

Европейский инструмент добрососедства и партнерства в Беларуси

Структура и возможности международной технической помощи Европейского союза в 2014-2020 гг.



финансируется
Европейским союзом

Проект международной технической помощи ЕС
«Развитие потенциала в поддержку реализации отраслевых
программ в рамках ежегодных программ действий для Беларуси
Европейского инструмента добрососедства и партнерства»



реализуется консорциумом
немецких компаний
GFA Consulting Group и ICON INSTITUT

Минск, 2014



***Структура и возможности
международной технической помощи
Европейского союза в 2014-2020 гг.***

Подготовлено и издано в рамках проекта

«Развитие потенциала в поддержку реализации отраслевых программ в рамках
ежегодных программ действий для Беларуси
Европейского инструмента добрососедства и партнерства»,
финансируемого Европейским союзом и реализуемого консорциумом
немецких компаний GFA Consulting Group и ICON INSTITUT

*Настоящая публикация не является отражением официальной позиции ЕК,
а есть результат работы экспертов проекта*



ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	6
ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО	7
ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ	8
ВВЕДЕНИЕ.....	9
1. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ОКАЗАНИЯ ВНЕШНЕЙ ПОМОЩИ ЕС	10
2. ОБЗОР ИНСТРУМЕНТОВ ВНЕШНЕЙ ПОМОЩИ ЕС на 2014-2020 гг.	12
2.1 Концепция общих правил и порядка реализации инструментов внешней помощи ЕС... 15	
2.2 Финансирование	16
2.3 Оценка, отчетность и контроль	18
3. АНАЛИЗ ДОСТУПНЫХ БЕЛАРУСИ ИНСТРУМЕНТОВ ВНЕШНЕЙ ПОМОЩИ ЕС	19
3.1 Европейский инструмент добрососедства	19
3.1.1 Цель и задачи	19
3.1.2 Политика предоставления помощи	20
3.1.3 Типы программ	21
3.1.3.1 Страновые (национальные) программы	21
3.1.3.2 Многосторонние программы.....	22
3.1.3.3 Тематические программы	26
3.2 Инструмент сотрудничества в области ядерной безопасности	28
3.2.1 Цель и приоритеты	28
3.2.2 Критерии применения	29
3.2.3 Подходы к сотрудничеству.....	29
3.2.4 Координирование действий	30
3.2.5 Программирование и выделение средств	30
3.3 Европейский инструмент в области демократии и прав человека	31
3.4 Инструмент стабильности	32
3.5 Инструмент макрофинансового содействия	32
3.6 Инструмент гуманитарной помощи	33
4. ОСОБЕННОСТИ ПРОГРАММНОГО ПЕРИОДА 2014-2020 гг.	34
5. ПОТЕНЦИАЛ ИНСТРУМЕНТОВ ВНЕШНЕЙ ПОМОЩИ ЕС на 2014-2020 гг. ДЛЯ БЕЛАРУСИ	35
5.1 Прогноз участия Беларуси в инструментах внешней помощи ЕС в 2014-2020 гг.	35
5.1.1 Европейский инструмент добрососедства	35
5.1.2 Другие инструменты внешней помощи	39
6. СОСТОЯНИЕ ПРОГРАММИРОВАНИЯ МТП ЕС БЕЛАРУСИ	42
7. ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТРУМЕНТОВ ВНЕШНЕЙ ПОМОЩИ ЕС на 2014-2020 гг. В ЦЕЛЯХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	51
7.1 Применение инструментов внешней помощи ЕС для выполнения Национальной программы МТС	51
7.2 Международная техническая помощь как дополнительный ресурс финансирования программ социально-экономического развития	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	53



ПРЕДИСЛОВИЕ

Данная работа является логическим продолжением публикации «Сотрудничество Беларуси и ЕС в области международной технической помощи в 2007-2013 гг. Промежуточные результаты». Она подготовлена совместно ГНУ «Научно-исследовательский экономический институт Министерства экономики Республики Беларусь» и проектом международной технической помощи Европейского союза (ЕС) Республике Беларусь «Развитие потенциала в поддержку реализации отраслевых программ в рамках ежегодных программ действий для Беларуси Европейского инструмента добрососедства и партнерства» по материалам научно-исследовательских работ, выполненных в Научно-исследовательском экономическом институте Министерства экономики Республики Беларусь (НИЭИ) в 2013 г., с целью ознакомления широкого круга заинтересованных с особенностями подготовки программ МТП ЕС для государств-партнеров, в т.ч. и для Беларуси, на 2014-2020 гг.

Представленная в работе информация и сделанные оценки могут быть полезными для более ясного понимания места и роли МТП ЕС в поддержке социально-экономического развития Беларуси.

Директор ГНУ «Научно-исследовательский
экономический институт
Министерства экономики
Республики Беларусь»,
к.т.н., доцент

А.В.Червяков



ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

В данном материале, подготовленном по результатам научно-исследовательских работ НИЭИ Минэкономки, сделана попытка прогноза сотрудничества Европейского союза (ЕС) с Беларусью в области технической помощи на 2014-2020 гг.

Материал дискуссионный, а ряд положений требует дальнейшей более глубокой проработки, однако его пользу, как исходного для начала работы по подготовке программ международной технической помощи (МТП) ЕС Беларуси, трудно переоценить. Именно по этой причине данный материал рассматривается в качестве одного из обучающих мероприятий по программированию МТП ЕС в рамках нашего проекта.

Выражаю благодарность Министерству экономики, в частности, начальнику отдела по сотрудничеству с международными организациями и координации технической помощи Бельчику И. И. за согласие на публикацию, ГНУ «Научно-исследовательский экономический институт Министерства экономики Республики Беларусь» в лице его директора к.э.н., доцента Червякова А. В. за согласие на публикацию и сделанное предисловие, а Представительство ЕС в Беларуси – за поддержку моей инициативы по публикации данного материала.

Надеюсь, данный материал расширит кругозор всех, кто интересуется вопросами сотрудничества ЕС с Беларусью в области технической помощи в 2014-2020 гг.

Руководитель проекта
МТП ЕС «Развитие потенциала в поддержку
реализации отраслевых программ в рамках
ежегодных программ действий для Беларуси
Европейского инструмента добрососедства
и партнерства»,
к.э.н.

Д-р Янош Закони



ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ

ДСС/CSP	Документ о страновой стратегии/Country Strategy Paper
ЕВРОЭЙД/ EuropeAid	Главное управление ЕК по вопросам предоставления помощи EC/Office of the Commission Responsible for the Implementation of Community Aid
ЕИДП/ENPI	Европейский инструмент добрососедства и партнерства/ European Neighbourhood and Partnership Instrument
ЕК/ЕС	Европейская комиссия/European Commission
ЕС/EU	Европейский союз/European Union
ЕФРР/EDF	Европейский фонд регионального развития/ European Regional Development Fund
ИП/IP	Индикативная программа/Indicative Programme
ИСЯБ/INSC	Инструмент сотрудничества в области ядерной безопасности/ Instrument for Nuclear Safety Cooperation
МТП/ITA	Международная техническая помощь/International Technical Assistance
СоФ/ФА	Соглашение о финансировании/Financing Agreement
СПС/РСА	Соглашение о партнерстве и сотрудничестве/Partnership and Cooperation Agreement
СТС/JTS	Совместный технический секретариат/Joint Technical Secretariat
СУО/ЈМА	Совместный управляющий орган/Joint Managing Authority
ТГС/СВС	Трансграничное сотрудничество/Cross Border Cooperation
ПЦ/РС	Проектный (программный) цикл/Project (Programme) Cycle
НПО(ОО)/NGO	Неправительственная организация (общественное объединение)/ Non Governmental Organisation
ЕСВД	Европейская служба внешних действий
СРД/JFD	Совместный рамочный документ/Joint Framework Document
ИГП/НАИ	Инструмент гуманитарной помощи/Human Aid Instrument
ИМФС/IMFA	Инструмент макрофинансового содействия/ Instrument for Macro-Financial Assistance
ИС/IfS	Инструмент стабильности/Instrument for Stability
ЕИДПЧ/EIDHR	Европейский инструмент в области демократии и прав человека/ European Instrument for Democracy&Human Rights
ЕИД/ENI	Европейский инструмент добрососедства/ European Neighbourhood Instrument
ИСП/DCI	Инструмент сотрудничества в области развития/ Development Cooperation Instrument
ЕФР/EDF	Европейский фонд развития/European Development Fund
ИГ/IfG	Инструмент для Гренландии/Instrument for Greenland
ИП/PI	Инструмент партнерства/Partnership Instrument
ИВ/IPA	Инструмент вступления/Pre-accession instrument
ЕРДП/SSF	Единый рамочный документ поддержки/Single Support Framework
ЭХО/ЕЧНО	Европейское бюро по гуманитарной помощи/ European Community Humanitarian Office

ВВЕДЕНИЕ

С 1 января 2014 г. начался новый программный период предоставления международной технической помощи (МТП) Европейского союза (ЕС), рассчитанный до 31 декабря 2020 г., в котором МТП ЕС предоставляется странам-партнерам на основе реформированных инструментов внешней помощи, впервые введенных ЕС в программном периоде 2007-2013 гг. Подготовка инструментов внешней помощи ЕС на 2014-2020 гг. проводилась ЕК с учетом результатов открытого онлайн-опроса всех заинтересованных, в результате которого было выявлено в целом положительное отношение государств-членов ЕС и стран-партнеров к уже действующим инструментам. Поэтому реформирование свелось в основном к введению поправок, связанных с измененной политической ситуацией в мире, с уточнением целей и задач конкретного инструмента, а также к упрощению процедур программирования и реализации проектов в рамках каждого из инструментов.



1. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ОКАЗАНИЯ ВНЕШНЕЙ ПОМОЩИ ЕС

Согласно информации Европейской комиссии (ЕК) общие принципы оказания внешней помощи ЕС в 2014-2020 гг. сводятся к следующему:

- дифференцированный подход к партнерству и выделение необходимых средств исходя из потребностей страны-партнера;
- различные формы сотрудничества, в частности, предоставление ссуд и займов международных финансовых институтов, включая Европейский инвестиционный банк, и более активное использование инновационных финансовых инструментов, включая средства частного сектора;
- сосредоточение внешней помощи на конкретных секторах для избежания и предотвращения ее разрозненности;
- упрощение норм и методов программирования и предоставления внешней помощи;
- совместная ответственность при распределении и расходовании финансовых средств;
- более активное участие Европейского парламента.

Наиболее существенными нововведениями при пересмотре инструментов внешней помощи ЕС на 2007-2013 гг. являются изменения в процессе программирования, которые приняты в соответствии с Лиссабонским договором, четко определяющим обязательства ЕС и его государств-членов по вопросам внешней деятельности, включая сотрудничество в области развития.

Для повышения эффективности оказания внешней помощи ЕС и государства-члены ЕС приняли решение следовать ранее принятым стратегиям развития отношений с партнерскими странами и регионами. Поэтому в программном периоде 2014-2020 гг. будут подписываться совместные рамочные документы (СРД¹) между ЕС и странами-получателями помощи². По мнению ЕК, документы такого типа будут способствовать развитию всех аспектов внешней деятельности ЕС и функционированию инструментов внешней помощи в странах-партнерах с целью установления баланса между гибкостью политики и возможностью ее прогнозирования, а также между кратко-, средне- и долгосрочными целями сотрудничества. Эти документы будут определять стратегические направления деятельности, а также политический курс и функционирование инструментов внешней помощи ЕС, используемых в странах-партнерах или регионах, принимая во внимание дипломатические и политические аспекты (общую внешнюю политику и политику безопасности, политический диалог, обеспечение демократии и прав человека и т.д.), сотрудничество в целях развития, гуманитарную помощь и безопасность. СРД предназначены для партнерских стран и регионов, с которыми заключены соответствующие документы о сотрудничестве, и будут использоваться в процессе программирования. Поэтому для таких стран и регионов необходимости в разработке документов о страновых стратегиях не возникнет, а их заменяет СРД.

Программирование МТП должно основываться на национальных стратегических планах стран-партнеров. В качестве таких планов рассматриваются:

- Документ о национальной стратегии страны-партнера (Национальный план развития или другой подобный документ), признанный ЕК и Европейской службой внешних действий (ЕСВД);

¹Joint Framework Document (JFD) – Совместный рамочный документ (СРД).

²За исключением стран-кандидатов на вступление в ЕС, где планирование финансовой помощи осуществляется ЕК на основании стратегии расширения ЕС.



- Совместный программный документ, разработанный страной-партнером с участием ЕК, ЕСВД и государств-членов ЕС;
- Документ о страновой или региональной стратегии или другой равнозначный документ, разработанный страной-партнером при участии ЕК и ЕСВД.

Наличие одного из вышеперечисленных документов не исключает наличия других, но для программирования в рамках инструментов внешней помощи ЕС требуется только один из них.

В странах-соседях, которые совместно с ЕС приняли План действий в рамках Европейской политики добрососедства (ЕПД) или равнозначный ему документ сотрудничества, в качестве Совместного рамочного документа будет выступать Единый рамочный документ поддержки³, который заменит Документ о страновой стратегии, применявшийся в 2007-2014 гг. В этом случае в документ будут включены многолетние индикативные программы.

Многолетнее программирование МТП ЕС возлагается на службы ЕК и ЕСВД совместно с государствами-членами ЕС. Объем МТП ЕС в 2014-2020 гг. должен программироваться в соответствии со стратегиями и нуждами стран-партнеров, а период программирования должен быть связан со стратегическими циклами развития этих стран.

³Single Support Framework – SSF – Единый рамочный документ поддержки.

2. ОБЗОР ИНСТРУМЕНТОВ ВНЕШНЕЙ ПОМОЩИ ЕС на 2014-2020 гг.

В основу инструментов внешней помощи ЕС на 2014-2020 гг. были положены четыре основных стратегических принципа, вытекающие из Лиссабонского договора о создании и функционировании ЕС:

- расширение;
- политика добрососедства;
- взаимодействие со стратегическими партнерами;
- содействие развитию.

Как и в программном периоде 2007-2013 гг., инструменты внешней помощи ЕС можно разделить на горизонтальные (тематические), доступные всем странам в мире, и географические, предназначенные для конкретных географических регионов (табл. 1).

Таблица 1. Содержание инструментов внешней помощи ЕС в программном периоде 2014-2020 гг.

№ п/п	Характер и название инструмента	Главная цель	Страны-участницы
<i>Горизонтальные (тематические инструменты)</i>			
1	Инструмент гуманитарной помощи	Оказание содействия, помощи и защиты на недискриминационной основе людям в третьих странах, в особенности самым уязвимым из них, которые являются жертвами природных и техногенных катастроф, войн и военных конфликтов, других исключительных ситуаций или обстоятельств, сопоставимых с природными или техногенными катастрофами, а также проведение мероприятий по предотвращению подобных ситуаций	Любая развивающаяся страна или страна с переходной экономикой
2	Инструмент макрофинансового содействия	Стабилизация финансовой ситуации и установление рыночной экономики	Любая развивающаяся страна или страна с переходной экономикой
3	Инструмент стабильности	Внесение вклада в обеспечение стабильности путем предоставления эффективных мер реагирования для сохранения, установления или восстановления условий, необходимых для надлежащего выполнения политик сотрудничества и развития ЕС в кризисной ситуации или при угрозе наступления таковой, а при стабильных условиях реализации политик сотрудничества ЕС в третьих странах оказание помощи в создании возможностей для решения особых глобальных и трансрегиональных угроз, оказывающих дестабилизирующий эффект, и усиление готовности к решению кризисных ситуаций	Любая развивающаяся страна или страна с переходной экономикой
4	Инструмент в области ядерной безопасности	Оказание поддержки в содействии высокому уровню ядерной безопасности, радиационной защиты и применению достаточных и эффективных мер по охране ядерного материала в третьих странах	Любая развивающаяся страна или страна с переходной экономикой
5	Инструмент в области демократии и прав человека	Усиление уважения и соблюдения прав человека и фундаментальных свобод, провозглашенных в Международной декларации прав человека и других международных и региональных документах	Любая развивающаяся страна или страна с переходной экономикой



Окончание таблицы 1

<i>Географические инструменты</i>			
6	Инструмент вступления*	Поддержка стран-кандидатов и стран – потенциальных кандидатов в их стремлении к принятию стандартов и политик ЕС, а также включения нормативно-правовых норм ЕС в свое законодательство с перспективой последующего вступления в ЕС	Страны-кандидаты на вступление в ЕС Страны – потенциальные кандидаты на вступление в ЕС
7	ЕВРОПЕЙСКИЙ ИНСТРУМЕНТ ДОБРОСОСЕДСТВА (новый)	Создание зоны процветания и добрососедства с сопредельными странами («странами-партнерами») посредством создания особого партнерства во благо стран-партнеров и общего блага ЕС и стран-партнеров, а также предоставление возможности России принимать участие в трансграничном сотрудничестве и соответствующих многострановых программах, что отражает особый статус России как одновременно соседа ЕС, так и стратегического партнера в регионе	Алжир; Армения; Азербайджан; БЕЛАРУСЬ ; Египет; Грузия; Израиль; Иордан; Ливан; Ливия; Молдова; Марокко; оккупированная палестинская территория; Сирия; Тунис; Украина
8	Инструмент партнерства*	Поддержка экономического, финансового и технического сотрудничества в сферах своей компетенции с высокоразвитыми странами и территориями для создания более благоприятного окружения с целью развития отношений ЕС с этими странами и территориями	Высокоразвитые страны
9	Европейский фонд развития**, ***		Ассоциированные с ЕС развивающиеся страны Африки, Карибского бассейна и Азиатско-Тихоокеанского региона, Заморские страны и территории
10	Инструмент сотрудничества в области развития***	Финансирование мероприятий по поддержке сотрудничества с развивающимися странами, территориями и регионами, приемлемых в рамках данного инструмента	Развивающиеся страны Латинской Америки, Средней Азии, Ближнего Востока и Южной Африки. ТЕМАТИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ ДОСТУПНЫ СТРАНАМ-ПАРТНЕРАМ ЕИД
11	Инструмент для Гренландии*	Сохранение и поддержка устойчивого развития Гренландии	Гренландия

Примечание:

* – на данный момент Беларуси недоступен;

** – сверх бюджета ЕС;

*** – для Беларуси доступны только тематические программы.



Основным инструментом внешней помощи ЕС Беларуси в 2014-2020 гг. является Европейский инструмент добрососедства, пришедший на смену Европейскому инструменту добрососедства и партнерства. Кроме того, доступными для Беларуси остаются четыре тематических инструмента, а также тематические программы из Инструмента сотрудничества в области развития (табл. 1).

Различные инструменты внешней помощи ЕС будут по-прежнему использоваться в рамках одной и той же страны, дополняя национальные программы. Эти инструменты должны обеспечить региональное сотрудничество в целях развития и позволить выполнять тематические программы в рамках Инструмента сотрудничества в области развития, Инструмента в области демократии и прав человека и Инструмента стабильности.

Как видно из таблицы 2, в период 2014-2020 гг. действует на два инструмента больше, чем в 2007-2013 гг. Преобразования не коснулись тематических инструментов. Они сохранены в прежнем виде. Все изменения коснулись географических инструментов (табл. 2). Введен один абсолютно новый – «Инструмент для Гренландии». Европейский инструмент добрососедства и партнерства (ЕИДП) и Инструмент экономического развития (ИЭР) преобразованы в Европейский инструмент добрососедства (ЕИД) и Инструмент партнерства (ИП) соответственно.

