическому и социальному развитию в приграничных районах
- Решение общих задач
- Обеспечение эффективности и безопасности границ
- Содействие сотрудничеству между людьми

Программы по наземным границам включают в себя Беларусь, Украину и Молдову (4 программы в странах ВП). Программы морского бассейна открыты для Грузии, Армении, Украины, Молдовы (Черноморская программа) и Беларуси (Программа региона Балтийского моря) Однако, Азербайджан воздержался от участия. Программы ПТС открыты для местных и региональных властей и неправительственных участников. Общий бюджет на период 2007- 2013 годов составляет 1 118 434 миллиона Евро.

### Структуры и управление

управление каждым из индивидуальных проектов осуществляется отдельно. Основные цели каждого проекта, а также имена управляющих организаций и ссылки на проектную документацию, содержащую детальную информацию об управлении и финансировании каждого проекта указаны ниже. Предоставляется информация об управляющих властях, однако все запросы следует направлять в соответствующий Совместный технический секретариат (СТС). Совместный технический секретариат (СТС) ответственен за ежедневное управление каждой программой и может содействовать на любых стадиях применения.

### [Программа региона балтийского моря \(ПРБМ\)](#)

Основные цели:

- Содействие инновациям ПРБМ
- Внешняя и внутренняя доступность ПРБМ
- Управление Балтийским морем, как собственным ресурсом
- Содействие развитию привлекательных городов и регионов
- Предоставление технической помощи

*Контакт: Совместный технический секретариат*

Директор: Г-жа Сьюзен Шерпер  
Совместный технический секретариат Росток  
Investitionsbank Schleswig-Holstein  
Grubenstrasse 20



18055 Rostock, Германия  
Тел.: +49 381 45484 5281  
Факс: +49 381 45484 5282  
Эл. почта: [info@eu.baltic.net](mailto:info@eu.baltic.net)  
Веб-страница: <http://eu.baltic.net/>

### Программа Балтийского моря

Основные цели:

- Поддержка экономического и социального развития трансграничных партнерств, основанного на совместных ресурсах
- Разделение ресурсов и компетенции в связи с защитой и сохранением окружающей среды
- Поддержка культурных и образовательных инициатив для создания общей культурной среды в бассейне
- Предоставление технической помощи

*Контакт: Совместный технический секретариат*

Начальник Совместного технического секретариата Г-н Сергею Сербан  
Совместный технический секретариат (СТС)  
Ул. Vanatorii, nr. 5-7-9, et.3, ap 19-20  
Сектор 5, 050136 Бухарест  
Тел.: +40372784182  
Факс: +40372111456  
Эл. почта: [serban.sergiu@blacksea-cbc.net](mailto:serban.sergiu@blacksea-cbc.net)  
Веб-страница: <http://www.blacksea-cbc.net/>

*Контакт: Совместный орган управления*

Директор совместного органа управления: Г-н Юлиу Бара  
Глава совместного органа управления  
Министерство регионального развития и туризма  
Директорат по международному территориальному сотрудничеству  
12 Libertatii Avenue  
040129 Бухарест 5  
Тел.: +4 0372111332  
Эл. почта: [info.ro-ua-md@mdrt.ro](mailto:info.ro-ua-md@mdrt.ro)

### Программа Латвия – Литва - Беларусь

Основные цели:

- Содействие устойчивому экономическому и социальному сотрудничеству
- Решение общих задач
- Предоставление технической помощи

*Контакт: Совместный технический секретариат*

Директор Совместного технического секретариата Г-н Auksė Bernadišienė  
Совместный технический секретариат (СТС)

Konstitucijos av. 7, LT-09308

Вильнюс, Литва

Тел.: +370 5 261 0477

Факс: +370 5 261 0498

Эл. почта: [giedrius.surplys@enpi-cbc.eu](mailto:giedrius.surplys@enpi-cbc.eu)

Веб-страница: <http://www.enpi-cbc.eu/>

[Программа Польши-Беларуси-Украины](#)

Основные цели:

- Рост конкурентоспособности приграничных районов
- Улучшение качества жизни
- Связи и сотрудничество между людьми
- Предоставление технической помощи

*Контакт: Совместный технический секретариат*

Директор Совместного технического секретариата Г-н Paweł Słowikowski  
Совместный технический секретариат (СТС)

Domaniewska St. 39a

02-672 Варшава

Тел.: +48 22 378 31 00

Факс: +370 5 261 0498

Эл. почта: [pbu@cpe.gov.pl](mailto:pbu@cpe.gov.pl)

Веб-страница: <http://www.pl-by-ua.eu/>

[Венгерская, словацкая, румынская и украинская программы](#)

Основные цели:

- Передача и обмен знаниями для поддержки развития бизнеса и туризма
- Улучшение качества воздуха, воды, почвы и лесных ресурсов, а также уменьшение риска нанесения вреда окружающей среде
- Рост эффективности пограничного управления на границе Украины

- Увеличение эффективности государственных служб и рост взаимопонимания различных групп общества

*Контакт: Совместный технический секретариат*

Директор Совместного технического секретариата Г-н Áron Szakács  
Совместный технический секретариат (СТС)  
VÁTI Nonprofit Kft  
Gellérthegy u. 30-32.  
H-1016 Будапешт, Венгрия  
Тел.: +36 1 224 3291  
Эл. почта: [info@huskroua-cbc.net](mailto:info@huskroua-cbc.net)  
Веб-страница: <http://www.huskroua-cbc.net/>

*Контакт: Совместный орган управления*

Директор совместного органа управления: Г-н Balázs Simó  
Орган управления программ международного сотрудничества  
Агентство национального развития  
H-1077 Budapest, Wesselényi u. 20-22.  
Тел.: + 36 1 474 9200  
Эл. почта: [balazs.simo@nfu.gov.hu](mailto:balazs.simo@nfu.gov.hu)  
Веб-страница: [www.nfu.hu](http://www.nfu.hu)

### [Программа Румынии-Украины-Республики Молдова](#)

Основные цели:

- Развитие более конкурентоспособной приграничной экономики
- Решение экологических задач
- Рост сотрудничества между людьми

*Контакт: Совместный технический секретариат*

Директор Совместного технического секретариата Г-жа Adriana Nicula  
Совместный технический секретариат (СТС)  
Региональный офис ПТС в Suceava  
Dragos Voda Street, no 22, Suceava, Romania  
Тел.: +40230 530 049  
Факс: +40230 530 055  
Эл. почта: [info.ro-ua-md@brct suceava.ro](mailto:info.ro-ua-md@brct suceava.ro)  
Веб-страница: [http://www.ro-ua-md.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=60&Itemid=99](http://www.ro-ua-md.net/index.php?option=com_content&view=article&id=60&Itemid=99)

*Контакт: Совместный орган управления*

Директор совместного органа управления: Г-н Юлиу Бара  
Глава совместного органа управления  
Министерство регионального развития и туризма  
Директорат по международному территориальному сотрудничеству  
12 Libertatii Avenue  
040129 Бухарест 5  
Тел.: +4 0372111332  
Эл. почта: [info.ro-ua-md@mdrt.ro](mailto:info.ro-ua-md@mdrt.ro)

*Программа "Сотрудничество для развития городов и диалога" (CIUDAD)  
(регион ВП)*

---

Целью программы "Сотрудничество для развития городов и диалога" (CIUDAD) является содействие местным правительствам региона ЕИСП в увеличении их возможностей по планированию устойчивого, интегрированного и долгосрочного развития городов, используя принципы эффективного управления.<sup>2</sup> Это осуществляется с помощью наращивания капитала и содействия взаимному сотрудничеству, обмена опытом и сотрудничества между местными участниками из ЕС и странами-партнерами региона ВП во внедрении общих проектов. Создавая новые партнерства и укрепляя существующие партнерства местных и региональных властей региона ВП, программа также нацелена на достижение долгосрочного благоприятного результата, который распространится и на период после окончания программы. Были созданы программы по эффективному управлению и устойчивому городскому развитию (например, по окружающей среде, энергетике, экономическому развитию и сокращению социального неравенства), включающие в себя сотрудничество с местными и региональными властями и гражданским обществом. В настоящее время финансирование получают шесть проектов Восток-Восток (включая все страны-партнеры ВП кроме Азербайджана а также Россию) и пять проектов Восток-Юг (включая Россию, Армению, Грузию и Беларусь). Общий бюджет на период 2010-2013 составляет приблизительно 14 миллионов Евро. По состоянию на середину 2011 года существовал 21 грантовый проект, основанный на спресе, каждый из которых получает софинансирование на сумму приблизительно €500,000 евро (общая стоимость 11 млн Евро). Вторая фаза CIUDAD (II) начнется в 2012/2013 гг.

---

<sup>2</sup> Дополнительные детали см. на сайте: <http://www.ciudad-programme.eu>

## *Структуры и управление*

VNG International, консорциум Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)<sup>3</sup>, JCP Srl, и Исследовательский Институт развития жилищного и городского строительства (IHS), были избраны для внедрения всего проекта. Управление и координация специфических аспектов программы осуществляется другими организациями. Ниже перечислены соответствующие органы управления.

Поддерживающий механизм *CIUDAD*, ведущий партнер: VNG International, Нидерланды.

[Энергоэффективные муниципалитеты](#) (Молдова, Украина), ведущий партнер: Мэрия Кишинева (Молдова).

Местные партнеры ВП: Муниципалитет Севастополя (Украина), Институт развития и социальных инициатив (Молдова).

[GOSPEL Создание социальных связей посредством спорта и оптимального управления](#) (Армения, Тунис), ведущий партнер: Г. Марсель (Франция).

Местный партнер ВП: Муниципалитет Еревана (Армения).

[Связи для роста](#) (Армения, Иордания), основной партнер: Региональная организация Тосканы, Отдел региональной политики и инноваций (Италия).

Местные партнеры ВП: Вайотс Дзор Марцапетаран, Арарат Марцапетаран и Межобщинный союз Веди (Армения).

[Управление сферами, связанными с энергетикой в местных органах власти](#) (Армения, Грузия, Молдова, Украина), ведущий партнер: Муниципалитет Львова (Украина).

Местные партнеры ВП: Ассоциация "Энергоэффективные города Украины", Муниципалитет Каменец-Подольский (Украина), Муниципалитет Луцка (Украина), Город Тбилиси (Грузия), "Центр энергоэффективности" (Грузия), Муниципалитет города Спитак (Армения), "Фонд энергосбережения" (Армения), Муниципалитет города

---

<sup>3</sup> Организация, прежде известная под названием Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ). Название и структура организации изменились с 1-го января 2011 г.

Дрокия (Молдова), "Альянс по энергоэффективности и возобновляемым источникам энергии" (Молдова).

[РКМ Сохранение городского наследия](#) (Российская Федерация, Украина), ведущий партнер: Муниципалитет Рима, Департамент политики в области культуры и коммуникации (Италия).

Местный партнер ВП: Муниципалитет Киева (Украина).

[Сохранение СВН, свободных от войны городов, находящихся в Списке Всемирного Наследия](#) (Грузия, Ливан), ведущий партнер: Совет организаций объединенных муниципалитетов Джубайль-Библос (Ливан).

Местные партнеры ВП: Совет муниципалитета Мцхеты, "Фонд реабилитации и развития старого города" (Грузия)

[СПИНЕ-Энергоэффективность и планирование городского строительства](#) (Российская Федерация, Украина), ведущий партнер: Муниципалитет Савски Венац (Сербия).

Местный партнер ВП: Черкасская торгово-промышленная палата (Украина).

[Устойчивый туризм](#) (Грузия, Молдова), ведущий партнер: Провинция Венеция (Италия).

Местные партнеры ВП: Совет округа Унгень (Молдова), Самоуправление г. Кутаиси (Грузия).

[Устойчивое развитие городского строительства](#) (Грузия, Молдова), ведущий партнер: Муниципалитет Украинки (Украина).

Местные партнеры ВП - Ассоциация малых городов Украины, Исполнительный комитет Новолукомльского городского совета (Беларусь), Совет студенческой молодежи Грузии (Грузия).

[\(SURE\) устойчивая энергетика в городских условиях в регионе ЕИСП](#) (Беларусь, Марокко), ведущий партнер: г. Фридрихсхафен (Германия).

Местный партнер ВП - город Полоцк (Беларусь).

## Инструменты институционального строительства (регион ВП).

В настоящее время существует три основных инструмента институционального строительства, обеспечивающих ресурсами местные и региональные власти стран ВП: Институциональный Твиннинг, ТАИЕХ (Техническая поддержка и обмен информацией) SIGMA (Поддержка улучшения государственного руководства и управления). Данные три инструмента были адаптированы для применения в контексте Соседства в 2004, 2006 и 2008 гг, после нескольких лет значительного успеха наблюдавшегося в странах-кандидатах в члены ЕС. В целом данные инструменты дают возможность передачи Европейских практических знаний конструктивным образом, от специалиста к специалисту.