Таблица 2. Инструменты внешней помощи ЕС в разных программных периодах

Программный период 2007-2013 гг.			Программный период 2014-2020 гг.		
№ п/п	Характер и название инструмента	Бюджет, млн евро	№ п/п	Характер и название инструмента	Бюджет****, млн евро
<i>Горизонтальные (тематические инструменты)</i>					
1	Инструмент гуманитарной помощи	7113	1	Инструмент гуманитарной помощи	6400
2	Инструмент макрофинансового содействия	753	2	Инструмент макрофинансового содействия	600
3	Инструмент стабильности	2062	3	Инструмент стабильности	2829
4	Инструмент в области ядерной безопасности	524	4	Инструмент в области ядерной безопасности	631
5	Инструмент в области демократии и прав человека	1104	5	Инструмент в области демократии и прав человека	1578
<i>Географические инструменты</i>					
6	Инструмент вступления*	11 468	6	Инструмент вступления*	14 110
7	ЕВРОПЕЙСКИЙ ИНСТРУМЕНТ ДОБРОСОСЕДСТВА И ПАРТНЕРСТВА	11 181	7	ЕВРОПЕЙСКИЙ ИНСТРУМЕНТ ДОБРОСОСЕДСТВА (новый)	18 182
8	Инструмент экономического развития*	172	8	Инструмент партнерства*	1131
9	Инструмент сотрудничества в области развития***	16 897	9	Инструмент сотрудничества в области развития***	23 295
			10	Европейский фонд развития (новый)*, **	34 276
			11	Инструмент для Гренландии* (новый)	218
Всего		51 274	Всего		103 250

Примечание: * – на данный момент Беларуси недоступен; ** – сверх бюджета ЕС; *** – для Беларуси доступны только тематические программы, **** – на конец 2013 г., до окончательного утверждения бюджета ЕС на 2014-2020 гг.



Здесь отметим, что действующий еще с 1957 г. Европейский фонд развития в программном периоде 2014-2020 гг. отнесен к инструментам внешней помощи ЕС, и его бюджет вынесен за рамки общего бюджета ЕС, в частности, для того, чтобы обезопасить эти средства от сокращения из-за возможного урезания бюджета ЕС и тем самым ослабления помощи развивающимся странам.

Совокупный бюджет инструментов внешней помощи ЕС на 2014-2020 гг. на 50% выше общего бюджета предыдущего периода и составляет свыше 103 млрд ЕВРО (табл. 2). Такое заметное увеличение ассигнований на внешнюю помощь связано с тем, что ЕС уделяет большое внимание выполнению обязательства по оказанию помощи беднейшим и наиболее уязвимым слоям населения, а также своим соседям и тем, кто стоит на пути к вступлению в ЕС, и этому не может быть помехой даже всемирный экономический кризис.

Таким образом, выстроенная в 2007-2013 гг. архитектура сотрудничества ЕС со странами-партнерами в целом сохраняется и на период 2014-2020 гг.

2.1 Концепция общих правил и порядка реализации инструментов внешней помощи ЕС

ЕК разработала общие правила и процедуры реализации, применимые к четырем географическим инструментам (Инструменту сотрудничества в области развития, Европейскому инструменту добрососедства, Инструменту вступления, Инструменту партнерства) и трем тематическим инструментам (Инструменту стабильности, Европейскому инструменту в области демократии и прав человека, Инструменту сотрудничества в области ядерной безопасности). При этом отмечается, что в отношении Инструмента вступления и Европейского инструмента добрососедства из-за присутствия в них компоненты трансграничного сотрудничества потребуются разработка дополнительных правил и процедур реализации, основанных на принципе «lex specialis»⁴, которые дополняют общие правила.

Изложенные ниже правила не распространяются на Европейский фонд развития (ЕФР), Инструмент для Гренландии, а также на Инструмент гуманитарной помощи и Инструмент макрофинансового содействия по причине особенностей механизмов их финансирования, которые вводятся в действие специальными решениями ЕК.

Мероприятия по реализации внешней помощи ЕС в рамках перечисленных выше инструментов должны осуществляться и финансироваться ЕК через:

- годовые или многолетние программы действий;
- программы индивидуальных и специальных мер;
- мер по поддержке.

В финансовых решениях описываются цели, основная деятельность, ожидаемые результаты, предполагаемый бюджет и сроки, а также меры по мониторингу. Для реализации финансовых инструментов в случае, когда руководство реализацией вверено подрядчику, решение ЕК должно предусматривать распределение рисков, выплаты подрядчику и возможную прибыль.

Финансовые интересы ЕС должны быть защищены при помощи принятия пропорциональных мер посредством расходов, включая предотвращение, выявление

⁴Lex specialis derogat generali (лат. «специальный закон отменяет (вытесняет) общий закон»). Суть этого принципа сводится к тому, что в случае противоречия норм общего (generalis) и специального (specialis) характера предпочтение при толковании и применении должно отдаваться специальным нормам (http://ru.wikipedia.org/wiki/Lex_specialis derogat_generali)



и изучение нарушений, возвращение утраченных, выплаченных по ошибке или неверно использованных финансовых средств и при необходимости применение взысканий.

Финансовые решения ЕК должны быть представлены в виде многолетних программ. Кроме этого, могут быть приняты **индивидуальные меры**, не включенные в эти программы. В случае непредвиденных и в достаточной мере оправданных обстоятельств ЕК может принять **специальные меры**, не предусмотренные в многолетних программных документах. Специальные меры могут также применяться для облегчения процесса перехода от экстренной помощи к долгосрочным мерам развития, включая меры по улучшению подготовки граждан к преодолению периодически повторяющихся кризисов. **Меры по поддержке** направлены на поддержку реализации внешней помощи ЕС (подготовка, проведение, контроль и оценка, а также определение объемов финансирования и информационно-коммуникационное обеспечение).

В наиболее сложных условиях или ситуациях кризисного, посткризисного и неустойчивого развития или при существовании угрозы демократии, нормам права, правам человека или основным свободам ЕК может в незамедлительном порядке принять имплементационные акты, включая поправки к существующим программам действий и мер.

Меры по защите окружающей среды, включая меры по предотвращению климатических изменений и нарушений биологического разнообразия, должны приниматься на проектном уровне, включая при необходимости оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС) для чувствительных проектов, в частности, для проектов по новой крупномасштабной инфраструктуре. При реализации секторальных программ должна применяться стратегическая экологическая оценка (СЭО). Также должны быть обеспечены участие заинтересованных сторон в процессе оценки и открытый доступ к ее результатам.

Программы помощи ЕС могут финансировать:

- учебу, заседания, информирование, повышение компетентности, обучение, издательскую деятельность и любые другие административные или технические расходы, необходимые для управления мероприятиями;
- исследовательскую деятельность и обучение важным вопросам, а также информирование;
- расходы на информационное обеспечение и коммуникативную деятельность, включая корпоративную коммуникацию о приоритетах политики ЕС.

2.2 Финансирование

Финансирование внешней помощи ЕС может проводиться через:

- гранты;
- контракты на услуги, закупки (приобретение оборудования или закупка товаров);
- бюджетную поддержку;
- вклады в доверительные фонды, учрежденные ЕК;
- другие финансовые инструменты (ссуды, гарантии, основной или квазикапитал, инвестиции или партнерство, а также инструменты распределения риска, объединенные с грантами);
- владение акциями или участие в акционерном капитале международных финансовых институтов, включая региональные банки развития;
- вклады в международные, региональные или национальные фонды, учрежденные или управляемые Европейским инвестиционным банком, международными организациями, государствами-членами ЕС или странами-партнерами и регионами для привлечения софинансирования со стороны других доноров;
- вклады в фонды, учрежденные одним или более донорами с целью совместной реализации проектов;



- уменьшение основной суммы долга по условиям, согласованным на международном уровне, главным образом в рамках ИСР и ЕИД;
- прямое присуждение контрактов.

Оказание финансовой помощи со стороны ЕС должно осуществляться в порядке, предусмотренном Финансовым соглашением, непосредственно службами ЕК, представительствами ЕС и исполнительными агентствами.

Виды и методы реализации должны выбираться на основе их способности достигать конкретных целей программ, принимая во внимание, в частности, затраты на обеспечение контроля, административный барьер и вероятный риск несоответствия. Для грантов должно рассматриваться использование единовременных выплат, единых ставок и затрат, сумма которых определяется по фиксированной ставке из расчета на единицу учета рабочего времени.

Мероприятия, финансируемые в рамках инструментов внешней помощи, могут осуществляться при проведении параллельного финансирования и софинансирования.

При **параллельном финансировании** мероприятие делится на ряд четко идентифицируемых компонентов, каждый из которых финансируется отдельными партнерами таким образом, чтобы конечный результат финансирования всегда мог быть определен.

При **национальном софинансировании на уровне программ** денежные ресурсы донора и национальные денежные ресурсы должны быть объединены таким образом, чтобы было невозможно выделить эти доли в общем бюджете программы. Это не касается отдельных проектов.

Сотрудничество между ЕС и его партнерами может принимать следующие формы:

- трехстороннее⁵ соглашение, в соответствии с которым ЕС координирует с третьими странами предоставление помощи стране-партнеру или региону;
- объединения государственных организаций, центральных и местных органов власти, частных компаний, государств-членов ЕС и стран-партнеров или регионов;
- взносы на расходы, необходимые для установления и осуществления государственно-частного партнерства;
- программы по поддержке секторной политики, при помощи которых ЕС обеспечивает поддержку в осуществлении секторальных программ странам-партнерам;
- взносы для участия стран в программах и мероприятиях ЕС в рамках ИВ и ЕИД.

Помощь ЕС не должна облагаться налогами, пошлинами и сборами.

Финансовая помощь со стороны ЕС в рамках ИВ и ЕИД может осуществляться при общем управлении с государствами-членами ЕС, а также при совместном управлении в сфере трансграничного сотрудничества в рамках ЕИД при условии, что приняты все необходимые для этого дополнительные документы.

Финансовые интересы ЕС должны быть защищены путем применения превентивных мер против мошенничества, коррупции и иной незаконной деятельности путем эффективных проверок и, в случае выявления незаконной деятельности, путем взысканий или в случаях необходимости, когда государственная или общественная организация третьей страны является бенефициаром, путем возмещения неверно выплаченных финансовых средств.

Участие в контрактах на закупку для проектов, финансируемых в описанных выше инструментах внешней помощи ЕС, должно быть доступно:

- физическим лицам, имеющим соответствующее гражданство;

⁵Triangular cooperation – трехстороннее сотрудничество между донорами ОЭСР, осевыми странами (pivotal countries) и получателями помощи в целях развития.



- юридическим лицам, осуществляющим успешную деятельность в странах, на которую распространяется действие данного инструмента, а также в стране, которая может принимать участие в мероприятиях инструмента.

2.3 Оценка, отчетность и контроль

ЕК будет регулярно контролировать и проверять выполнение мероприятий, а также давать оценку результатам проведения секторальной политики и эффективности программирования, если необходимо, путем независимой внешней оценки, чтобы убедиться, были ли достигнуты поставленные цели, и сформулировать рекомендации, требуемые для более эффективной дальнейшей работы. С целью информирования отчеты по оценке ЕК будут направлять в Европейский парламент и Совет. Государства-члены ЕС могут также запросить эти отчеты.

ЕК должна будет изучать эффективность осуществляемых мер по финансированию внешней помощи ЕС и каждые два года, начиная с 2016 г., представлять на рассмотрение в Европейский парламент и Совет обобщенный отчет по их реализации и результатам. Данный отчет также будет представляться Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов ЕК.

Двухгодичный отчет должен содержать сведения о финансируемых мероприятиях за прошедший год, о результатах процедур контроля и оценки, об участии партнеров, а также об исполнении бюджета и выделении средств. Он должен давать оценку результатам финансовой помощи со стороны Союза, используя, по мере возможности, особые измеримые показатели ее значимости в достижении целей в рамках инструмента.

Выделение финансовых средств в рамках рассмотренных инструментов должно ежегодно контролироваться на основе методологии ОЭСР («Маркеры (индикаторы) РИО»⁶), чтобы определить объем расходов на проведение мер по сохранению климата и поддержанию биологического разнообразия на уровне программ действий, индивидуальных и специальных мер, зарегистрированных в отчетах по оценке и двухгодичных отчетах. Ежегодная оценка всех затраченных средств, направленных на охрану климата и поддержание биологического разнообразия, будет проводиться на основании принятых индикативных программных документов.

Для оказания помощи ЕК в рамках каждого инструмента внешней помощи создаются Комитеты, например, Комитет ЕИД.

Таким образом, отличительной чертой общих правил и порядка реализации инструментов внешней помощи ЕС на 2014-2020 гг. от правил и порядка реализации на период 2007-2013 гг. является расширение:

- возможностей финансирования помощи за счет применения индивидуальных и специальных мер, а также мер по поддержке;
- сотрудничества между ЕС и его партнерами за счет подписания трехсторонних (triangular) соглашений;
- сотрудничества с частным капиталом.

Привлечение частного капитала для расширения финансирования помощи в целях развития в условиях глобального экономического кризиса является прямым следствием выполнения ЕС Пусанского партнерства.

⁶Rio markers – система контроля за выполнением соглашений между развитыми и развивающимися странами по вопросам биоразнообразия, опустынивания и изменения климата (подробнее <http://www.oecd.org/dac/environment-development/rioconventions.htm>).

3. АНАЛИЗ ДОСТУПНЫХ БЕЛАРУСИ ИНСТРУМЕНТОВ ВНЕШНЕЙ ПОМОЩИ ЕС

Как уже отмечалось (см. табл. 2), в 2014-2020 гг. Беларусь имеет возможность участвовать в семи инструментах внешней помощи ЕС.

Рассмотрим более подробно эти инструменты. Поскольку Европейский инструмент добрососедства является основным для Беларуси, анализ начнем с него.

3.1 Европейский инструмент добрососедства

Договор о создании и функционировании ЕС предоставляет ему право устанавливать и развивать особые отношения со странами-соседями с целью развития зоны процветания и добрососедства на границах ЕС. В 2004 г. была разработана Европейская политика добрососедства (ЕПД), которая распространяется на 16 стран и территорий на восток и на юг от ЕС, в частности: Алжир, Армению, Азербайджан, **Беларусь**, Египет, Грузию, Израиль, Иорданию, Ливан, Ливию, Республику Молдова, Марокко, оккупированные палестинские территории, Сирию, Тунис и Украину.

В рамках ЕПД ЕС предлагает своим соседям взаимоотношения на привилегированной основе, построенные на основе взаимной приверженности ценностям и принципам, таким как демократия и права человека, верховенство закона, разумное управление, принципы рыночной экономики и устойчивого развития, включая действия по охране окружающей среды. Указанная политика также предусматривает возможность политической ассоциации и углубленной экономической интеграции, роста мобильности граждан и развития контактов на уровне частных лиц. С 2007 по 2013 г. ЕПД финансировался из средств специально созданного для этих целей инструмента внешней помощи ЕС – Европейского инструмента добрососедства и партнерства ЕИДП, а с 2014-2020 гг. продолжается через ЕИД.

Общий бюджет ЕИД составляет 18 182 300 000 ЕВРО (в ценах 2013 г.). До 5% от этого объема будет выделено на реализацию программ трансграничного сотрудничества.

3.1.1 Цель и задачи

Главной целью ЕИД является создание зоны процветания и добрососедства с сопредельными странами («странами-партнерами») посредством создания особого партнерства во благо стран-партнеров и общего блага ЕС и стран-партнеров, а также предоставление возможности России принимать участие в трансграничном сотрудничестве и соответствующих многострановых программах, что отражает особый статус России как одновременно соседа ЕС, так и стратегического партнера в регионе.

Поддержка развития политического сотрудничества и развития экономической интеграции между ЕС и странами-партнерами и, в частности, реализации соглашений о партнерстве и сотрудничестве, соглашений об ассоциации либо других существующих или будущих соглашений или совместно согласованных планов действий будет осуществляться через решение следующих задач:

- защита прав человека и фундаментальных свобод, верховенство закона, принципов равенства, установление реальной и устойчивой демократии, поддержка надлежащего управления, а также развитие гражданского общества;
- достижение дальнейшей интеграции с внутренним рынком ЕС, а также расширенное секторное и межсекторное сотрудничество, включая действия по сближению законодательств и конвергенцию с законами ЕС и другими международными стандартами, развитие соответствующих институтов и возможностей для инвестиций, особенно совместных;
- создание условий для хорошо управляемой мобильности граждан и поддержка контактов на межличностном уровне;



- устойчивое и инклюзивное развитие⁷ во всех областях, сокращение уровня бедности, в т.ч. посредством развития частного сектора; поддержка внутреннего экономического, социального и территориального единства, сельского развития, действий по предотвращению изменений климата и реагирования на катастрофы;
- развитие уровня доверия в странах, а также другие меры, направленные на обеспечение безопасности и предотвращение конфликтов;
- поддержка сотрудничества на субрегиональном, региональном и добрососедском уровнях, в т.ч. и трансграничное сотрудничество.

Поддержка ЕС может осуществляться также в других областях, если это соответствует общим целям Европейской политики добрососедства.

3.1.2 Политика предоставления помощи

Программирование и реализация МТП ЕС для стран-участниц ЕИД будет основываться на:

- соглашениях о партнерстве и сотрудничестве;
- соглашениях об ассоциации и других существующих или будущих соглашениях, устанавливающих отношения со странами-партнерами;
- соответствующих коммюнике, заключениях Совета ЕС и резолюциях Европейского парламента;
- соответствующих заключениях о встречах, проведенных на уровне министров с представителями стран-партнеров.

В случаях, когда между ЕС или страной-партнером не существует соглашений, подобных упомянутым выше, поддержка ЕС может осуществляться в том случае, если она необходима для достижения целей политики ЕС.

Основой для определения приоритетов поддержки ЕС в рамках ЕИД являются:

- совместно согласованные планы действий или другие равные им документы, подписанные странами-партнерами и ЕС;
- цели политики ЕС с учетом потребности страны-партнера в случае совместно согласованных планов действий или других равных им документов, подписанных странами-партнерами и ЕС.

Ключевая роль здесь отводится соглашениям об ассоциации, которые приходят на смену соглашениям о партнерстве и сотрудничестве. Наличие Соглашения об ассоциации страны-партнера с ЕС открывает такой стране наиболее широкий доступ к программам ЕС, в т.ч. внутренним.

Помощь странам-партнерам в рамках ЕИД будет различаться по форме и объему в соответствии с уровнем приверженности этих стран реформам и уровнем прогресса в их реализации. Такая дифференциация отражает уровень приверженности страны партнерству с ЕС, ее прогресс в построении реальной и устойчивой демократии, реализации согласованных задач реформирования, нужд и возможностей страны, а также потенциальное воздействие поддержки ЕС. Помощь будет осуществляться в партнерстве с бенефициарами. В это партнерство будут включены по необходимости национальные, региональные и местные власти, другие заинтересованные стороны, гражданское общество, социальные партнеры и другие негосударственные организации. Все они смогут участвовать в подготовке, реализации и мониторинге МТП ЕС. Помощь в основном будет финансироваться странами-партнерами через общественные фонды, вклады со стороны бенефициаров или из других источников.

⁷«Инклюзивное развитие» предполагает такой тип экономического роста, который охватывает все сферы жизни общества, позволяя сделать его результаты ощутимыми для каждого человека.



При программировании и реализации мероприятий в рамках ЕИД должны быть обеспечены когерентность и координация с другими областями внешней деятельности ЕС и его государств-членов, в частности, с Европейским инвестиционным банком (ЕИБ), а также другими многосторонними и региональными организациями и органами, включая европейские финансовые организации, международные финансовые организации, агентства ООН, фонды и программы, фонды, а также доноров МТП вне ЕС.

3.1.3 Типы программ

В рамках ЕИД будут реализовываться следующие типы программ:

- двусторонние (национальные) для поддержки отдельно каждой из стран-партнеров;
- многосторонние (региональные), которые нацелены на решение проблем, характерных для всех или нескольких стран-партнеров, а также для обеспечения регионального или субрегионального (межрегионального) сотрудничества двух или более стран-партнеров, и в которые может быть включена Российская Федерация;
- программы трансграничного сотрудничества, которые развивают сотрудничество между одним или более государствами-членами ЕС, с одной стороны, и одной или более странами-партнерами и (или) Российской Федерацией – с другой и которые реализуются на совместной для сторон части внешней границы ЕС.