Проекты Твиннинг интенсивно развились в регионе Соседства. Они приводят к конкретным результатам деятельности в стране-получателе в соответствии с задачами, согласованными между данной страной и ЕС (в договоре о сотрудничестве, договоре о партнерстве и сотрудничестве или плане мероприятий, в зависимости от характера отношений). К 2011 году было утверждено более 140 проектов Твиннинг. В процессе осуществления находилось 260 проектов. Данные проекты охватывают широкий спектр, включая финансовый и внутренний рынок, окружающую среду, правосудие и внутренние дела, энергетику, транспорт, торговлю и промышленность, сельское хозяйство, трудоустройство, общественные события, здравоохранение, защиту потребителей и т.д. Они являются проектами по запросу и доступны на местном уровне и для ассоциаций местных властей. Данные проекты доступны для всех стран ВП, за исключением Беларуси.

Инструмент ТАИЕХ одинаково успешен в связи с более чем 1600 запросами о помощи, поступающими из стран Соседства и России с 2006 года (в среднем 50 запросов в месяц). Более 12,000 участников из региона участвовало в мероприятиях ТАИЕХ в 2010 году, что в три раза превышало показатели предыдущего года.

SIGMA оказывает поддержку в области совершенствования административного права и правосудия, управления расходами, государственной службы, внутреннего/внешнего аудита, материально-технического снабжения/концессии, возможностей политики и координации, правового регулирования и прав на собственность во всех странах ВП (кроме Беларуси).

В феврале 2008 года Еврокомиссией была запущена инициатива [Соглашение мэров](#). Целью инициативы является вовлечение местных и региональных властей в борьбу с изменением климата. Размер бюджета, предназначенного на период 2011-2013 гг. для региона СоМ Восток составил 5 млн Евро. В данной инициативе могут принимать участие города из всех стран ВП. Местные и региональные власти, которые присоединяются к соглашению, берут на себя обязательства:

- Сократить объем выбросов CO<sub>2</sub> более чем на 20% в сравнении с базовой задачей ЕС
- Подготовить инвентаризацию базового уровня выбросов
- Составить и внедрить план мероприятий по развитию устойчивой энергетики
- Регулярно представлять отчеты о реализации
- Организовывать на местах Дни энергии

Участвующие власти могут получать выгоду несколькими путями, в том числе:

- Участвующие власти делают общественное заявление об их задаче сократить выбросы CO<sub>2</sub>.
- Власти могут применять более масштабные усилия по сокращению выбросов CO<sub>2</sub> на национальном уровне на своей территории или способствовать созданию новых рычагов воздействия
- Могут получать выгоду от поощрения первопроходцев в качестве примера для других.
- Пользоваться поддержкой ЕС, включая участие в подготовке и реализации Плана мероприятий по развитию устойчивой энергетики и общественных отношений в связи с Соглашением мэров.
- Соответствовать требованиям финансирования сторон, подписывающих Соглашение. Стороны, подписывающие соглашение, представляют разные по величине города, начиная от маленьких деревень, заканчивая большими муниципальными районами, такими, как города Лондон или Париж, которые добровольно подписали Соглашение мэров и стремятся реализовывать политику устойчивой энергетики для достижения сокращения объемов выброса CO<sub>2</sub> более чем на 20% в сравнении с базовой задачей ЕС путем повышения энергоэффективности и развития источников альтернативной энергии.
- Все достижения широко публикуются на сайте Соглашения.



*Контакт:*

Начальник офиса Соглашения мэров Г-жа Кристина Дели

Офис Соглашения мэров

1 Square de Meeûs

1000-Брюссель (Бельгия)

Тел.: +32 2 504 7862

Веб-страница: [http://www.eumayors.eu/about/covenant-of-mayors\\_en.html](http://www.eumayors.eu/about/covenant-of-mayors_en.html)

*Составление новых региональных механизмов ЕИСП в ВП*

Для обеспечения реализации Восточного партнерства (ВП) были выделены дополнительные 600 миллионов Евро в рамках Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП). Средства составляют примерно четверть всего финансирования, предоставляемого Восточным партнерам на период 2010-2013 гг. Данные ресурсы используются для трех основных целей, первые две из которых связаны с местными и региональными властями ВП:

- Поддержка реформ страны-партнера с помощью реализации программ Комплексного институционального развития (СІВ) (примерно 175 млн. Евро);
- Пилотные программы регионального развития (ППРР) направленные на упразднение экономического и социального неравенства между странами-партнерами (примерно 75 млн Евро; см. ниже)
- Реализация Многостороннего аспекта Восточного Партнерства (примерно 350 млн Евро).

*Пилотные программы регионального развития*

ВП осуществляет Пилотные программы регионального развития (ППРР) для помощи странам-партнерам в решении важных структурных проблем. Экономическое и социальное неравенство между регионами и группами населения, которые часто имеют исторические, культурные, этнические и религиозные различия, представляет существенное препятствие для экономического развития на национальном уровне. ППРР будут решаться местные потребности в области инфраструктуры, человеческого капитала, малого и среднего бизнеса (МСБ), смоделированные в соответствии с политикой ЕС.

Программы будут основаны на необходимости территориальной организации соответствующей страны Восточного партнерства. С помощью данных программ страны-партнеры смогут развивать и

поддерживать региональное развитие стратегий, направленных на сокращение неравенства и финансирование проектов, которые будут способствовать преодолению структурных недостатков. Около 75 млн Евро выделено на внедрение ППРР на период 2012-2013 гг в шести Восточных странах-партнерах.

Нынешнее положение и график: начало финансирования ППРР планируется на 2012 г. В это время было проведено несколько подготовительных этапов: в апреле-мае 2011 года были организованы миссии ЕС во всех шести странах ВП для информирования заинтересованных сторон о концепции ППРР, а также в июне в Брюсселе был организован семинар для представителей стран-партнеров и делегаций ЕС для запуска программы.

#### *Контакты:*

##### *Делегации ЕС*

###### *Армения*

21 Frik Street, Ереван 0002, Армения

Телефон: +374 (10) 54 64 94

Факс: +374 (10) 54 64 95

Эл. почта [Delegation-Armenia@eeas.europa.eu](mailto:Delegation-Armenia@eeas.europa.eu)

<http://www.delarm.eeas.europa.eu>

###### *Азербайджан*

Landmark III, 11-ый этаж

90A Nizami Street

AZ1010 БАКУ, Азербайджан

Телефон: +99412-497-20-63

Эл. почта [Delegation-Azerbaijan@eeas.europa.eu](mailto:Delegation-Azerbaijan@eeas.europa.eu)

###### *Беларусь*

34A/2 Engels Street

220030 Минск

Республика Беларусь

Телефон: +375 (17) 328 66 13

Факс: +375 17 2891281

Эл. почта: [delegation-belarus@eeas.europa.eu](mailto:delegation-belarus@eeas.europa.eu)

<http://eeas.europa.eu/delegations/belarus>

*Грузия*

38 Nino Chkheidze St.

Тбилиси, 0102 Грузия

Телефон: (995 32) 294 37 63 / 294 37 69

Факс: (995 32) 294 37 68

Эл. почта: [Delegation-Georgia@eeas.europa.eu](mailto:Delegation-Georgia@eeas.europa.eu)

*Молдова*

Kogalniceanu Street nr 12

MD 2001 Кишинев

Республика Молдова

Телефон: (+373 22) 50 52 10

Факс: (+373 22) 27 26 22

Эл. почта: [Delegation-Moldova@eeas.europa.eu](mailto:Delegation-Moldova@eeas.europa.eu)

*Украина*

10 Kruhlo-Universytetska St.

Киев, 01024 Украина

Телефон: +380 (44) 390 8010

Факс: +380 (44) 253 4547

Эл. почта: [delegation-ukraine@eeas.europa.eu](mailto:delegation-ukraine@eeas.europa.eu)

[delegation-ukraine-press@eeas.europa.eu](mailto:delegation-ukraine-press@eeas.europa.eu)

*Программы комплексного институционального развития (ПКИР)*

Договор о сотрудничестве, который, среди других вопросов, включает утверждение целей создания Всеобъемлющей и углубленной зоны свободной торговли (DCFTA), а также либерализацию визового режима в качестве долгосрочной перспективы, на что потребуются дополнительные усилия в области реформ со стороны институтов стран-партнеров, которые поручат им выполнение соответствующих обязательств. Программы комплексного институционального развития Восточного Партнерства направлены на поддержку данного процесса. Подготовка программ Комплексного институционального развития (ПКИР) и первоначальная деятельность началась в 2010 году. Твиннинг будет являться основным элементом внедрения данного инструмента КИР. Остальные возможные меры могут включать в себя высокопрофессиональные консультационные услуги, подготовку и обмен, назначения на должности и стажировку, прикомандирование персонала в родственные организации заинтересованных стран-членов ЕС, стипендии на профессиональную подготовку.

Программа европейского соседства по сельскому хозяйству и развитию сельских районов (ENPARD)

ЕС недавно была запущена программа, направленная на поддержку сельского хозяйства и развития сельских районов в рамках политики Европейского соседства. Программа европейского соседства по сельскому хозяйству и развитию сельских районов (ENPARD) провела семинар в Тунисе в прошлом месяце и связана с местными и региональными властями. Дополнительную информацию можно получить в Генеральном директорате по сельскому хозяйству и сельскому развитию по адресу:

Европейская комиссия

Генеральный директорат по сельскому хозяйству и сельскому развитию

130, Rue de la Loi

В – 1049 Брюссель

Бельгия

Факс: +32 (0) 2-295.01.30

Эл. почта: Вопросы следует направлять, используя следующую форму -

[http://ec.europa.eu/agriculture/contact/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/contact/index_en.htm)

Культурная программа

Целью культурной программы EuroEast является поддержка роли культуры в устойчивом развитии региона и содействие региональному сотрудничеству между государственными учреждениями, гражданским обществом, культурными и академическими организациями региона Восточного партнерства и Евросоюза. Целями его являются:

- Поддержка и содействие реформе культурной политики на правительственном уровне, наращивание потенциала культурных организаций и улучшение "профессионализма" культурного сектора региона;
- Содействие обмену информации и передового опыта между культурными деятелями на региональном уровне и в Евросоюзе;
- Поддержка региональных инициатив/партнерств, вносящих позитивный вклад в экономическое развитие, социальную интеграцию, разрешение конфликтов и культурный диалог.

Программа имеет два основных компонента. Первый оказывает содействие гражданскому обществу и укреплению отраслей сектора. В октябре 2010 года Евросоюз призвал направить ему предложения в связи с культурным сектором, в частности с регионом Восточного партнерства. В результате, с несколькими региональными проектами заключаются контракты по

финансированию с помощью Культурной программы Восточного Партнерства.

Вторым компонентом является предоставление помощи в области повышения потенциала национальных/местных властей и деятелей культуры гражданского общества для помощи в конкретных приоритетных областях государственным учреждениям и региональному культурному сектору со стороны *Отдела регионального мониторинга и наращивания потенциала*.

*Контакты/дополнительные детали:*

Отдел регионального мониторинга и наращивания потенциала (RMCBU)  
Культурной программы Восточного партнерства  
Office 11, 3a Horkogo (Antonovycha) Street  
01004 Киев Украина  
Тел.: +38 044-234-4898; +38 044-235-7998;  
Моб.: +38 050-846-7105  
Факс: +38 044-234-4898  
Эл. почта [info@euroeastculture.eu](mailto:info@euroeastculture.eu)

*Программа Европа для граждан*

Целью Программы Европа для граждан является содействие сотрудничеству между гражданами и гражданскими организациями в различных странах для совместной работы в европейском окружении, уважающей их разнообразие. Общими целями программы являются:

- Предоставление возможности гражданам во взаимодействии и участии в строительстве более близкой, открытой для мира Европы, объединенной и обогащенной в результате ее культурного разнообразия;
- Развитие Европейского сознания среди граждан Европы, основанное на признании общих ценностей, истории и культуры;
- Содействие чувству собственности граждан Европейского союза (ЕС);
- Содействие росту терпимости и взаимопонимания между европейскими гражданами, уважение и поддержка культурного и языкового разнообразия, содействие межкультурному диалогу.

Программа открыта для участия следующих стран в соответствии с общими условиями участия программ Сообщества:

- Государства - члены;
- Государства ЕФТА, являющиеся членами договора ЕЕА;
- Страны-кандидаты, пользующиеся стратегией;
- Страны Восточных Балкан.

Программа относится к следующим направлениям:

- Местные власти и организации;
- Европейская политика исследовательских организаций (научно-исследовательские центры)
- Группы граждан и другие организации гражданского общества, такие, как неправительственные организации, платформы, сети, ассоциации, федерации, профсоюзы, образовательные организации и организации, активно действующие в сфере волонтерской работы и любительский спорт.