3.1.3.1 Страновые (национальные) программы

Как уже упоминалось ранее, для стран-партнеров, с которыми имеются соглашения о партнерстве, соглашения об ассоциации, совместно согласованные планы действий в рамках ЕПД или другие равные им документы, подписанные странами-партнерами и ЕС, будут приниматься многолетние единые рамочные документы поддержки⁸.

Единый рамочный документ поддержки будет содержать:

- обзор прогресса, достигнутого в политических отношениях страны-партнера и ЕС;
- перечисление приоритетов поддержки ЕС, в основном тех, которые вошли в уже заключенные документы между ЕС и страной-партнером;
- индикативный уровень финансирования.

Продолжительность действия Единого рамочного документа поддержки будет соответствовать продолжительности Плана действий в рамках ЕПД или другого равного ему документа.

Для стран, с которыми не подписаны совместно согласованные планы действий в рамках ЕПД или другие равные им документы, будут приниматься следующие программные документы:

- многолетние страновые стратегии;
- многолетние индикативные программы;
- индикативный уровень финансирования с разбивкой по приоритетам.

Эти документы определяют стратегию реагирования ЕС на основе анализа ситуации в соответствующей стране-партнере, уровня ее отношений с ЕС, стратегий и планов страны-партнера, а также приоритетов ЕС.

⁸Single Support Framework – SSF.



3.1.3.2 Многосторонние программы

Для этого типа программ будет принят всесторонний программный документ, включающий Стратегию на 2014-2020 гг. и многолетние индикативные программы (2014-2017 и 2018-2020 гг.). Эти документы определяют приоритеты поддержки со стороны ЕС в отношении региона или подрегиона, а также индикативный уровень финансирования с разбивкой по приоритетам.

Программные документы будут пересматриваться в середине срока их реализации или при необходимости и могут изменяться.

Программирование может осуществляться совместно с государствами-членами ЕС и другими донорами.

В случае возникновения кризисной ситуации или угрозы демократии, верховенству закона, правам человека и фундаментальным свободам либо в случае рукотворных или естественных катастроф может быть произведен *ad hoc*⁹ пересмотр программных документов. Такой срочный пересмотр, однако, будет принимать во внимание необходимость сохранения когерентности между помощью ЕС в рамках ЕИД и другими финансовыми инструментами ЕС.

Программы трансграничного сотрудничества

Программы трансграничного сотрудничества (как в рамках ЕИДП, так и в рамках ЕИД) относятся к совместным операционным программам¹⁰. ЕК в таких программах отводится роль наблюдателя.

Подготовка программ ТГС на период 2014-2020 гг. фактически началась в 2011 г. с совещания в г. Брюсселе.

В основу разработки этих программ положены следующие принципы:

- интеграция приоритетов Политики когезии (выравнивания) ЕС, особенно путем дальнейшего сближения правил трансграничного сотрудничества с правилами Европейского территориального сотрудничества (European Territorial Cooperation);
- расширение географии программ с целью охвата важных экономических, социальных и культурных центров, важных для надлежащего функционирования программы;
- полное применение принципа «совместного управления», включая государства-члены ЕС как участников финансовых соглашений;
- софинансирование со стороны стран-партнеров, прежде всего со стороны России.

Географическая зона действия

В рамках ЕИД существуют три вида программ трансграничного сотрудничества:

- для сухопутных границ и с участием территориальных единиц уровня NUTS 3¹¹ или равного ему вдоль сухопутных границ между странами ЕС и странами-партнерами и (или) Российской Федерацией;
- для морских границ и с участием территориальных единиц уровня NUTS 3 или равного

⁹Ad hoc (лат.) – «по месту, к этому, для данного случая, для этой цели».

¹⁰Joint operation programmes – совместные операционные программы, т.е. программы, которые разрабатываются и управляются совместно странами-партнерами.

¹¹Номенклатура территориальных единиц для целей статистики (фр. – nomenclature des unités territoriales statistiques, NUTS) – стандарт территориального деления стран для статистических целей. Стандарт был разработан ЕС и детально охватывает лишь страны ЕС. Территориальные единицы (NUTS-единицы), определяемые данным стандартом, могут соответствовать административно-территориальным единицам стран, но в некоторых случаях данное соответствие отсутствует.



ему вдоль морских границ между странами ЕС и странами-партнерами и (или) Российской Федерацией при условии, что их разделяет расстояние не более 150 км, с учетом потенциальных правок, необходимых для обеспечения когерентности и продолжения существующего сотрудничества;

- вокруг морского бассейна с участием территориальных единиц уровня NUTS 2 или равного ему, выходящих границами на морской бассейн, единый для стран ЕС и стран-партнеров и (или) Российской Федерации.

Программирование и выделение средств для трансграничного сотрудничества

К настоящему времени ЕК подготовила перечень стратегических и тематических предложений, общих для всех программ ТГС ЕИД (табл. 3). Каждая программа ТГС должна выбрать максимум 4 приоритета из представленного в таблице 3 перечня.

Продолжается разработка Правил реализации программ трансграничного сотрудничества. Эти правила будут включать положения о (об):

- объемах и методах финансирования¹²;
- подготовке, изменениях и закрытии программ;
- роли и функциях программных структур: Совместного мониторингового комитета, Управляющего органа и Совместного технического секретариата, Совместных комитетов по отбору проектов, включая их состав, определение функций, подотчетность и сферы ответственности, описание систем управления и контроля, а также условий технического и финансового управления поддержки ЕС, включая доступность средств;
- процедурах возмещения нецелевого использования средств МТП, мониторинга и оценки;
- деятельности по информированию и освещению;
- совместном управлении.

Объемы индикативного финансирования в совместные программы трансграничного сотрудничества будут определяться главным образом на основе количества населения на территориальных единицах, участвующих в программах. При определении объемов индикативного финансирования могут вноситься правки для сбалансированности вкладов со стороны Фонда европейского регионального развития и бюджета ЕИД, а также с учетом других факторов, способных оказать влияние на интенсивность сотрудничества, таких как, например, особые характеристики приграничных областей и их способность принять и использовать поддержку ЕС. Отдельно отметим, что Россия намерена софинансировать программы ТГС с ее участием. Это отражает позицию России как стратегического партнера ЕС, когда софинансируемые проекты реализуются в интересах обеих сторон.

¹²Программы трансграничного сотрудничества, в которые вовлечены страны-участницы Инструмента вступления, могут софинансироваться из его средств.



Таблица 3. Перечень приоритетов для разработки программ ТГС ЕИД

Стратегические приоритеты		
А – содействие экономическому и социальному развитию регионов по обе стороны границ		
В – решение насущных проблем в сфере охраны окружающей среды, здравоохранения и безопасности		
С – создание более благоприятных условий для передвижения людей, товаров и услуг		
Тематические приоритеты/подприоритеты (для выбора программами ТГС)		
№ п/п	Название	Подприоритеты
1	Развитие предпринимательства, в т.ч. малого и среднего (стратегический приоритет А)	<ul style="list-style-type: none"> - Укрепление сотрудничества между государственным и частным секторами - Укрепление экономических кластеров - Увеличение конкурентоспособности - Содействие развитию предпринимательства - Поддержка развития бизнеса в различных отраслях (например, туризм, сельское хозяйство)
2	Поддержка образования и научных исследований, а также развития технологий и инноваций (стратегический приоритет А)	<ul style="list-style-type: none"> - Укрепление сотрудничества между бизнесом и учреждениями образования в сфере науки, исследований и инноваций, разработка общих планов переподготовки - Содействие развитию навыков и системы непрерывного образования - Поддержка сотрудничества в сфере образования на местном уровне - Поддержка исследований и инноваций
3	Содействие развитию местной культуры и сохранению историко-культурного наследия (стратегический приоритет А)	<ul style="list-style-type: none"> - Содействие развитию национальных культур и истории - Поддержка традиционных ремесел для местного экономического развития
4	Содействие социальной включенности и борьбе с бедностью (стратегические приоритеты А, В, С)	<ul style="list-style-type: none"> - Поддержка развития социальных услуг - Расширение доступа к социальным услугам - Содействие гендерному равноправию и равным возможностям - Поддержка интеграции мигрантов и уязвимых групп - Содействие занятости и поддержка мобильности рабочей силы - Стимулирование занятости молодежи
5	Поддержка эффективного управления на региональном и местном уровнях (стратегические приоритеты А, В, С)	<ul style="list-style-type: none"> - Повышение потенциала местных и региональных органов власти - Координация планируемой деятельности - Поддержка региональной интеграции - Содействие правовому и управленческому сотрудничеству
6	Защита окружающей среды, адаптация к изменениям климата (стратегический приоритет В)	<ul style="list-style-type: none"> - Совместные действия по защите окружающей среды - Сохранность и разумное использование природных ресурсов - Поддержка энергоэффективности и использования возобновляемых источников энергии - Содействие развитию низкоуглеродной экономики - Поддержка устойчивой системы управления отходами, а также системы управления сточными водами



Окончание таблицы 3

7	Улучшение доступности регионов, развитие транспортных и коммуникационных сетей и систем, не включая вопросы, затрагиваемые приоритетом 10 (стратегический приоритет С)	- Улучшение условий перемещения людей, товаров и услуг - Развитие транспортных услуг и инфраструктуры - Развитие информационно-компьютерной инфраструктуры
8	Общие действия в сфере защиты и безопасности (стратегический приоритет В)	- Поддержка развития здравоохранения - Увеличение благосостояния - Предотвращение и борьба с организованной преступностью - Сотрудничество правоохранительных органов (обмен информацией и т.д.) - Поддержка совместных действий по предотвращению природных и техногенных катастроф, а также совместных действий во время чрезвычайных ситуаций
9	Содействие сотрудничеству в сфере энергетики (стратегический приоритет В)	- Производство энергии - Передача энергии - Распределение энергии [Энергоэффективность затрагивается в приоритете 6 (см. выше).]
10	Содействие управлению границами и безопасности границ (стратегический приоритет С)	- Поддержка безопасности и эффективности функционирования границ - Улучшение инфраструктуры пунктов пограничного пропуска - Улучшение операций по управлению границами, таможенных и визовых процедур
11	Иные приоритеты, которые не указаны выше в п. 1-10, но имеющие значимую роль для трансграничного сотрудничества (стратегические приоритеты А, В или С)	Данный приоритет касается только программ, в которых участвующая страна передает свое софинансирование органу управления программой. В случае его выбора данный приоритет будет рассматриваться как один из четырех приоритетов программы

Содействие ЕК в формировании и управлении ЕИД будет оказывать специально созданный Комитет Европейского инструмента добрососедства.

В соответствии со статьей 215(1) Договора о функционировании ЕС, ЕС может осуществить полную или частичную остановку предоставления помощи в случае если страна не соблюдает принципы демократии, верховенства закона и уважения прав человека и фундаментальных свобод. В этом случае ЕС пригласит соответствующую страну провести консультации с целью найти приемлемое решение для обеих сторон, за исключением особо срочных случаев и в том случае, если консультации с соответствующей страной не приведут к принятию решения, приемлемого для обеих сторон, либо если в таких консультациях будет отказано, либо в случае особой срочности Совет может принять соответствующие меры по прекращению помощи.

Таким образом, на основании проведенного анализа можно сделать вывод о том, что ЕИД по сравнению с ЕИДП имеет следующие нововведения:

- применение принципа «больше за большее» и дифференциация размеров выделяемых средств в ходе процесса программирования;



- упрощение и сокращение продолжительности процесса программирования, главным образом, для тех партнеров, которые согласовали с ЕС стратегические приоритеты в рамках планов действий или равнозначных документов;
- большая связь политических задач ЕС и основных областей сотрудничества;
- упрощение правил реализации и повышение координации между различными внешними инструментами и донорами;
- улучшение правил и условий трансграничного сотрудничества для обеспечения эффективной и своевременной реализации программ, в т.ч. *применение совместного управления*;
- более тесные связи с внутренними инструментами и политиками ЕС, включая сотрудничество с ЕК на стадии программирования и, при необходимости, слияние фондов из статей внутренних и внешних расходов бюджета ЕС;
- большее внимание связям с Россией и возможность софинансирования со стороны России, с тем чтобы отразить особый статус России как соседа и стратегического партнера ЕС;
- сокращение 29 тематических областей до 6 специфических задач;
- введен новый, упрощенный, документ программирования для большинства стран-соседей (*Единый рамочный документ поддержки*). Этот новый программный документ будет короче, чем страновые стратегии и многогодовые индикативные программы, устранив дублирование информации, содержащейся в законодательных и политических документах, регулирующих отношения ЕС с его соседями, а также должен привести к сокращению процесса программирования, тем самым снижая административные издержки;
- введена новая статья, позволяющая объединять ресурсы ЕИД и (из) статей на внутренние расходы ЕС с использованием единого свода правил, особенно в отношении трансграничных программ;
- возможность участия коммерческих предприятий и организаций в программах ЕИД.

ЕК считает, что основным результатом введения ЕИД является упрощение законодательной базы и повышение уровня доступа помощи ЕС к странам и регионам-партнерам, организациям гражданского общества, среднему и малому бизнесу и т.д. при условии, что те разделяют цели ЕИД. Упрощенные и более гибкие процедуры должны привести к ускоренной и упрощенной реализации программ и проектов и ускоренному и упрощенному предоставлению ресурсов помощи ЕС, в частности, в кризисных ситуациях или в случае угроз демократии, верховенству закона, правам человека и основополагающим свободам либо в случае искусственных или природных катастроф.

3.1.3.3 Тематические программы

Как и в программном периоде 2007-2013 гг., в 2014-2020 гг. Беларуси будут доступны тематические программы Инструмента сотрудничества в области развития. Проанализируем эти программы более подробно.

Тематические программы были введены ЕК потому, что цели политики ЕС в рамках только географических программ этого инструмента не могли быть полностью и эффективно достигнуты.

Тематические программы состоят из трех блоков:

Блок А – Программы по сохранению общественных благ и решению общемировых проблем.

Блок В – Программа для организаций гражданского общества и местных органов власти.

Блок С – Пан-африканская программа.



Ясно, что Беларуси будут доступны блоки А и В. Рассмотрим их более подробно.

Блок А. Программа по сохранению общественных благ и решению общемировых проблем

Целью Программы по сохранению общественных благ и решению общемировых проблем является укрепление сотрудничества, обмен знаниями, опытом и потенциалом стран-партнеров. Программа распространяется на следующие сферы сотрудничества, гарантируя максимально успешное взаимодействие и учитывая сильную взаимосвязь между ними:

- окружающая среда и изменения климата;
- устойчивая энергетика;
- развитие человеческого потенциала;
- продовольственная безопасность и устойчивое сельское хозяйство;
- миграция и предоставление убежища.

Блок В. Программа для организаций гражданского общества и местных органов власти

В соответствии с утвержденной программой поддержки демократии, прав человека и надлежащего управления со стороны ЕС Программа для организаций гражданского общества и местных органов власти призвана укрепить сотрудничество, процесс обмена знаниями и опытом, а также потенциалом организаций гражданского общества и местных органов власти в странах-партнерах для поддержки целей развития, утвержденных на мировом уровне.

Таблица 4. Индикативное распределение финансовых средств в рамках доступных Беларуси тематических программ на 2014-2020 гг.

№ п/п	Название тематического блока (направления) и программ	Бюджет, млн евро
1	Блок А. Тематические программы по сохранению общественных благ и решению общемировых проблем	6303,2
1.1	Окружающая среда и климатические изменения	31,8% ¹³
1.2	Устойчивая энергетика	12,7%
1.3	Развитие человеческого потенциала	20,0%
1.4	Продовольственная безопасность и устойчивое сельское хозяйство	28,4%
1.5	Миграция и предоставление убежища	7,1%
2	Блок В. Тематические программы для организаций гражданского общества и местных органов власти	2000

Таким образом, на тематические программы с участием Беларуси в 2014-2020 гг. выделено более 8 млрд евро (табл. 4).

Отметим, что бюджет Пан-африканской программы составляет 1 млрд евро, а бюджет географических программ Инструмента сотрудничества в области развития (для Беларуси недоступны) примерно равен 14 млрд евро.

Таким образом, в 2014-2020 гг. будет действовать на одну тематическую программу больше, чем в 2007-2013 гг., в частности, программа 2007-2013 гг. «Окружающая среда и устойчивое управление природными ресурсами, включая энергетика» фактически разделена на две: «Окружающая среда и климатические изменения» и «Устойчивая энергетика». Заметно вырос общий бюджет доступных Беларуси тематических программ – на 57,3%, в основном за счет увеличения средств на поддержку окружающей среды

¹³ Финансовые средства будут равномерно распределены между программами по окружающей среде и климатическим изменениям.



и устойчивую энергетику, а также на повышение продовольственной безопасности, безопасности и устойчивости сельского хозяйства (табл. 4).

Как и в программном периоде 2007-2013 гг., в 2014-2020 гг. тематические программы будут реализовываться через проведение глобальных и местных конкурсов заявок, а также прямое присуждение грантов. Проведение глобальных конкурсов осуществляет ЕК, а местных – Представительство ЕС в стране-партнере (в Беларуси – Представительство ЕС в Беларуси). Прямое предоставление грантов осуществляется международным организациям.

3.2 Инструмент сотрудничества в области ядерной безопасности

ЕК считает, что основные проекты ИСЯБ на 2007-2013 гг. по ликвидации последствий чернобыльской катастрофы и проекты по усовершенствованию атомных электростанций будут в основном завершены к 2014 г., и основными направлениями деятельности на 2014-2020 гг. являются следующие:

- удаление загрязнений с мест разработки (возникших в результате функционирования урановых рудников, которые не отвечают основным экологическим требованиям);
- уничтожение отработавшего топлива, нейтрализация отходов;
- вывод из эксплуатации ядерных установок.

Согласно Рамочной программе Европейского сообщества по атомной энергии исследования и инновации способствуют предотвращению и смягчению последствий тяжелых аварий, а также усилению ядерной защиты с целью повышения культуры безопасности. Двусторонние соглашения по международному сотрудничеству в рамках ЕС по атомной энергии также можно рассматривать в качестве дополнительной возможности для укрепления ядерной безопасности, радиационной защиты и безопасного устранения отработавшего топлива путем углубленных исследований и инновационных решений, принятых совместно с партнерами из числа третьих стран.

Объем финансирования ИСЯБ на 2014-2020 гг. составит 631,1 млн евро (560 млн евро по отношению к ценам 2011 г.).

3.2.1 Цель и приоритеты

Главной целью ИСЯБ на 2014-2020 гг. является поддержка высокого уровня ядерной безопасности, радиационной защиты и обеспечение гарантий безопасности использования ядерного топлива в третьих странах. Для создания условий, необходимых для устранения угроз жизни и здоровью общества, сотрудничество в первую очередь распространяется на органы ядерного регулирования в странах-партнерах для обеспечения их технической компетенции и независимости, а также укрепление законодательной базы.

Другие приоритеты программ сотрудничества, развитию которых будет уделяться внимание в 2014-2020 гг., включают:

- разработку и реализацию ответственных стратегий и основных направлений деятельности по ответственному и безопасному обращению с отработавшим топливом и радиоактивными отходами;
- вывод из эксплуатации действующих ядерных установок и ликвидация последствий бывших ядерных объектов и устаревших объектов, использующих урановые рудники, а также восстановление и обращение с радиоактивными объектами и материалами, погруженными под воду, в случае если они несут в себе опасность для общества;
- сотрудничество с операторами ядерных установок в третьих странах будет



рассматриваться в особых случаях в рамках мероприятий по проведению «стресс-тестов». Подобное сотрудничество с операторами ядерных установок не предполагает поставку оборудования.