*Контакты, дополнительные детали:*

Дополнительные детали доступны по ссылке:

[http://ec.europa.eu/citizenship/about-the-europe-for-citizens-programme/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/citizenship/about-the-europe-for-citizens-programme/index_en.htm)

Запросы по программе Европа для граждан должны направляться на следующую страницу:

[http://ec.europa.eu/citizenship/contact/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/citizenship/contact/index_en.htm)

*Европейский инвестиционный банк Траст технической помощи ВП*

В декабре 2010 года Европейским инвестиционным банком (ЕИБ) был основан Целевой фонд технической помощи Восточного партнерства (ЕРТАТФ). ЕРТТАТФ сфокусирован на повышении влияния качества и развития ЕИВ операций восточного партнерства, предлагая многоцелевую, многосекторную финансовую возможность для технической помощи. Такая техническая помощь будет содействовать Банку в обмене его профессиональным опытом в области разработки и финансирования проектов со странами Восточного партнерства. ЕРТТАТФ будет содействовать в составлении предварительного и окончательного технико-экономического обоснования, организационно-правовой оценке и оценке экологических и социальных последствий, управлении проектами и поддержке заемщиков на протяжении всего процесса реализации проектов, а также в финансировании исследований и горизонтальных организационных мероприятий.

Мандат, регулирующий операции банка в Восточной Европе дает ему возможность предоставления займов, обеспеченных гарантиями ЕС, в размере до 3.7 миллиардов Евро странам Восточного партнерства и России в 2007-2013 году. В рамках Восточного партнерства в центре внимания ЕИБ находятся секторы транспорта, энергетики и телекоммуникаций, а также финансовая поддержка МСБ. Операции в Беларуси подчиняются общим решениям Парламента/Совета ЕС. Азербайджан будет также вправе получать финансирование ЕИС после подписания рамочного договора с банком.

После Пражского саммита 2009 года ЕИБ на основании своих ресурсов (т.е. без вклада бюджета ЕС) был основан Механизм финансирования Восточных партнеров (EPF), являющийся дополнительным инструментом поддержки финансирования Восточной Европы (в том числе России) и Южного Кавказа. Он предназначен для тех же стран, указанных во Внешнем мандате Банка по Востоку, однако также для проектов различных секторов, перечисленных в первоначальном мандате ЕИБ. ЕИБ было выделено 1.5 млрд. Евро, из них 500 млн. предусмотрено на проекты, финансируемые в России. Местные и региональные власти стран ВП имеют право обращаться за финансированием из обоих источников.

По запросам в Европейский инвестиционный банк Целевого фонда технической помощи ВП следует обращаться к официальному контактному лицу:

Г-жа Марианна Тегман  
Сотрудник Управления Целевого фонда ЕРТАТФ  
Европейский инвестиционный банк  
98-100, Boulevard Konrad Adenauer  
L-2915 Люксембург  
Телефон +352 43 79 72201  
Факс +352 43 79 67495  
Эл. почта: [m.tegman@eib.org](mailto:m.tegman@eib.org)

## 1.1.2 ТЕМАТИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ, ДОСТУПНЫЕ ДЛЯ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ СТРАН ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

### Негосударственные субъекты и местные власти в программе развития (NSA-LA)

Тематические инструменты являются дополнением к географическим программам. Они предоставляют прямую поддержку гражданскому обществу и местным властям в том случае, если более сложно или невозможно получать такую поддержку непосредственно через руководство стран-бенефициариев. Ресурсы данной программы доступны во всем мире, в том числе в странах ВП. Общий бюджет (т.е. для всех стран) на период 2011-2013 гг. составляет 702 млн. Евро.<sup>4</sup> Распределение данных фондов зависит от географического положения. Шесть процентов внутреннего финансирования доступно для стран ЕИСП (в том числе России) в 2011-2013 гг. На период 2011-2013 гг. было выделено 3,150,000 Евро местным властям всех стран ВП, кроме Азербайджана. Программы реализуются в виде участия в одной или нескольких странах со следующими целями:

- Развитие и усиление процессов прямого участия и включение всех субъектов, прежде всего уязвимых и маргинализированных групп;
- Поддержка процессов развития потенциала соответствующих субъектов на национальном, региональном и местном уровнях;
- Содействие процессам взаимопонимания;
- Поддержка активного участия граждан в процессах развития и усиление их способности к действиям.

---

<sup>4</sup> См. "Тематическую программу" [http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci/documents/nsa-la\\_strategy\\_2011-2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci/documents/nsa-la_strategy_2011-2013_en.pdf)



## 2. МЕСТНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ВЛАСТИ СТРАН ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

В данном разделе рассматривается последовательно каждая страна ВП, исследуется институциональная структура работы местных и региональных властей, определяются преграды для успешного внедрения программ, ориентированных на местные и региональные власти, а также рассмотрены примеры нынешних программ ЕС в ВП. Значительно варьируется уровень участия местных и региональных властей шести стран ВП в программах ЕС, направленных на региональный уровень. Данные различия являются следствием многообразия институциональных механизмов, регулирующих работу местных и региональных властей региона ВП. Также приведено описание характера участия каждой страны в программах и фондах ЕС.<sup>5</sup>

### 2.1 БЕЛАРУСЬ

#### Местные и региональные власти Беларуси

- Местные и региональные власти включают в себя г. Минск и шесть регионов (областей), которые далее подразделены на районы и города/муниципалитеты региональной/районной субординации.
- Беларусь является значительно централизованным, унитарным государством, с ограниченными полномочиями местных и региональных властей.
- Региональные руководители и Мэр Минска назначаются на должность центром, а не избираются.
- В Беларуси не существует ни одного союза местных властей. Однако имеется Ассоциация агентств регионального развития.<sup>6</sup>
- Беларусь не является членом Совета Европы (все партнеры ВП таковыми являются) и, как результат, у нее нет обязательства соответствовать стандартам местного правительства.
- Беларусь получила 6,75 из семи баллов рейтинга местного демократического управления Фридом Хаус (где семь является показателем низшего уровня демократического развития).

---

<sup>5</sup> Детали каждой доступной программы указаны на веб-странице: [http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/programmes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/programmes/index_en.htm)

<sup>6</sup> Детальную информацию см. на сайте: <http://www.belarda.info/>

## **Участие местных и региональных властей в программах ЕС в Беларуси**

Программа трансграничного сотрудничества (ПТС): Беларусь участвует в одной программе морского бассейна и двух программах по сухопутным границам.

Программа CIUDAD: Беларусь участвует в проекте Устойчивого развития городского строительства, а также в проекте SURE.

Программы институционального развития: Отсутствие Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) и Договора о сотрудничестве (ДС) с ЕС означает, что Беларусь не может участвовать в программах Twinning или Sigma, однако вправе участвовать в программе TAIEХ.

Программы Восточного партнерства: Отсутствие СПС и ДС с ЕС означает то, что Беларусь участвует лишь в многостороннем аспекте деятельности ВП.

Программа NSA-LA: В период 2011-12 гг. местным властям Беларуси было выделено 250.000 Евро, Были определены специальные цели местных властей, в том числе, расширение возможностей, демократизация и содействие участию граждан.<sup>7</sup>

## **Опыт, приобретенный из участия местных и региональных властей в программах ЕС в Беларуси**

В Беларуси существует региональная политика, однако она не имеет четкой структуры планирования, финансирования, регулирования и управления. Официально Министр экономики является ответственным за региональное развитие. Однако функции регионального развития распределены по разным министерствам. Вопрос местного самоуправления Беларуси имеет существенное влияние на успешность, принадлежность и устойчивость политики регионального развития Беларуси. Централизация власти с 1994 года значительно подавила развитие местного самоуправления, усиливая контроль центра над местными властями.

Несмотря на то, что местные власти имеют несколько важных полномочий, законодательство предоставляет более масштабные

---

<sup>7</sup> Детальную информацию см. на сайте:

[http://ec.europa.eu/europeaid/documents/awp/2011/awp\\_2011\\_blr\\_p2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/documents/awp/2011/awp_2011_blr_p2_en.pdf)

полномочия исполнительным комитетам - назначенным президентом, а не избранным органам прямого государственного управления. Местные советы, испытывающие нехватку финансовых и организационных ресурсов, имеют почти исключительно консультативную функцию, утверждают централизованные решения, исходящие по вертикали, и не имеют реальной возможности влиять на исполнительные органы.

Приобретенный Беларусью опыт в отношениях с ЕС заключается в следующем:

- Несложная структура проекта и отсутствие серьезных повесток дня являются успешными факторами для Беларуси, так как правительство стремится обеспечить население немедленными и видимыми результатами/пользой.
- Любые региональные и местные участники будущих проектов должны опираться на прошлый опыт, особенно на действующий проект ЕС "Районный подход к местному развитию", внедренный гомельским районом в контексте пост-чернобыльского восстановления. В этом процессе участвовали местные власти и организации гражданского общества в рамках стратегий устойчивого развития. Проект подтвердил, что поход к развитию местных общественных структур является эффективным средством местного развития Беларуси. Фактором, на котором основан его относительный успех, является существование Гомельского регионального агентства по экономическому развитию, созданного в 1997 году в рамках проекта TACIS. Этот процесс способствовал диалогу между обществом и властями и принимал на себя административно-управленческую нагрузку, связанную с осуществлением проекта. Однако следует отметить, что такая структура в настоящее время не существует в других регионах, а также не существует четкого институционального статуса структуры управления правительства. Поэтому следует находить различные решения в каждом регионе, связанном с осуществлением проекта.
- Предыдущий опыт, связанный с организационными и регистрационными проблемами, можно превзойти с помощью комплексного подхода, при участии национальных, региональных и местных властей. Участие Программы развития Организации Объединенных Наций (UNDP) и других агентств ООН способствовали координированному донорскому подходу к данному вопросу с дальнейшими встречами доноров при необходимости.

Из-за более широкой институциональной структуры Беларуси существует несколько рисков для участия ЕС. Они заключаются в следующем:

- Скептицизм и сопротивление изменениям со стороны правительственных структур, местных и региональных властей. Меры по уменьшению рисков могут включать в себя: (а) Содействие развитию четкой правовой структуры политики регионального развития, планирование и внедрение систем, разработанных совместно с правительством Беларуси.
- Местные жители неактивно участвуют и неохотно финансируют общественные проекты и микроинициативы. Меры по уменьшению риска могут включать в себя развитие активных мер коммуникации и информированности для поддержки любого предложенного проекта (что наблюдалось в случае гомельского пилотного проекта, внедряемого UNDP).
- Может продолжаться существующее влияние глобального финансового кризиса, создавая препятствия для распределения затрат местных партнеров. Беларусь продолжает испытывать значительные экономические трудности после глобального кризиса 2008-2009 гг., которые могут препятствовать сопоставимости местных ресурсов с фондами ЕС. Меры по уменьшению риска могут включать в себя содействие местным и региональным властям в твердой поддержке инициатив, направленных на местные и региональные власти.

### **Большие вызовы, стоящие перед программами ЕС в Беларуси**

На фоне репрессивных мер по отношению к оппозиции, независимым СМИ и гражданскому обществу в начале президентских выборов 2010 г., не существует промежуточного плана для определения приоритетов реформ или участия Беларуси в ВП.

Данные проблемы в первую очередь связаны с ограниченным демократическим прогрессом Беларуси вопреки ожиданиям ЕС. Однако все еще существуют значительные вызовы в сфере господства права, развития и участия гражданского общества, уважения прав человека (в том числе отмена смертной казни), стандартов демократических выборов, свободы слова и СМИ, свободы собраний и политических объединений.

Как было указано выше, экономика Беларуси по-прежнему находится перед серьезными вызовами, несмотря на то, что ее обошли стороной наихудшие последствия глобального экономического кризиса. Экономика ее остается по-прежнему плановой, требующей структурных реформ и модернизации, а также одновременного уменьшения негативного воздействия перехода, решение проблемы экономического и социального неравенства.

В итоге способность координировать реформы (в частности, секторальные реформы) как на центральном, так и на местном и региональном уровне, является значительным вызовом для Беларуси. Внедрение нескольких проектов технической помощи в рамках ЕИСП задержалось по нескольким причинам, в том числе из-за длительного процесса, который следует пройти Беларуси для подписания Финансовых договоров. Беларусь неоднократно задерживала подписание данных договоров. Это способствовало задержке в осуществлении Программ действия. Ограничен диалог между донорами и властями в духе Парижской декларации, подписанной Беларусью в марте 2010 г.

## **2.2 УКРАИНА**

### **Местные и региональные власти Украины**

- Местные и региональные власти включают в себя города Киев и Севастополь, 24 региона (области) и Крымскую автономную республику, которая далее подразделяется на районы и города/муниципалитеты или сельские советы.
- Украина является централизованной, унитарной системой с единственной автономной республикой (Крым).
- Региональные руководители назначаются на должность центром и не переизбираются. В их число входит Крым, но он не имеет собственного Кабинета министров и Парламента.
- Не существует четкого разграничения между ответственностью центрального и местного правительства и любых местных властей, существующих на формальном уровне и не поддержанных соответствующими ресурсами.
- Существует ассоциация украинских городов.<sup>8</sup>
- Организацией Фридом Хаус было присвоено 5.50 баллов рейтинга местного демократического управления, что указывает на низкий уровень демократического развития.

### **Участие местных и региональных властей в программах ЕС в Украине**

Программа трансграничного сотрудничества (ПТС): Украина участвует в одной программе морского бассейна и трех программах по сухопутным границам.

---

<sup>8</sup> Детальную информацию см. на сайте: <http://www.auc.org.ua/>

Программа CIUDAD: Украина участвует в пяти проектах, в том числе в проекте Устойчивого развития городского строительства, проекте SPIN, MODEL и проекте Сохранение городского наследия.

Программы институционального развития: Украина имеет наиболее длительную историю осуществления программ Twinning в регионе ВП.<sup>9</sup>

Программа NSA-LA: В период 2011-12 гг. местным властям Украины было выделено 300.000 Евро и были определены специальные цели местных властей, в том числе, расширение возможностей, демократизация и содействие участию граждан.<sup>10</sup>

### **Опыт, приобретенный из участия местных и региональных властей в программах ЕС в Украине**

Децентрализация власти и полномочий достаточно ограничена в Украине как на уровне *де юре*, так и на уровне *де факто*. Региональные децентрализованные власти (Региональные советы) почти не имеют никаких полномочий, тогда как на уровне регионов (областей) губернаторы (назначенные Президентом) и другие областные органы власти играют основную роль в разработке экономических планов и выборе приоритетного инвестирования (например, инфраструктурные проекты). В связи с планами развития местных и региональных органов власти Украины почти всегда дело следует иметь с областной администрацией.

С другой стороны, городская администрация и муниципальные власти пользуются ограниченным, но эффективным уровнем децентрализации, даже если их бюджеты недостаточны для того, чтобы справиться со всеми вопросами, стоящими перед местными и региональными властями и требуют разрешения данной проблемы. Несмотря на ограниченный уровень децентрализации, для аналогичных уровней формальной власти и полномочий, обстановка в Украине неоднородна, и некоторые муниципальные власти могут расширять пределы своего самоуправления до неожиданных уровней, в основном на основании возможностей, предоставляемых международным сотрудничеством или получаемых в результате их институциональных усилий. В данной связи обстановка значительно различается от региона к региону (особенно между востоком и западом страны при том, что существует особая обстановка в Крымской автономной республике) по историческим и культурным причинам, однако

---

<sup>9</sup> Детальную информацию см. на сайте: <http://twinning.com.ua>

<sup>10</sup> Детальную информацию см. на сайте:

[http://ec.europa.eu/europeaid/documents/awp/2011/awp\\_2011\\_ukr\\_p2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/documents/awp/2011/awp_2011_ukr_p2_en.pdf)

также и из-за нынешней политической обстановки (например, более интенсивный диалог сотрудничества между губернаторами и мэрами больших городов может иметь более позитивный эффект).

За некоторыми исключениями, региональным и местным властям не хватает институциональных (и иногда даже технических) возможностей и бюджета для внедрения собственной политики и они значительно зависят от решений и финансирования с центрального уровня (от правительственных структур). В итоге существует низкий потенциал для управления региональным и местным развитием на всех уровнях. Основной задачей является не только разработка новой политики и финансовых инструментов, но и особенно идентификация и внедрение проектов. В данной связи необходимость наращивания потенциала в области управления проектами и оценки потребностей особенно заметна на уровне муниципальных образований, которые наиболее близки к гражданам и их проблемам, а также на уровне регионов (особенно областей), где происходит основной процесс планирования и концентрируются национальные ресурсы.

Приобретенный Украиной опыт в отношениях с ЕС включают в себя:

- Необходимость применения поэтапного подхода в наращивании потенциала всех регионов и для всех представителей местных властей.
- В прошлом меры по наращиванию потенциала были сосредоточены в основном на краткосрочных обучающих инициативах и предлагались учреждениям и организациям, вместо того, чтобы предложить их отдельным лицам для обеспечения их профессионального развития, долгосрочного накопления знаний, опыта и навыков. В связи с тем, что в украинской администрации высокий уровень текучести кадров (особенно на местном и региональном уровнях), приоритетный подход к тренингу и подготовке мешает наращиванию устойчивого потенциала регионального развития.
- Стратегии регионального развития и региональных программ, основаны на академическом опыте "с кафедры", без участия заинтересованных сторон и конкретных планов и бюджетов для внедрения. Содействие диалогу для продвижения реалистичных стратегий развития должно быть основным элементом в любом новом проекте.
- Недостаток координации между различными заинтересованными сторонами в области регионального развития, являлся основным препятствием предыдущих реформ. Поэтому любой будущий проект

должен содействовать сотрудничеству, связям и обмену между всеми основными заинтересованными лицами и усиливать горизонтальные и вертикальные связи.

- Проекты, в которых сочетаются "мягкая" (наращивание потенциала/техническая помощь) и "жесткая" деятельность (финансирование проектов) проявили себя, как более эффективные, так как они предоставляли возможность "обучения на собственном опыте" местным и региональным властям.

Из-за более широкой институциональной структуры Украины существует несколько рисков для участия ЕС. Они заключаются в следующем:

- Неопределенность в области учреждений и персонала, руководящих региональным развитием на национальном уровне, мешала формированию предыдущих проектов. Стратегия уменьшения рисков может заключаться в поддержке центрального правительства в проявлении четкой приверженности будущим проектам. Существующие системы перераспределения фондов из государственного бюджета местным и региональным властям обычно используются национальными властями. Однако если не выполнены первоначальные условия поддержки бюджета, ЕС может вместо этого финансировать пилотные проекты регионального развития в нескольких регионах и городах, посредством конкурса заявок. Отбор пилотных регионов будет осуществляться в соответствии с различными критериями, используя конкурсный подход.
- Риск состоит в том, что до начала осуществления программ центральным правительством не будут проведены значительные реформы в связи с региональным развитием. Меры по уменьшению риска могут включать в себя концентрацию внимания на наращивании потенциала и осуществлении деятельности на местном и региональном уровне. Региональные и местные власти должны иметь возможность осуществления программ саморазвития без формальных законодательных изменений.
- В стране может присутствовать политическая нестабильность, понижающая уровень сотрудничества центрального правительства по программам, направленным на национальный, региональный и местный уровни. Меры по уменьшению риска могут включать в себя разработку поэтапной стратегии, используя комбинацию сотрудничества и конкуренции для стимулирования заинтересованных сторон к сотрудничеству.
- Продолжающийся экономический спад в результате острого кризиса 2008-2009 годов может вызвать ослабление обеспечения прозрачной



и всеобъемлющей финансовой базы для местных и региональных властей в краткосрочный и среднесрочный период. Меры по уменьшению риска могут включать в себя продолжительный диалог с властями и более прочную координацию для содействия улучшения исполнения финансовых обязательств государственными властями в отношении регионов и городов.

### **Особый опыт, полученный в результате осуществления Проекта ситуационного исследования участия местных и региональных властей Украины: Поддержка проекта Устойчивого регионального развития Украины.**

Общей целью проекта являлось совершенствование региональной политики Украины путем расширения политики регионального развития ЕС.<sup>11</sup> Основными целями являлись: (1) Укрепление потенциала украинских властей в формировании политики и процессе принятия решений для устойчивого регионального развития; (2) создание государственного финансового инструмента регионального развития; и (3) содействие Украинским властям в осуществлении плана деятельности для регионального развития (План действий).

Основной полученный опыт заключался в следующем:

- Повышение уровня информированности заинтересованных лиц уменьшило сопротивление, содействовало одобрению и повышению мотивации. Невозможность достижения этого может привести к проблемам в будущем. В итоге любой успешный проект кроме политической воли также требует усилий по повышению уровня информированности, понимания и знаний.
- В будущем поддержка должна значительно зависеть от выполнения обязательств со стороны Украины. Были получены незначительные результаты из-за постановки недостижимых целей.
- Часто ощущается нехватка стабильности и постоянства партнерских организаций, управления и обслуживающего персонала, бенефициариев и партнеров местных и региональных властей/неправительственных организаций. Это привело к рассеянной коммуникации и проектам, которые осуществлялись не так, как это ожидалось.

---

<sup>11</sup> Дополнительные детали см. на сайте: [http://www.ssr.org.ua/content/eng/pridoc/Exit\\_Strategy\\_EN.pdf](http://www.ssr.org.ua/content/eng/pridoc/Exit_Strategy_EN.pdf)

## **2.3 МОЛДОВА**

### **Местные и региональные власти Молдовы**

- Местные и региональные власти включают в себя 32 района, три муниципалитета и Автономную территориальную единицу Гагаузия и регион Приднестровья.
- Не решен окончательный статус сепаратистского региона Приднестровья.
- Мэры и губернатор Гагаузии непосредственно избираются.
- Местные и региональные власти имеют ограниченную финансовую автономию.
- Существует Ассоциация мэров и Местные общины Молдовы.
- Организацией Фридом Хаус было присвоено 5.75 баллов рейтинга местного демократического управления, что указывает на низкий уровень демократического развития.

### **Участие местных и региональных властей в программах ЕС в Молдове**

Программа трансграничного сотрудничества (ПТС): Молдова участвует в одной программе морского бассейна и трех программах по сухопутным границам.

Программа CIUDAD: Молдова участвует в трех проектах, в том числе в проекте Устойчивого развития туризма, проекте MODEL и проекте Энергоэффективных муниципалитетов.

Программа NSA-LA: В период 2011-12 гг. местным властям Молдовы было выделено 200.000 Евро и были определены конкретные цели местных властей, в том числе, увеличение потенциала, разъяснительная работа, тренинг и образование.

### **Опыт, приобретенный из участия местных и региональных властей в программах ЕС в Молдове**

Несмотря на то, что участие Молдовы в программах, ориентированных на местные и региональные власти является ограниченным, доказательство указывает на то, что отсутствие систематического, прочного автономного управления местными финансами сокращает способность местных и региональных властей быть полностью ответственными за управление европейскими фондами, которое требует административных возможностей

и достаточных ресурсов для покрытия местных финансовых взносов. В будущем программы направленные на местные и региональные власти Молдовы должны консолидировать финансовую автономию местных и региональных властей.

Для этого будет требоваться прозрачная, справедливая, надежная система местных государственных финансов, которая будет свободна от негибкости и протекционизма, поддержки несбалансированной системы произвольного распределения бюджетных ресурсов местным сообществам. Кроме того, большую свободу следует предоставлять местному бюджетному процессу, обеспечивающему необходимые поступления и возможности сбора местных налогов, которые дадут возможность независимого управления ресурсами и косвенно создадут условия для формирования местной экономической политики.

Нынешнее отсутствие какого-либо разграничения ответственности местных и центральных властей, не дающее возможности дальнейшего продвижения процесса децентрализации, и дублирование ответственности различных уровней государственной администрации отрицательно влияют на качество государственных услуг. Реформы в данной сфере должны обеспечивать пропорциональность ресурсов и полномочий, присвоенных местным и региональным властям. Любая передача полномочий местным и региональным властям может проходить лишь в условиях равноправия сторон, при полном покрытии расходов и юридической защите местной автономии.

### **Дополнительный опыт, полученный в предыдущих программах Молдовы**

В недавней оценке TACIS отмечено, что программа, как и в случае большинства других стран ВП, характеризовалась большим числом "независимых" проектов технической помощи, в частности в связи с институциональной и административной реформой.<sup>12</sup> В данных проектах хорошие результаты достигаются на уровне проекта, однако они имеют ограниченное влияние на отраслевом и национальном уровнях в связи с отсутствием преемственности и последовательного долгосрочного планирования. В конкретном случае Молдовы эксперты также отметили, что существуют явные риски, связанные административными ограничениями и низкой способностью освоения.

---

<sup>12</sup> Дополнительную информацию см. на:  
[http://ec.europa.eu/world/eng/pdf/country/enpi\\_csp\\_moldova\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/eng/pdf/country/enpi_csp_moldova_en.pdf)

В отчете также отмечено, что хотя большинство проектов TACIS соответствует национальным интересам, они не всегда были связаны с конкретными инициативами, финансируемыми правительством, что имело отрицательное влияние на устойчивость проекта. Кроме того, иногда существовали проблемы участия партнерских организаций. Поэтому будущие проекты должны быть направлены на обеспечение четких обязательств партнерских организаций и более комплексной и последовательной координации проектов.