3.2.2 Критерии применения

ИСЯБ в 2014-2020 гг. может применяться согласно следующим критериям:

(а) Обеспечение эффективной культуры ядерной безопасности и применение высочайших стандартов ядерной безопасности и радиационной защиты на всех уровнях;

(б) Ответственное и безопасное обращение с отработавшим топливом и радиоактивными отходами, вывод из эксплуатации и ликвидация последствий бывших ядерных объектов и установок.

Эти критерии включают в себя также передачу технологий с целью закрепления достигнутых результатов. Они осуществляются путем сотрудничества с лидерами третьих стран, органами ядерного регулирования и их организациями технической поддержки и, в особых случаях, с ядерными операторами. Эти меры также способствуют дальнейшей совместной прямой или непрямой деятельности в соответствии с Рамочной программой Евратома в области ядерных исследований и проведения учебно-тренировочных мероприятий.

3.2.3 Подходы к сотрудничеству

Сотрудничество в рамках ИСЯБ в 2014-2020 гг. должно основываться на трех подходах:

- 1) общий для всех стран мира;
- 2) для стран, имеющих атомные электростанции;
- 3) для стран, не имеющих атомных электростанций¹⁴.

Поскольку Беларусь приступила к строительству атомной электростанции, остановимся более подробно на анализе подхода 3: «*Страны, не имеющие атомных электростанций*».

Со странами, которые имеют ядерные реакторы, но не стремятся к строительству атомных электростанций, сотрудничество зависит от состояния ядерной безопасности.

Для тех стран, **которые стремятся к установлению ядерных электростанций**, независимо от того, имеют ли они ядерные реакторы, и которым требуется своевременная помощь для поддержки развития культуры ядерной безопасности, особенно в отношении укрепления работы регулятивных органов и организаций по технической поддержке, при оказании помощи будут приниматься в расчет надежность национальной программы развития ядерной энергетики, наличие решения правительства об использовании ядерной энергии и разработка предварительного стратегического плана действий¹⁵. При сотрудничестве со странами, попадающими в данную категорию, ставится основная цель по развитию необходимой инфраструктуры системы регулирования, технической компетенции органа ядерного регулирования и соответствующих организаций по технической поддержке. Развитие стратегий и основных направлений деятельности по ответственному и безопасному обращению с отработавшим топливом и радиоактивными отходами также принимается во внимание и в случае необходимости поддерживается, включая страны, не предусматривающие дальнейших разработок или создания ядерных электростанций.

¹⁴Критерии определены в соответствии с Решениями Совета по оказанию помощи третьим странам в области ядерной безопасности (2913-е заседание Совета по транспорту, телекоммуникациям и энергетике, Брюссель, 9 декабря 2008 г.).

¹⁵При данной разработке должны приниматься в расчет Основные этапы развития национальной инфраструктуры ядерной энергетики (документ серии изданий МАГАТЭ по ядерной энергетике NG-G-3.1).



3.2.4 Координирование действий

ЕК должна осуществлять координирование сотрудничества в рамках ИСЯБ с третьими странами и организациями, преследующими те же цели, в частности, международными организациями, включая МАГАТЭ. Это сотрудничество обеспечит возможность ЕС и заинтересованных организаций избежать любого повторения действий и повторного финансирования в отношении третьих стран. ЕК также обеспечивает участие квалифицированных специалистов со стороны государств-членов ЕС и европейских предприятий в деятельности по выполнению поставленной задачи, тем самым укрепляя качество европейской экспертизы в области ядерной безопасности и гарантий.

3.2.5 Программирование и выделение средств

Сотрудничество ЕС с третьими странами в рамках ИСЯБ на период 2014-2020 гг. будет осуществляться на основе многолетних документов о страновых стратегиях.

Многолетний документ о страновой стратегии формирует общую основу для сотрудничества и функционирует в течение семилетнего периода. Он определяет стратегические направления сотрудничества ЕС в рамках ИСЯБ, принимая во внимание нужды заинтересованных стран, приоритеты ЕС, международную обстановку и деятельность основных партнеров. Документы о страновых стратегиях должны быть нацелены на обеспечение взаимосвязанной системы сотрудничества ЕС и заинтересованных партнерских стран или регионов в соответствии с общими целевыми установками и масштабами действия, а также задачами и направлениями деятельности ЕС. При подготовке документов о страновых стратегиях учитываются основы эффективной помощи: национальная принадлежность, партнерство, взаимодействие, устранение разногласий, согласованное сотрудничество со страной, получающей помощь, или с региональными системами, взаимная ответственность и нацеленность на получение результата.

Документы о страновых стратегиях одобряются ЕК. В случае необходимости эти документы могут быть пересмотрены до истечения срока их действия.

Многолетние индикативные программы:

- разрабатываются на основе упомянутых выше документов о страновых стратегиях на период от 2 до 4 лет;
- определяют приоритетные области финансирования, особые целевые установки, описывают ожидаемые результаты, показатели эффективности и объем индикативного выделения средств как в общую, так и приоритетную область, оставляя при этом приемлемые резервы в виде свободных средств. Их величина может определяться посредством установления ценового диапазона или минимума, если таковое является целесообразным;
- основываются главным образом на диалоге с партнерскими странами или регионом (регионами), включая заинтересованные стороны, для того чтобы гарантировать активное участие в процессе заинтересованной страны или региона и обеспечить поддержку национальным стратегиям в целях развития;
- пересматриваются (в случае необходимости), при этом принимая во внимание любые изменения в соответствующих документах о страновых стратегиях. При пересмотре программ предполагается только техническая корректировка, перераспределение фондов в рамках выделения средств на приоритетные цели или увеличение (уменьшение) объема начального индикативного финансирования на менее чем на 20%, при условии, что эти преобразования не оказывают влияния на области первоочередной значимости



и на целевые установки, изложенные в документе. Любая из этих технических корректировок в течение месяца доводится до сведения Европейского парламента и Совета.

Как и для других инструментов, для ИСЯБ Европейской комиссией создается Комитет Инструмента сотрудничества в области ядерной безопасности, который будет работать в тесном контакте с ЕК.

Таким образом, можно отметить следующие особенности ИСЯБ на 2014-2020 гг. по сравнению с ИСЯБ на 2007-2013 гг.:

- увеличение финансирования с 524 до 631,1 млн евро;
- сотрудничество в сфере ядерной безопасности и гарантий в рамках ИСЯБ **не ставит перед собой целей по поддержке ядерной энергетики;**
- сотрудничество ЕС с третьими странами в рамках ИСЯБ на период 2014-2020 гг. будет основываться на *двусторонних соглашениях по международному сотрудничеству в рамках ЕС по атомной энергии*, а планироваться и реализовываться – через многолетние документы о страновых стратегиях;
- по вопросам ядерной безопасности ЕК обязана осуществлять свою деятельность без промедлений, как того требуют случаи крайней необходимости, предполагающие быстрое реагирование со стороны ЕС.

3.3 Европейский инструмент в области демократии и прав человека

Этот инструмент создан ЕС на базе фундаментальных ценностей в отношении человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, верховенства закона и уважения прав человека (ст. 2 Договора о ЕС).

Цели и задачи

Главная цель обновленного на 2014-2020 гг. ИДПЧ сводится к содействию развитию и консолидации прав человека и основных свобод, демократии и верховенства закона во всем мире.

Такое содействие ставит перед собой в первую очередь следующие задачи:

(а) уважение и соблюдение прав человека и основных свобод, как это указано во Всеобщей декларации прав человека и других международных и региональных инструментах прав человека, усиление их защиты, содействие и мониторинг, преимущественно за счет поддержки соответствующих организаций гражданского общества, правозащитников и жертв репрессий;

(b) поддержка и консолидация реформ демократии в третьих странах путем увеличения демократического участия, укрепляя общий цикл демократии и совершенствуя надежность избирательного процесса, в частности, за счет наблюдения за выборами;

(с) укрепление международной системы защиты прав человека, правосудия, верховенства закона и демократии, пропаганда международного гуманитарного права, в частности:

- возрастание надежности и прозрачности демократического избирательного процесса, содействуя его эффективности, в частности, путем задействования в него наблюдательных миссий.

Программирование в рамках ИДПЧ будет основываться на:

- документе о стратегии ИДПЧ;
- годовых программах действий;
- индивидуальных мерах и мерах по поддержке;
- специальных мерах.



Для реализации этого инструмента будет создан Комитет ИДПЧ, который будет тесно сотрудничать с ЕК.

Бюджет ИДПЧ на период 2014-2020 гг. составляет 1,5 млрд евро или примерно 225 млн евро в год.

Инструмент вводится с 1 января 2014 г.

Главной особенностью ИДПЧ на период 2014-2020 гг. является сокращение задач – до четырех из пяти, поставленных в его рамках на 2007-2013 гг., в то время как диапазон действий внутри этих задач заметно расширен. В результате этого данный инструмент стал более ориентирован на поддержку гражданского общества в странах-партнерах.

3.4 Инструмент стабильности

Главной целью данного инструмента является внесение вклада в обеспечение стабильности путем предоставления эффективных мер реагирования для сохранения, установления или восстановления условий, необходимых для надлежащего выполнения политики сотрудничества и развития ЕС в кризисной ситуации или при угрозе наступления таковой, а при стабильных условиях реализации политики сотрудничества ЕС в третьих странах – оказывать помощь в создании возможностей для решения особых глобальных и трансрегиональных угроз, оказывающих дестабилизирующий эффект, и усиливать готовность к решению кризисных ситуаций.

Основными задачами ИС являются:

(а) в кризисных ситуациях или при угрозе их возникновения – обеспечение незамедлительного реагирования, чтобы помочь сохранить, создать или восстановить условия, необходимые для надлежащего развития и осуществления политики сотрудничества с ЕС;

(b) предотвращение конфликтов, обеспечение готовности для решения пред- и посткризисных ситуаций и укрепление мира;

(с) реагирование на отдельные глобальные и межрегиональные угрозы, оказывающие дестабилизирующий эффект, включая изменения климата.

Программирование в рамках ИС будет основываться на:

- документе о стратегии ИС;
- многолетних индикативных программах;
- годовых программах действий;
- специальных мерах.