## **2.4 ГРУЗИЯ**

### **Местные и региональные власти Грузии**

- Местные и региональные власти включают в себя две автономных республики (Аджарию и Абхазию - последняя заявляет о своей независимости) и десять регионов (в том числе сепаратистская Южная Осетия, которая заявляет о своей независимости), которые далее подразделяются на районы.
- Россия признает независимость Абхазии и Южной Осетии, которыми де факто не управляет Тбилиси.
- Полномочия местных и региональных властей подразделяются на исключительную, делегированную и добровольную (остаточную) ответственность.
- Местным властям часто не хватает финансов, и они зависят от центрального правительства.
- Существует Национальная ассоциация местных властей Грузии<sup>13</sup>.
- Организацией Фридом Хаус было присвоено 5.50 баллов рейтинга местного демократического управления, что указывает на низкий уровень демократического развития.

### **Участие местных и региональных властей в программах ЕС в Грузии**

Программа трансграничного сотрудничества (ПТС): Грузия участвует в одной программе морского бассейна.

Программа CIUDAD: Грузия участвует в четырех проектах, в том числе в проекте Устойчивого развития городского строительства, проекте Устойчивого туризма, проекте Сохранения СВН, свободных от войны городов, входящих в Перечень Всемирного Наследия, и проекте MODEL.

---

<sup>13</sup> Детальную информацию см. на сайте: <http://www.nala.ge/>

Программа NSA-LA: Предварительная сумма в 150 000 евро была выделена местным властям Грузии на 2013 год.

### **Опыт, приобретенный из участия местных и региональных властей в программах ЕС в Грузии**

Участие Грузии в программах, ориентированных на местные и региональные власти, значительно ограничено, а все начатые проекты еще находятся в стадии осуществления. Поэтому трудно получить информацию из опыта ЕС в Грузии. Однако опыт, полученный из другой деятельности ЕС в Грузии помогает сделать некоторые соответствующие выводы. Например, в прошлом эффективному содействию ЕС мешала институциональная и политическая нестабильность, широко распространенная коррупция, строгие бюджетные ограничения из-за несоответствующего сбора налогов и общественного финансового управления, а также из-за резкого ухудшения управления. Данные отрицательные факторы вместе со слабой общественной организацией и отсутствием мотивации государственной службы значительно уменьшали способность Грузии получать помощь ЕС. Несмотря на некоторый прогресс в данных областях, все еще следует проводить большую работу для увеличения потенциала освоения Грузии. Несмотря на некоторые недавние улучшения, недостаточный административный потенциал, излишняя текучесть кадров на руководящих должностях в министерствах, а также недостаточная заработная плата государственных служащих будут оставаться фактором риска для многих проектов, направленных на местные и региональные власти Грузии. В данном контексте продолжающийся прогресс в сфере государственной администрации и государственной службы будет решающим фактором для длительных и масштабных результатов.

Лучшие результаты от помощи ЕС были достигнуты, при полном сближении приоритетов ЕС-Грузии и жестком управлении со стороны правительства Грузии. Постепенный переход на здоровое управление государственным финансированием и практикой планирования и более систематическое отраслевое планирование должно обеспечивать более высокий уровень центрального государственного управления и содействовать эффективной и согласованной координации доноров. Опыт, приобретенный в других проектах содействия ЕС, таких, как TACIS, показал, что рост эффективности и прозрачности помощи ЕС имел место тогда, когда ЕС сочетал различные инструменты помощи для внедрения более широкой программы, следуя стратегическому комплексному подходу.

Естественно, приветствовалось создание Министерства регионального развития и инфраструктуры Грузии в 2009 г. Тот факт, что для грузинских властей региональное развитие стало одним из их политических приоритетов, целью которого является стимулирование роста экономики страны, указывает на то, что масштаб инициатив местных и региональных властей будет гораздо шире в будущем.

## **2.5 АРМЕНИЯ**

### **Местные и региональные власти Армении**

- Местные и региональные власти включают в себя г. Ереван и десять провинций (марзы), которые далее подразделены на сообщества (Хамаинкнер).
- Центром назначаются региональные руководители провинций, и проводятся непрямые выборы мэра Еревана.
- Местные органы самоуправления проводят свою политику и осуществляют свои полномочия независимо от центрального правительства.
- Однако автономии ограничены недостаточными финансовыми ресурсами.
- Существует союз общин Армении<sup>14</sup>.
- Организацией Фридом Хаус было присвоено 5.5 баллов рейтинга местного демократического управления, что указывает на низкий уровень демократического развития.

### **Участие местных и региональных властей в программах ЕС в Армении**

Программа трансграничного сотрудничества (ПТС): Грузия участвует в программе Черноморского бассейна.

Программа CIUDAD: Армения участвует в трех проектах, в том числе в проекте GOSPEL, Создание социальных связей с помощью проектов по спорту и эффективному управлению, проект "Связи для роста" и проект MODEL.

Программа NSA-LA: Предварительная сумма в 250 000 евро была выделена местным властям Армении на 2011 год.

---

<sup>14</sup> Дополнительную информацию см. на: <http://www.caa.am>

## **Опыт, приобретенный из участия местных и региональных властей в программах ЕС в Армении**

Участие Армении в программах, ориентированных на местные и региональные власти, значительно ограничено, и все начатые проекты еще находятся в стадии выполнения. Поэтому трудно получить информацию из опыта ЕС в Армении. Однако программа CIUDAD GOSPEL внесла некоторый важный вклад в будущее участие местных и региональных властей в программах ЕС. Данный проект содействует обмену передового опыта в управлении местами отдыха и развлечений, помощи по созданию центров и спортивных объектов, исследуя модели финансирования и управления энергетикой, рассматривая пути содействия обеспечению равного доступа для женщин и социально незащищенных лиц, разрабатывая политику спортивных мероприятий и политику городского маркетинга. Кроме того, целью центра является подготовка технико-экономического обоснования для одного пилотного проекта в каждом городе (например, превращение зоны общего пользования в место для отдыха и развлечений).

Существуют предварительные доказательства того, что GOSPEL помог в содействии более широкому территориальному подходу как на национальном, так и на региональном уровнях при участии различных заинтересованных лиц, работающих совместно над одной темой (местное управление с помощью спортивных проектов). Это дало возможность местным и региональным властям самим обмениваться опытом и внедрять новые методы, без непосредственного участия/наблюдения Центральным правительством, что является важным в случае городов-партнеров Туниса и Армении (однако следует отметить, что эффективное участие соответствующих служб Центрального правительства сыграло основную роль в успехе проекта).

Менеджер проекта, госпожа де Максими подчеркнула проблему работы в условиях модели децентрализованного сотрудничества в сравнительно централизованных странах и указала на значение приспособления к техническим и административным ограничениям (которые не могут измениться или отмениться в одно мгновение), однако отметила явное желание всех заинтересованных лиц изучать и достигать лучшего управления проектом посредством двустороннего диалога. Г-жа де Макси также призвала ЕС к поддержке обмена опытом, полученным в различных партнерствах, осуществляемых в рамках CIUDAD и других программ ЕС, направленных на местные и региональные власти (MED-PACT, NSLA, и т.д.), а также для поддержки в консолидации и обеспечения устойчивости данных партнерств, когда закончится программа или финансирование.

## **2.6 АЗЕРБАЙДЖАН**

### **Местные и региональные власти Азербайджана**

- Местные и региональные власти включают в себя 59 районов, 11 городов и Нахичеванскую автономную республику (которая в свою очередь состоит из 7 районов и 1 города).
- Сепаратистская Нагорно-Карабахская республика, населенная преимущественно армянами, а также несколько регионов Азербайджана вокруг нее находятся в военной оккупации Армении.
- От муниципальных властей ожидается, что они будут считать себя местными органами государственного управления.
- Существует Ассоциация городских муниципалитетов, Ассоциация поселковых муниципалитетов и Ассоциация сельских муниципалитетов Азербайджана.
- Организацией Фридом Хаус было присвоено 6.25 баллов рейтинга местного демократического управления, что указывает на очень низкий уровень демократического развития.

### **Участие местных и региональных властей в программах ЕС в Азербайджане**

Программа трансграничного сотрудничества (ПТС): Азербайджану было предложено участие в Программе Черноморского бассейна, однако он отказался.

Программа CIUDAD: Азербайджан имеет возможность участия в проектах CIUDAD, однако он отказался.

Программа NSA-LA: Местным и региональным властям Азербайджана не было выделено финансов.

### **Опыт, приобретенный из участия местных и региональных властей в программах ЕС в Азербайджане**

Азербайджан по сегодняшний день не участвует в программах ЕС, ориентированных на местные и региональные власти.



## **2.7 ОБЩИЙ ОПЫТ, ПОЛУЧЕННЫЙ В ПРОГРАММАХ ЕС В РЕГИОНЕ ВП**

### **Сильные стороны и будущие возможности**

- Участие местных и региональных властей в диалоге и формировании политики может стать более активным, если они будут сотрудничать с остальными местными и региональными организациями и зонтичными группами (например, как это наблюдалось в Украине).
- Существует все более благоприятная формальная юридическая обстановка в нескольких странах ВП, как минимум на официальном уровне, однако проблемой остается то, как сделать эту правовую среду более широкой и действенной (т.е. не только для привилегированных местных властей, тяготеющих к центральному правительству).
- Местные и региональные власти развивают свои способности реагирования на предложения децентрализованного сотрудничества. Поэтому особенно целесообразным является улучшение координации действий с организациями гражданского общества.
- Членство в международных организациях или конвенциях может также расширить возможности эффективного участия в формулировании политики, а также привлечь большую поддержку для местных и региональных властей.
- "Голосование" за местные и региональные власти является решающим для устойчивого и долгосрочного эффекта институциональной реформы региона ВП.

### **Слабые стороны и препятствия**

- Существует нехватка институционального пространства и платформ для диалога между местными и региональными властями региона ВП. В результате ни в одной стране ВП не наблюдается процесс настоящей децентрализации.
- Отсутствие институционализации на всех уровнях управления, с продолжающейся тенденцией в направлении построения "персонализированной" политики, с большим вниманием к личностям, чем к долгосрочным институтам и организациям.
- Часто местные и региональные власти недостаточно проинформированы о применяемых программах ВП и не всегда имеют возможность пользоваться данными программами, особенно на уровне малых местных и региональных властей. Кроме того,

малые местные и региональные власти часто испытывают трудности в определении соответствующих партнеров ЕС.

- Малые и средние местные и региональные власти часто географически отдалены и имеют скудные финансовые и организационные ресурсы.
- Существует дефицит соответственно подготовленного, квалифицированного персонала за исключением крупнейших муниципалитетов.
- Управление процессом территориального развития местных и региональных властей остается относительно слабым.
- Местные и региональные власти могут испытывать трудности в использовании грантов в местных бюджетах из-за внутренних процедур и конфликтов между службами государственной администрации.
- Сотрудничество в оказании помощи со стороны центрального правительства местным и региональным властям сопровождается тем риском, что данная помощь может оказаться в руках тех местных и региональных властей, которые имеют тесные связи с центральным правительством.

### **Примеры передового опыта**

- Полезным оказалось обеспечение строительства потенциала и возможности дистанционного обучения для местных и региональных властей (например, в Украине).
- Вовлечение местных властей в другие программы ЕС (например, Ежегодные программы действий в Беларуси, сектор поддержки регионального развития Грузии и т.п.).
- Успешно показал себя призыв к местным и региональным властям к их объединению и улучшению диалога с центральными властями, например, в случае с Арменией, когда усиленной ассоциацией мэров было улучшено положение местных и региональных властей.
- Координирование действий в одном секторе между местными и региональными властями всего региона ВП может привести к очевидным и устойчивым результатам (например, сотрудничество Франции и Армении в области туризма).
- Создание механизмов поддержки/служб технической поддержки (например, как это указано в проектах CIUDAD).
- Твиннинг/"Пиринг" с другими муниципалитетами для удовлетворения специфических местных требований.
- Объединение местных муниципалитетов в Федерацию или Группу может быть полезным, так, как каждый муниципалитет с помощью

своих навыков и ресурсов может внести свой вклад в группу (например, в Украине).

## **Рекомендации**

- Продолжать укрепление местных и региональных властей, как независимых единиц, принимающих решение, как с формальной, юридической точки зрения, так и на практике (например, посредством предоставления больших материальных ресурсов центральным правительством).
- Продолжать увеличивать роль национальных ассоциаций местных и региональных властей, как важных контактов между ЕС и центральными властями.
- Содействовать развитию трехстороннего политического диалога между ЕС, центральными и местными властями.
- ЕС должен иметь многоуровневый подход к своему двустороннему сотрудничеству со странами ВП, направляя свои усилия на поддержку местных и региональных властей во всех своих программах и проектах. Например, это может включать в себя программы Комитета регионов, направленные на национальный уровень власти.

## **Общие примечания в связи с опытом ЕС в регионе ВП**

- Сотрудничество между ЕС и субъектами стран-партнеров ВП следует укреплять в трех областях: (а) Развитие и укрепление местного потенциала; (б) увеличение обмена знаниями и опытом; (в) утверждение четкого разделения труда, ответственности и прерогатив между субъектами.
- Территориальный подход особенно подходит для интеграции различных субъектов и заинтересованных сторон в сотрудничестве в области помощи, так как это способствует связи "территории" с ее субъектами, их взглядами и проектами в духе совместной деятельности.
- Крепкое "присвоение" себе процесса развития местными субъектами имеет решающее значение для стимулирования согласованности действий, в противном случае они будут оставаться широкими и расплывчатыми принципами, не имеющими существенного влияния.
- Твердая приверженность местных субъектов является решающей в содействии управлению проектами местными и региональными властями и избавлению их от культуры зависимости от внешней помощи. Следует предпринимать меры для: разработки четких зон

ответственности и прозрачности местных и региональных властей; всеобщего признания успешных инициатив; содействия инновациям и принятия рисков местными и региональными властями; мобилизации участия заинтересованных лиц и местных ресурсов.

- Следует настаивать на том, чтобы роль местных субъектов (местные и региональные власти, организации гражданского общества, и т.д.) не ограничивалась простым осуществлением проектов оказания помощи, призывать их к своевременному и активному участию в процессах определения и формулирования политики. Кроме того, их следует призывать к защите принципов прозрачности и эффективности, которые могут иметь преобразующее воздействие на поведение центрального правительства.
- Невозможно достичь устойчивости помощи посредством краткосрочных и специальных инициатив. Они требуют долгосрочного подхода различных действующих лиц и доноров. Поэтому ЕС и другие заинтересованные стороны должны быть прагматичны в своем подходе и определять прогрессивные цели вместо того, чтобы надеяться на немедленные изменения.

### **3. ОПЫТ, ПОЛУЧЕННЫЙ В ПРЕДЫДУЩИХ ПРОГРАММАХ ЗА ПРЕДЕЛАМИ РЕГИОНА ВП**

Можно выучить ценные уроки от прошлого опыта ЕС со местным и региональным властями целевых стран. В первую очередь, существует богатый опыт применения географических инструментов, т.е. инструментов, направленных на местные и региональные власти в специфических географических регионах. Это включает в себя программы, проводимые в Латинской Америке и Средиземноморском регионе. Несмотря на то, что контекст в данных случаях не идентичен среде стран ВП, можно сделать выводы на основании примеров передового опыта, явных ошибок, которые следует избегать и т.п. Во-вторых, в мире используются тематические инструменты, такие, как Инициатива структурированного диалога.

#### **3.1 ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ**

##### **Программа местного и территориального развития URB-AL (Латинская Америка)**

Целью программы ЕС URB-AL было налаживание сети сотрудничества между местными властями по конкретным вопросам и проблемам местного городского развития.<sup>15</sup> Программа URB-AL, которая началась в 1995 году, объединила более 680 местных властей вокруг проектов в таких сферах, как наркотики, окружающая среда, участие граждан, упразднение бедности, транспорт, безопасность, планирование городского строительства, экономическое развитие, информированность общества и демократия.

Программа URB-AL сыграла ведущую роль в укреплении отношений между странами-членами Евросоюза и 18 латиноамериканских стран, содействуя обмену непосредственным опытом между территориальными представителями и техниками обоих континентов. На протяжении программы было организовано около 40 международных встреч с участием более 10,000 человек. 13 зависимых сетей координировало более 2500 местных властей, ассоциаций, НПО, профсоюзов, университетов и компаний. Появилось более 180 проектов. В данных проектах было

---

<sup>15</sup> Дополнительную информацию см. на: [http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/urbal/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/urbal/index_en.htm)

объединено более 1600 участников. В период 2007-2013 гг. ЕС будет выделено 50 млн. Евро.

С помощью обмена и участия местных властей программа URB-AL содействовала следующему:

- Увеличения потенциала действия городов и регионов в области социального, экономического и культурного развития, в том числе в создании нового оборудования или общественного обслуживания.
- Развитие способности управления местными и региональными властями посредством программ тренинга.
- Содействие партнерству местных властей и представителей гражданского общества.
- Более активное участие местных и региональных властей (особенно наименьших) в международной деятельности.
- Использование передового опыта Европы и Латинской Америки в местном развитии соответствующей местной обстановки.
- URB-AL считается программой, которой были приложены максимальные усилия по улучшению образа и видимости Комиссии и Латинской Америки в целом.
- Можно сказать, что URB-AL было достигнуто четыре основных цели: (i) Она стала основным инструментом содействия и увеличения диалога между региональными правительствами Латинской Америки и Европы; (ii) стимулировала роль местных правительств, как основных действующих лиц в рамках национальных интересов; (iii) дала возможность распространения новаторского подхода в сфере общественной политики; и (iv) представляя концепцию "Партнерства Север-Юг", данная программа изменила образ проектирования инструментов развития.
- С 2007 г. в третьей фазы были предприняты попытки увеличить участие меньших местных властей, уделить больше внимания конкретным проектам с ощутимыми результатами и построить единицу, которая даст возможность осуществления программы.

## **Программа партнерства местных властей в Средиземноморье MED-РАСТ**

Программа партнерства местных властей в Средиземноморье MED-РАСТ была основана в результате просьбы Комитета Регионов 2003 г. для поддержки сотрудничества между местными властями Евро-средиземноморского партнерства.<sup>16</sup> Она также выполнила рекомендации Конференции Министров иностранных дел Евро-Средиземноморского

---

<sup>16</sup> Дополнительную информацию см. на: <http://www.med-pact.eu>

партнерства, состоявшейся в Непале в Декабре 2003 года, которая призывала к содействию партнерствам гражданского общества в регионе для поддержки Барселонского процесса. Основной целью программы являлось содействие большему пониманию между гражданскими обществами севера и юга Средиземноморья, содействуя сотрудничеству, обмену и диалогу между городами. В частности, программа заключалась в оказании помощи странам-партнерам ЕС для более сбалансированного и прочного местного развития с помощью партнерств между городами. Кроме того, программа содействовала лучшему планированию и управлению, с участием большого спектра городских актеров. Всего было финансировано девять проектов, откуда ЕС предоставил софинансирование в размере до 4.8 млн. Евро.

## **Полученный опыт географических инструментов и рекомендации за пределами региона ВП**

### *Важность социально-политического контекста*

- Очень важно внимательно изучить не только технические аспекты любого предложенного проекта, но и социально-политические аспекты предложенных мероприятий. Очень важно получить консультацию местных властей в связи с тем.
- Не надо принимать "непродуманных решений", а вместо этого следует прилагать усилия для того, чтобы изучить все аспекты сотрудничества на стадии планирования проекта с целью увеличить шансы на успешное сотрудничество на этапе реализации проекта.
- В первую очередь, надо одобрять конкретный подход к проектам и не допускать предположения о том что, что-то, что хорошо работало в Европе, в конечном счете, будет также хорошо работать в любой другой среде.
- Подготовка к сотрудничеству
- Тщательная подготовка к любому сотрудничеству играет важную роль в успешной реализации проекта. Переговоры и процесс согласования должны проводиться непосредственно с участием местных и региональных властей, и ни в коем случае не через посредника, включая органов центрального государственного управления.
- Вместо того, чтобы подписать простое соглашение о партнерстве до начала действий, будет целесообразно, чтобы соглашение включало раздел которым удостоверяется, что партнер прочитал и утвердил техническое предложение, а также раздел, которым указывается, что бюджет был рассмотрен и одобрен.

- Обмен предложениями, их обсуждение и утверждение до того, как они будут представлены (до того, как принять ответ на эти предложения) способствует более быстрому и эффективному началу действий.
- Проведение собраний по подготовке (виртуально или в личном присутствии), на которых участвуют все партнеры - это самый лучший вариант развития событий и увеличивает право и шансы на успех.

### *Децентрализация в сравнении с Централизацией*

- Надо осторожно осведомиться о местной системе и местных административных требованиях до того, как разработать проект. Простые административные ошибки иногда могут приостановить весь проект или вообще прекратить его реализацию.
- Сотрудничество между местными и региональными участниками за пределами Евросоюза еще не "созрело" до этапа, который достигнут в ЕС и в других странах с развитой экономикой. Это особенно относится к странам ВП и должно быть принято во внимание при разработке успешной политики, направленной на региональный уровень.

### *Планирование в сравнении с Конкретными Проектами*

- Пока не принято "простое решение" относительно планирования проекта о сотрудничестве местных и региональных властей, всегда желательно соблюдать благоприятный баланс между изучением и целесообразными достижениями.
- В случае, если проект должен быть остановлен на стадии идентификации опытного проекта, будет справедливо (в частности, для целей местных и региональных властей), если план осуществления проекта будет предусматривать некоторые способы финансирования и реализации этих опытных проектов.
- Принцип "местной собственности" опытных проектов должен также лежать в основе разработки проекта, в противном случае, все усилия, приложенные при составлении этих опытных проектов, будут напрасны и предложения будут зарегистрированы и забыты.

### *Уровень местных и региональных властей*

- Руководители партнерств должны быть изобретательны и иметь соответствующий опыт для того, чтобы они смогли успешно



реализовать проект. Это можно узнать как из их стажа работы, так и из дополнительных ресурсов, которые они должны предоставить товариществу.

- Очень важно не ограничиваться кругом местных и региональных властей, которые обладают большим уровнем доступа и достаточными местными ресурсами для осуществления; однако, важно быть вовлеченным в процесс создания потенциала с персоналом местных и региональных властей среднего и небольшого уровня до реализации проектов, так как несправедливо предполагать, что они облагают необходимыми полномочиями.
- В долгосрочной перспективе, результаты и влияние, достигнутые с местными и региональными властями среднего уровня могут быть более значимыми и лучше, чем достигнутые в больших городах.

### *Партнерства между местными и региональными властями*

- Существенные и успешные партнерства должны быть сформированы для общих целей, и они должны включать совокупность видов деятельности, а не "одноразовую" деятельность, которая часто представлена как партнерство.
- Партнерства в пределах ВП все еще не имеют ту же силу, что и партнерства, определенные как партнерства ЕС-ВП, хотя ВП приобрело большой опыт и знания в течение двадцатилетнего децентрализованного сотрудничества с ЕС.
- Установление деловых контактов может являться очень полезным инструментом для достижения партнерств ЕС-ВП, но связи должны быть основаны на едином мнении и хорошо обоснованной повестке дня в целях успешных и продолжительных действий.

### *Финансовые вопросы*

- Передача средств ЕС партнерам из ВП не всегда осуществляется легко и требует выполнения сложных административных процедур, но если не выполнить эти процедуры должным образом, то для децентрализованного сотрудничества будет не хватать важного элемента.
- Неправильно будет просить партнеров и физических лиц предоставить денежные средства и затем ждать несколько месяцев, чтобы их вернули. Любой из ведущих партнеров может предоставить денежные средства, необходимые для осуществления деятельности или денежные средства могут быть предварительно выплачены ими.

- Модель передачи денежных средств должна быть та, которая в большей степени учитывалась при определении правоспособности партнеров на Юге в то же время (то есть, авансовый платеж или оплата при задействовании модели).
- Право собственности местных и региональных властей на проекты
- Проекты имеют большой шанс на успех, когда право собственности на эти проекты полностью принадлежат местным региональным властям.
- Оценка предложений должна учитывать фактическую способность заявителя, подготовить базовые услуги, предоставляемые регионом заявителя (такие как точная характеристика агентств и услуг, включенных в проект) и не включать предложения о заключении договора с руководством проекта об оказании внешней технической поддержки.

### *Значимость языковых навыков*

- Уважение к языковой специфике часто рассматривается как знак уважения и признания многообразия партнерств. Следовательно, важно откладывать определенную сумму бюджета на осуществление переводов и выделять время (и брать на себя труд) на то, чтобы выполнять перевод результатов проекта на местный язык.
- Присутствие, по меньшей мере, одного участника из руководства проекта, который говорит на языке партнера большой плюс, особенно, если включены полевые работы и требуется взаимодействие/общение с местным населением.
- При наличии возможности, изучение местного языка вне всяких сомнений намного эффективней, чем выполнение несколько этапов переводов и является хорошим показателем для партнерства ЕС со странами за пределами ЕС, такими как регион ВП.

### *Руководство и отчетность*

- Намного лучше составить реалистичный план действий, чем идеалистический план, для осуществления которого потребуются ряд отсрочек (например, если конкурс заявок длится 36 или 48 месяцев, почему предлагаемый проект должен длиться, лишь 24 месяца?).
- Принятие во внимание финансовых и административных ориентиров, указанных ЕС - положительный знак для успеха проекта.
- Рекомендуется добавить "Фазу ноль", предназначенную для изначальных требований проекта, которая, как правило,

заканчивается семинаром по проекту, решениями, принятыми во время семинара по наилучшему исполнению проекта.

### *Внутреннее управление*

- Комиссия по выработке регламента или порядка дня и научный комитет помогают в реализации проекта.
- Исполнение проекта должно регулярно оцениваться в свете Логической структуры проекта.
- Метод внешней оценки (который также включает сбор и изучение результатов текущего контроля) имеет потенциал в отношении улучшения реализации проекта, при условии, что результаты оценки передаются и сообщаются избирателям проекта.

### *Коммуникация*

- Коммуникация и обзор означает не только отображение ЕС и определенного логотипа проекта в печатных изданиях. Это также охватывает снабжение информацией и документами об опыте и практике, а также об акционерах, запускающих проект.
- Сайты проекта – ключевые инструменты для стратегии коммуникации проекта, и следует выделять ресурсы для пополнения их новой информацией, для того, чтобы они отображали настоящие достижения проектов и удовлетворяли требования целевых групп с различными носителями языка.
- Внутренняя коммуникация (информационные бюллетени, аналитические записки, информационные пункты, процесс опубликования и т.д.), играют важную роль в успехе проекта.

## **3.2 ТЕМАТИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ**

### **Инициатива ‘Структурированный диалог’**

Инициатива, направленная на формирование консенсуса и повышение эффективности сотрудничества по проектам с общественными организациями и местными и региональными властями. Понимаемый, как механизм формирования уверенности и достижения консенсуса *Структурированный диалог*, направлен на повышение эффективности всех заинтересованных лиц в области развития ЕС путем обретения взаимопонимания по основным вопросам, связанным с привлечением общественных организаций (общественные организации) и местных и региональных властей к сотрудничеству в области развития ЕС.

Участники достигли договоренности по наиболее насущным потребностям, которые требуют поддержки спонсоров и обсуждения, направленного на достижение наилучшей адаптации к существующим в ЕС механизмам доставки или по альтернативным или инновационным механизмам, которые можно использовать в будущем. Были разработаны технические задания по 12 механизмам поставки, включая бюджетную поддержку местным властям и конкурсы заявок, относящихся к местным властям.

## **Полученные уроки и рекомендации**

### *Рекомендации местным и региональным органам*

- В соответствии со своими полномочиями и обязанностями, местные и региональные власти должны вносить свой вклад в четкое разделение труда на местном уровне, который отражает взаимодополняемость между различными участниками развития, то есть местными и региональными властями, спонсорами, частным сектором, общественными организациями, обществами и т.д.) путем поощрения и организации обмена информацией и координации между ними.
- местные и региональные власти должны вносить свой вклад в наилучшее приспособление планов развития нуждам общества, участвуя в содержательном диалоге с гражданами (на основании прямого контакта с общественными организациями и частным сектором). В частности, местные и региональные власти должны организовать общий процесс планирования, который даст возможность эффективного участия заинтересованных сторон, то есть через территориальные подходы) при планировании, внедрении и мониторинге, а также оценке местных планов развития и бюджетов.
- местные и региональные власти должны усиливать национальную организацию своей страны (или организовать ее, там, где она не существует) с целью обеспечения репрезентативности в отношении правительств и спонсоров в стратегических диалогах, и повышать свой внутренний потенциал и сотрудничество с партнерами.
- местные и региональные власти должны вносить вклад в формирование успешного и многообещающего опыта участников, например, Европейской хартии по сотрудничеству в целях развития поддержки местного управления и усиления стратегического партнерства с общественными организациями на местном и международном уровнях с целью выражения своего мнения

(например, единого мнения по приоритетам национального развития).

- местные и региональные власти должны вносить свой вклад в эффективное управление планами местного развития через более прозрачное и предсказуемое принятие решений и процесс управления. С этой целью, местные и региональные власти должны помогать и инвестировать в формирование своего потенциала для совершенствования планирования, управления, внедрения и отчетности.
- местные и региональные власти должны повышать координацию между местным уровнем и более высокими уровнями управления (региональный, отраслевой и национальный) и способствовать синергии между своей политикой и действиями, с одной стороны, и правительственными и спонсорскими программами с другой.
- местные и региональные власти должны работать над развитием механизмов сотрудничества (например, прямое сотрудничество, слияния, сети и т.д.), что может сыграть важную роль во взаимной ответственности и формировании потенциала.
- местные и региональные власти должны также повышать координацию децентрализованных и других международных видов сотрудничества для повышения влияния и эффективности всех мероприятий внутри территорий.
- На основании убежденности в том, что инициатива по определению нужд развития должна находиться у местных властей в странах-партнерах, европейские местные и региональные власти, участвующие в проектах должны постоянно пытаться понять потребности местных и региональных властей путем исследований и расширенного диалога, и поддерживать усилия местных и региональных властей по демонстрации своей легитимности (относительно ответственности и методов работы).

#### *Рекомендации для ЕС*

- ЕС должно принять дифференцированные стратегии по задачам общественных организаций общественных организаций, а также местных и региональных властей, очертив их многогранные роли в развитии, правах человека и демократизации, управлении, общественном сознании, в вопросах мира и безопасности.
- ЕС должно придавать большое значение децентрализации, как важному структурному элементу хорошего управления и помощи в эффективном развитии на местном уровне (например, включая показатели, связанные с местным управлением в существующих условиях для партнерских отношений спонсоров с национальными правительствами).

- местные и региональные власти и организации, представляющие местные и региональные власти, должны быть признаны легитимными партнерами по развитию и их необходимо систематически приглашать для участия в политических диалогах с целью положительно воздействовать на общественный порядок, который оказывает влияние на их территории. Необходимо применять более интегрированный подход к усилению местного развития и управления, который включает в себя работу на местном, национальном, региональном и мировом уровне, в то время как усилия должны быть направлены на поддержку собственных «совместных усилий» местных и региональных властей.
- На основании последовательного плана действий, в зависимости от страны, ЕС следует способствовать и поддерживать регулярные, структурированные диалоги с участием заинтересованных сторон для повышения доверия, взаимодополняемости и взаимной ответственности среди участников, включая политические организации. Непрерывные усилия ЕС необходимы для повышения качества участия/диалога на всех уровнях управления, то есть, на местном, региональном, национальном, мировом уровне).
- ЕС должно инвестировать в понимание местных нужд. С этой целью необходимо регулярно проводить и обновлять стратегическое планирование для определения наиболее подходящих участников, но за пределами известных бенефициариев (например, через обмен опытом между ЕС, странами-участницами и Международными общественными организациями по заслуживающим доверия **‘стимулам для изменений’** местных общественных организаций/местных и региональных властей). Более того, ЕС рекомендуется и далее развивать собственный опыт местного управления, в вопросах прав человека и гражданского общества. Достаточные ресурсы и руководство должно быть выделено на развитие, применение и мониторинг стратегий и практики участия общественных организаций, а также местных и региональных властей. В частности, необходимо развивать основные вопросы, как общественных организаций, так и местных и региональных властей.

## **4. КАК МЕСТНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ВЛАСТИ МОГУТ РАСШИРИТЬ ДОСТУП К ФОНДАМ ЕС**

Данный раздел предлагает некоторые рекомендации по тому, как местные и региональные власти из стран – участниц ВП могут максимизировать свое участие в будущих проектах, особенно в свете повышения фондов, которые стали доступны как часть программы ВП. Эти рекомендации основаны как на предыдущем опыте, полученном в ЕС по внедрению подобных программ, так и на опыте стран внутри региона ВП.

### **4.1 ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАСШИРЕНИЮ ДОСТУПА МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ К ФОНДАМ ЕС**

Существует ряд практических мер, которые, если принять их во внимание, могут помочь местным и региональным властям стран ВП повысить свои возможности доступа к фондам ЕС через успешное использование фондов. Будущие претенденты на фонды ЕС должны принять во внимание следующие вопросы во время формирования идей и при последующем составлении заявок.

Финансирование ВП использует такие же методы как другие программы, финансируемые Европейским инструментом партнерства и соседства. Потенциальные бенефициары приглашаются для участия в конкурсе заявок и для участия в тендере, публикуемых EuropeAid на своей странице в интернете и Делегацией 6 стран Восточного партнерства. В дополнение, фонды предоставляют дополнительные ссуды, выделяемые Европейскими финансовыми институтами, которые будут поступать преимущественно через Инвестиционный фонд соседства (ИФС). В таких случаях, в финансируемых ИФС проектах используются специальные правила. Более подробную информацию о публикуемых Конкурсах заявок и Приглашениях для участия в тендере можно найти на:

[http://ec.europa.eu/europeaid/work/funding/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/work/funding/index_en.htm)

Информацию по финансированию через ИФС можно найти на:

[http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regionalcooperation/irc/investment\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regionalcooperation/irc/investment_en.htm)

Как только соответствующая программа была выбрана, будущий претендент на фонды ВП должен принять во внимание следующие вопросы, во время формирования идей по финансированию и составления заявок.

- Во-первых, надо убедиться, что идея соответствует заявке на финансирование. Еще одна стратегия – это посмотреть на заявку на финансирование – то есть, то, что будет финансироваться – и затем формировать идеи о том, какие виды предложений можно внести, чтобы они соответствовали критериям.
- Во-вторых, надо убедиться, что идея соответствует целям, указанным в заявке на финансирование, а также географическому контексту и указанной теме. В предложении необходимо предоставить большое количество информации об этом. Не надо бояться повторений: важно, чтобы сделанные заявления имели доказательства, и это именно то, что будет оцениваться.
- В-третьих, надо обратиться к соответствующим комиссиям ЕС, чтобы получить указания и поддержку на раннем этапе (см. ниже контактную информацию). Они будут ознакомлены с финансированием для своих стран, и они также смогут предоставить оценку на основании своего предыдущего опыта в оказании помощи по осуществлению проектов.
- В-четвертых, ЕС хочет обеспечить финансирование проектов, и это будет иметь положительное влияние. Поэтому предложения должны быть амбициозными, то есть указывать чем и почему указанный проект является оригинальным и инновационным и к каким результатам он может привести, при этом, не обещая нереальные результаты, которые невозможно достичь. Другими словами, необходимо, чтобы было ясно, по каким критериям проект должен оцениваться в отношении будущих результатов, и не должно быть сомнений в том, что его можно осуществить. Опыт других стран показывает, что поддержку получают программы, которые формируют долгосрочные отношения между местными и региональными властями в пределах национальных границ. Предложения по проектам должны демонстрировать реальное значение в отношении существующих межгосударственных проблем, но также должны предлагать конкретные шаги по



формированию долгосрочных отношений, которые позволяют сотрудничать для решения будущих проблем.

- И наконец, можно посоветовать нанять профессионального консультанта с опытом объединения заявок. Это сделает заявку более успешной и позволит избежать дополнительных расходов.

В ЕС существуют привлекательные финансируемые проекты, которые предлагаются консорциумом участников, так как это придает вес предложению, показывая совместный опыт и возможности различных групп участников. Если это возможно, это сделает предложение более значимым, но необходимо принять во внимание следующие вопросы.

- Необходимо назначить координатора с опытом, с наличием доверия к нему и возможность постоянно находиться в поле зрения своих партнеров.
- Необходимо позаботиться о том, чтобы обеспечить оптимальное количество партнеров, которые будут участвовать в выполнении проекта. Большими консорциумами (более пяти партнеров) очень трудно управлять, а небольшие группы (то есть два или даже один) могут создать трудности для выполнения проекта, когда ресурсы очень ограничены. Очевидно, все зависит от потенциала задействованных организаций.
- Необходимо использовать все возможности по налаживанию контактов с потенциальными партнерами проекта, как в странах-участницах ЕС, так и в других странах-претендентах. Если возможно, необходимо продемонстрировать “захват наследства” и дальнейшие проекты, которые были разработаны совместно с существующими партнерами на местном и региональном уровне, что указывает на постоянное партнерство. Необходимо продемонстрировать потенциал, который данная сеть предлагает для решения проблем на месте.
- Все, кто участвует в проекте, должны иметь четкие функции и должны явно соответствовать их опыту и возможностям.
- Все участники должны внести свой вклад в написание предложений, для того, чтобы убедиться в том, что учтено как можно больше критериев. Тем не менее, координатор проекта берет на себя большую часть работ по составлению документа и будет иметь решающее слово.

Составляя основной текст предложения, следует использовать следующую анкету:

- Надо указать, как будет содействовать финансирование ускорению и поддержке сближения с ЕС в соответствие с запросом и директивами.
- С самого начала надо прояснить, какими являются цели, как они будут достигнуты и то, как они будут оцениваться (т.е. каковыми являются признаки полностью осуществленного и успешного проекта), какими будут результаты. Надо указать то, что данные цели соответствуют передовому опыту и уровню мировых достижений. Лучше всего выбирать результаты, которые можно с точностью оценить.
- Необходимо продемонстрировать, как и почему была избрана вся группа и что ценность группы превышает сумму ее частей.
- Надо быть кратки, лаконичны, выражаться по существу и предоставить все необходимые детали, однако не следует перебарщивать.
- Надо часто сопоставлять предложение с запросом и директивами, потому-что о предложении будут судить на данном основании. Следует затрагивать столько аспектов, сколько необходимо.

Один бюджетный аспект предложения:

- Правила ЕС крайне предписывающего характера и отличаются строгостью. Следует соблюдать стандартный формат представления бюджета для рассмотрения возможности финансирования, указанного в рамках рекомендации (удивительно большое количество предложений получает отказ из-за того, что не представлены отдельные статьи доходов и расходов).
- Лучше всего удовлетвориться в том, что просьба является разумной. Не надо просить слишком много, потому что это может привести к отклонению проекта, так как проект не будет пользоваться доверием в связи с возможностью выполнения поставленных целей. Обзор примеров прошлых успехов даст возможность найти наилучший способ, чтобы вызвать благосклонность оценщиков.
- Следует согласовать бюджет с планом работы, целями и требуемыми документами. В нем должно быть четко указано, для каких целей требуется запрашиваемая сумма для выполнения конкретной задачи или для достижения какого-либо результата.
- Надо внимательно проверить финансовые указания. Почти все проекты требуют софинансирования, однако это может быть натурой (например, время персонала и т.п.). Следует убедиться в том, что все партнеры знают свою предполагаемую долю ресурсов и согласуют это предварительно для избегания споров на поздней стадии.

Правило ENPI дает возможность софинансирования другими донорами (в том числе странами-членами ЕС). Софинансирование может быть параллельным (поддерживающим дополнительную деятельность с помощью программ созданных различными донорами) или совместным (объединение ресурсов). В случае совместного софинансирования, Комиссия может получать финансы от других доноров или внедрять их на основании правила ENPI совместно с бюджетным финансированием ЕС или передавать фонды другим донорам, которые должны внедряться согласно их правилам.

Общие вопросы, которые следует рассматривать при составлении проекта предложения:

- Ничего не работает лучше, чем способность демонстрировать стойкую репутацию успеха в выполнении подобных проектов в прошлом. Это создает доверие. Не все имеют опыт осуществления проектов ЕС, однако кто-либо из тендерной группы должен иметь такое доверие. Для этой цели разумно было бы, по возможности, работать сообща с партнером или партнерами страны-члена ЕС.
- Учтите, что потребуется значительное время для завершения данного предложения. Это займет минимум 4 месяца от начала, до конца. 6 месяцев является идеальным сроком. Учитывая это, регулярно проверяйте предложения тендеров на сайтах программы ВП.

*Заключение: Меры по подготовке заявки финансирования*

1. Найдите открытый конкурс заявок на одном из соответствующих сайтов
2. Определите заявку: чего желает достичь правительство с помощью финансирования ЕС?
3. Свяжитесь с соответствующими партнерами по проекту и совместно определите цели проекта
4. Подсчитайте стоимость проекта, совместно с партнерами проекта
5. Скачайте все соответствующий документы по финансированию и заполните все поля соответствующим образом
6. Отправьте всю необходимую документацию соответствующему финансирующему руководству в рамках, указанных в конкурсе заявок.

*Применение фондов ВП*

Фонды следует использовать для финансирования проектов с помощью объявления об открытии конкурса заявок для Организаций гражданского общества (гранты) или они могут предоставляться частному сектору на основании контрактов – после процесса подачи заявок – в случае закупки товара и услуг. В зависимости от конкретного действия/достижаемой цели и кандидатуры бенефициария, фонды могут также использоваться странами-членами ЕС, в связи с командировкой национальных экспертов, и администраций стран-партнеров (например: контракты Твиннинг). Правила управляющие внедрением проектов будут идентичны предусмотренным в действующих «Правилах финансового регулирования и внедрения», действующих в связи с общим бюджетом Европейского сообщества. Должна быть указана конкретная ссылка на «Практическое руководство по процедурам контрактации в рамках внешней помощи ЕС» (PRAG).

*Полезные контакты:*

- [Европейская комиссия](#)
- [Система финансовой прозрачности Европейской комиссии](#)
- [Европейский парламент](#)
- [Совет Европейского союза](#)
- [EurepAid – Развитие и сотрудничество](#)
- [Политика Европейского соседства](#)
- [Восточное партнерство](#)
- [Многосторонние платформы Восточного партнерства](#)
- [Восточное партнерство - Флагманские инициативы](#)
- [Форум гражданского общества Восточного партнерства](#)
- [Делегация Евросоюза в Украину](#)
- [Делегация Евросоюза в Молдову](#)
- [Делегация Евросоюза в Беларусь](#)
- [Делегация Евпейского союза в Грузии](#)
- [Делегация Евросоюза в Армению](#)
- [Делегация Евросоюза в Азербайджан](#)
- [Инвестиционный инструмент добрососедства](#)
- [Эстонский центр Восточного партнерства](#)
- [Ассоциация международных дел](#)
- [Культурная программа Восточного партнерства, финансируемая ЕС.](#)

## **4.2 РЕКОМЕНДАЦИИ КОМИТЕТУ РЕГИОНОВ ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ ДОСТУПА ФОНДОВ ЕС ДЛЯ МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ**

Комитет регионов находится в благоприятном положении. Его знания местных и региональных властей и отношения с данными властями в ЕС предоставляет ему возможность повышения уровня информированности о той роли, которую играют местные и региональные власти в развитии, а также в получении помощи, как на местном, так и на государственном уровне для преобразования данного высокого уровня информированности в эффективные действия. Комитет может выполнять данные задачи двумя способами:

Во-первых, так, как некоторые местные и региональные власти, указанные в данном отчете, уже участвуют в программах ЕС, Комитет регионов может извлекать положительный опыт для развития четкой модели передового опыта в предоставлении местных и региональных властей доступа к фондам ЕС.

Во-вторых, используя существующие отношения между местными и региональными властями ЕС и некоторыми странами-партнерами ВП, Комитет регионов может активно содействовать последующей децентрализации в различных областях политики ВП. На местном уровне ему следует использовать свою позицию в качестве органа ЕС для того, чтобы содействовать обеспечению странами-партнерами ВП обязательных институциональных и материальных ресурсов для усиления влияния местных и региональных властей в соответствующих областях политики. На местном и региональном уровне Комитету регионов следует стремиться к передаче знаний и передового опыта для обеспечения и получения фондов ЕС властям, которые не имеют данного опыта. Такая деятельность должна проводиться совместно с остальными заинтересованными лицами Европейского и более широкого, международного сообщества.

Кроме того, существует несколько специальных инициатив, перспективу применения которых следует рассмотреть Комитету регионов. Они заключаются в следующем:

- Разработка наблюдательной роли Комитета регионов (КР), который, совместно с Конференцией региональных и местных властей (CORLEAP) может способствовать мониторингу работы совместных подкомитетов ЕС-ВП, которые имеют дело с вопросами, связанными

с различными тематическими платформами.<sup>17</sup> Комитет регионов должен обеспечивать информацию о потенциальных и осуществляемых проектах в обоих направлениях для обеспечения максимальной информации для Местных и региональных властей как в странах ВП, так и в ЕС. Однако для этого потребуется действие местных и региональных властей, которые часто имеют ограниченные институциональные и материальные ресурсы.

- Поддержка предложения Комиссии по подписанию Меморандума о взаимопонимании с Восточными партнерами в области региональной политики, направленного на наращивание административного потенциала на государственном и местном уровне. Это может способствовать осуществлению ВП в зоне экономического и социального развития стран ВП. Данная политика может сочетаться с инструментами CIB и PRD и программой Комитета регионов по действиям и/или сотрудничеству с партнерами из местных и региональных властей стран ВП. Данному сотрудничеству следует также разделять передовой опыт и практике политики регионального развития ЕС.
- Комитет регионов должен действовать в качестве модели передового опыта в политике развития, законодательных и финансовых структур для содействия местным и региональным властям в доступности для них фондов ЕС. Поэтому деятельность его должна быть направлена на разработку функции координатора для всех местных и региональных властей, которые имеют потенциал выделения или получения фондов ЕС в будущем. Комитету регионов следует выполнять роль координатора в данной области, собирая информацию в разных областях политики, разрабатывая четкие модели передовой деятельности и распространяя данные модели во всех местных и региональных властях стран-партнеров ВП.
- Комитету регионов следует использовать свое положение в Брюсселе для повышения уровня информированности среди заинтересованных лиц стран ВП о пользе участия местных и региональных властей в программах ЕС. Уровень данной информированности можно повысить с помощью проведения нескольких семинаров в Брюсселе, а также другой деятельности обмена знаниями, направленных на сближение представителей местных и региональных властей и администраций стран-партнеров ВП для решения существующих проблем и обмена передовым опытом в данной области, параллельно создавая элитарную сеть с основными навыками в области регионального развития.

---

<sup>17</sup> Конференция региональных и местных властей (CORLEAP) была основана в результате Варшавского саммита в сентябре 2011 г. Дополнительную информацию см. на: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/124843.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/124843.pdf)

Подчеркивание важной роли местных и региональных властей может содействовать государственной поддержке создания институциональной структуры для более активного участия данных стран, в которых пока не существует данного законодательства.

- Данная деятельность может быть скоординирована с деятельностью других активных организаций ЕС в данной области (например, в данных странах активно действует Европейский инвестиционный банк Реконструкции и развития) или с международными организациями, такими, как OECD и Всемирный Банк.
- Создание предложенной выше многоцелевой, централизованной базы данных предоставит Комитету регионов возможность действовать в качестве "информационного центра" предложений местных и региональных властей, которые являются потенциальными получателями в странах ВП. Потенциальные получатели смогут использовать сайт для доступа к информации об источниках финансирования, а также о местных и региональных властях в данной конкретной области политики. Предоставление данной обновленной информации о финансировании, потенциале и существующей деятельности может способствовать появлению новых, соответствующих сетей. Однако успех данной базы данных зависит от предоставления своевременных и точных данных соответствующими организациями. Поэтому предоставление их является одной из основных задач.





# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В разделе 1 указаны финансовые средства и программы ЕС, доступные для региональных властей стран ВП. Существует два основных типа финансовых инструментов, используемых ЕС во внешнем сотрудничестве с теми странами, которые не являются членами ЕС. В первую очередь, существуют географические инструменты, используемые в двустороннем и многостороннем сотрудничестве с соответствующей страной/странами. Во-вторых, существуют тематические инструменты, используемые в двустороннем и многостороннем сотрудничестве, которые охватывают более широкий спектр стран в сравнении с географическими инструментами.

В разделе 2 рассматривается институциональная структура работы местных и региональных властей стран-партнеров региона ВП, определяются преграды для успешного внедрения программ, ориентированных на местные и региональные власти, а также рассмотрены примеры нынешних программ ЕС в ВП. Значительно варьирует уровень участия местных и региональных властей шести стран ВП в программах ЕС, направленных на региональный уровень. Данная разница является функцией многообразного международного управления местных и региональных властей региона ВП. На сегодняшний день описана суть участия каждой страны в программах и фондах ЕС, однако существует ограниченное участие в программах и многие из данных программ находятся в процессе осуществления. На данном этапе можно сделать мало выводов о прошлом опыте местных и региональных властей ВП.

В разделе 3 указан ценный опыт, приобретенный в результате сотрудничества ЕС с местными и региональными властями стран, которые не являлись членами ЕС и были за пределами региона ВП в прошлом. В первую очередь, существует богатый опыт применения географических инструментов, т.е. инструментов, направленных на местные и региональные власти в специфических географических регионах. Это включает в себя программы, проводимые в Латинской Америке и Средиземноморском регионе. Несмотря на то, что контекст в данных случаях не идентичен среде стран ВП, можно получить большой опыт из примеров передового опыта, явных ошибок, которые следует избегать и т.п. Во-вторых, в мире используются тематические инструменты, такие, как Инициатива структурированного диалога. Отметим, что контекст данных инициатив невозможно напрямую сравнивать со странами ВП, однако следует сделать серьезные выводы.

И в заключении, было предложено несколько рекомендаций о том, как могут достичь местные и региональные власти максимального участия в проектах, особенно в условиях увеличенных фондов, которые будут доступны в рамках программы ВП. Данные рекомендации основаны на предыдущем опыте ЕС в проведении подобных программ в других странах, а также на условиях, существующих в странах региона ВП. Первый комплект рекомендаций предоставил практический совет по тому, как определять финансирование, и как следует извлекать эффективные предложения финансирования. Второй комплект рекомендаций, в центре внимания которых сферы Комитета регионов, может повысить роль Комитета в регионе ВП для более активного участия местных и региональных властей в ЕС.