Для реализации этого инструмента будет создан Комитет ИС, который будет тесно сотрудничать с ЕК.

Бюджет ИС на период 2014-2020 гг. составляет 2, 829 млрд евро.

Инструмент введен в действие с 1 января 2014 г.

Существенных различий между ИС на 2007-2013 гг. и ИС на 2014-2020 гг. не имеется.

3.5 Инструмент макрофинансового содействия

По информации ЕК этот инструмент внешней помощи ЕС продолжит свою деятельность и в период 2014-2020 гг. без существенных изменений. Это означает, что, как и в 2007-2013 гг., он будет работать на основе установленных в совместном меморандуме ЕК и правительства страны-партнера экономических и финансовых условий. Помощь в рамках этого инструмента будет оказываться в виде средне- или долгосрочных ссуд, или грантов, или их комбинаций. Эта помощь будет оказываться в сотрудничестве с программами



поддержки Международного валютного фонда (МВФ) и Всемирного банка. Поддержка МВФ в определенных случаях может быть объединена с помощью из других программ внешней помощи, чтобы создать совместные действия и облегчить выполнение мероприятий по проведению реформ в стране-партнере. Для каждой конкретной страны-партнера комбинация различных инструментов внешней помощи будет предлагаться в Едином рамочном документе поддержки, Страновой стратегии, индикативных программах и страновых планах действий.

В 2007-2013 гг. помощь в рамках данного инструмента была прежде всего сконцентрирована на балканских странах (Албания, Босния и Герцеговина, Сербия и Черногория). В дополнение к этим странам в ИМФС в этот период могли участвовать Беларусь, Армения, Азербайджан, Таджикистан, Казахстан, Грузия, Таджикистан, Киргизская Республика, Молдова, Украина и Россия, а также страны Средиземноморья, т.е. страны-партнеры ЕИДП. Предполагается, что в период 2014-2020 гг. представительство этих стран сохранится.

3.6 Инструмент гуманитарной помощи

ЕС является вторым крупнейшим донором гуманитарной помощи после США. С 2007 г. гуманитарная помощь ЕС финансируется через Инструмент гуманитарной помощи. Деятельность в рамках данного инструмента внешней помощи ЕС координируется Главным управлением ЕК по гуманитарной помощи (Европейское бюро по гуманитарной помощи ЕСНО¹⁶), созданным в 1992 г.

В рамках данного инструмента ежегодно разрабатывается стратегия оказания гуманитарной помощи пострадавшим странам. Цели данной стратегии определяются на основании тщательного анализа существующих гуманитарных проблем, а также прогноза ситуации. Финансирование гуманитарных акций производится на протяжении всего года, основываясь на оценке гуманитарных нужд и определенных предложений со стороны партнерских организаций. Стратегия оказания гуманитарной помощи состоит из:

- глобального плана, т.е. общей стратегии помощи в конкретной стране или конкретном регионе. Этот план используется в том случае, когда необходимость в гуманитарной помощи существует на протяжении длительного времени, например, в случае затяжных конфликтов;
- отдельных решений, принимаемых в случае новых чрезвычайных ситуаций, которые не предусмотрены глобальным планом;
- чрезвычайного решения – быстрого реагирования на произошедший кризис, которое принимается в течение 72 часов.

Данный инструмент на период 2014-2020 гг. не претерпел существенных изменений.

¹⁶ЕСНО – European Community Humanitarian Office.



4. ОСОБЕННОСТИ ПРОГРАММНОГО ПЕРИОДА 2014-2020 гг.

Главной особенностью программного периода 2014-2020 гг. является провозглашенное ЕК упрощение и сокращение продолжительности процесса программирования и реализации проектов, главным образом, для тех партнеров, которые согласовали с ЕС стратегические приоритеты в рамках планов действий или равнозначных документов, а также применение принципа «больше за большее» и дифференциации размеров выделяемых средств в ходе процесса программирования. Введен новый упрощенный инструмент программирования (Единый рамочный документ поддержки) для стран-соседей, с которыми приняты планы действий в рамках ЕПД.

Кроме того, намечается более тесное сотрудничество с бизнесом в целях развития. В рамках программ трансграничного сотрудничества планируется внедрение принципов совместного управления, а также возможность финансирования затраченных ресурсов на подготовку проектного предложения, если проект выигрывает конкурс заявок.

Ожидаются более тесные связи с внутренними инструментами и политиками ЕС, включая сотрудничество с ЕК на стадии программирования и, при необходимости, слияние фондов из статей внутренних и внешних расходов бюджета ЕС.

5. ПОТЕНЦИАЛ ИНСТРУМЕНТОВ ВНЕШНЕЙ ПОМОЩИ ЕС на 2014-2020 гг. ДЛЯ БЕЛАРУСИ

В программном периоде 2007-2013 гг. Беларусь приняла участие в четырех из шести ранее доступных ей инструментов внешней помощи ЕС. Из-за отсутствия действующего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Беларусью, а также Плана действий в рамках Европейской политики добрососедства Беларусь участвовала в ЕИДП не в полном объеме.

Примерный объем МТП ЕС Беларуси на 2007-2013 гг. составил около 187 млн евро (табл. 5). Если учесть то обстоятельство, что объем финансирования международной технической помощи ЕС в Беларуси в рамках программы ТАСИС (1992-2006 гг.) составил примерно 210 млн евро, то это означает, что за всю историю сотрудничества с Беларусью ЕС предоставил ей около 400 млн евро для таких целей, или примерно 19 млн евро в год. Надо отметить, что если «в период ТАСИС» среднегодовое финансирование помощи составляло примерно 15 млн евро, то «в период ЕИДП» – около 27 млн евро в год.

Наибольший объем МТП ЕС предоставляется в настоящее время Беларуси по вопросам управления границей, окружающей среды и устойчивого развития, а также социальной защиты и регионального развития.

5.1 Прогноз участия Беларуси в инструментах внешней помощи ЕС в 2014-2020 гг.

Как отмечалось выше, в 2014-2020 гг. Беларусь имеет потенциальную возможность участвовать в шести инструментах внешней помощи ЕС (табл. 2, 3). Проанализируем более подробно потенциальное участие Беларуси в каждом из доступных ей инструментов внешней помощи на 2014-2020 гг. с учетом рассмотренных выше их особенностей в данном программном периоде. При оценке предполагаемого объема финансовых средств на 2014-2020 гг. (табл. 5) принималось во внимание то, что общий бюджет ЕИД по отношению к бюджету ЕИДП вырос примерно на 50% (табл. 2).

Перейдем к прогнозированию применения конкретного инструмента внешней помощи.

5.1.1 Европейский инструмент добрососедства

Как мы уже неоднократно отмечали, ЕИД будет основными инструментом ЕС по представлению Беларуси МТП в период 2014-2020 гг. ЕИД представляет собой модернизированный ЕИДП. Модернизация в первую очередь коснулась процесса программирования. Затянутые сроки программирования в рамках ЕИДП, не устраивающие ни ЕК, ни страны-партнеры, способствовали введению нового документа программирования – Единого рамочного документа поддержки, призванного упростить процедуры и сроки программирования. Однако эта инновация не касается Беларуси, поскольку единые рамочные документы будут приниматься только со странами-партнерами ЕПД, с которыми подписаны соглашения о партнерстве и сотрудничестве, соглашения об ассоциации с ЕС или планы действий в рамках ЕПД. Таких стран-партнеров на сегодняшний день 12 из 16 (табл. 5).



Таблица 5. Прогнозируемый объем средств МТП ЕС в Беларусь в рамках инструментов внешней помощи ЕС в 2014-2020 гг.

№ п/п	Название инструмента (программы) внешней помощи ЕС	Объем выделенных средств в 2007-2013 гг., млн евро	Предполагаемый объем средств в 2014-2020 гг., млн. евро (прогноз ¹⁷)
1	Европейский инструмент добрососедства и партнерства (2007-2013 гг.)	180,9	
	Европейский инструмент добрососедства (2014-2020 гг.)		271,35
	- Национальная программа	71,53	107,3
	- Восточная региональная программа	24,22	36,3
	- Межрегиональная программа	16,8	25,2
	- Программы трансграничного сотрудничества	55,33	83
	- Тематические программы	13,03	20
2	Инструмент сотрудничества в области ядерной безопасности	5,54	8,3
3	Инструмент в области демократии и прав человека	1,17	1,8
4	Инструмент стабильности	0,25	0,4
5	Инструмент макрофинансового содействия	0	?
6	Инструмент гуманитарной помощи	0	0

Беларусь, как известно, включена в ЕПД, однако на сегодняшний день План действий для нее пока не предусмотрен (табл. 6).

Таблица 6. Правовая база сотрудничества стран (территорий) – партнеров ЕИД с ЕС

№ п/п	Название страны (территории) – партнера ЕИД	Соглашение о партнерстве и сотрудничестве ¹⁸	Соглашения об ассоциации с ЕС	Дата подписания Плана действий в рамках ЕПД
1	Алжир		2005 г.	Не предусмотрен
2	Армения	Вступило в силу с 1 июля 1999 г.	Проект соглашения о стабилизации и ассоциации (с 2005 г. на стадии переговоров)	2006 г.
3	Азербайджан	Вступило в силу с 1 июля 1999 г.	На стадии переговоров	2006 г.
4	Беларусь	Подписано 6 марта 1995 г., ратифицировано Верховным Советом Республики Беларусь 12 апреля 1995 г., но в силу не вступило	Переговоры не ведутся	Не предусмотрен
5	Египет		2004 г.	2007 г.

¹⁷С учетом 50% увеличения общего бюджета ЕИД по сравнению с бюджетом ЕИДП.

¹⁸СПС ЕС подписывал только со странами СНГ.



Окончание таблицы 6

6	Грузия	Вступило в силу 1 июля 1999 г.	Соглашения об ассоциации и расширенное соглашение о свободной торговле – <i>парафировано</i> 28 ноября 2013 г. ¹⁹	2006 г.
7	Израиль		2000 г.	2005 г.
8	Иордания		2002 г.	2005 г.
9	Ливан		2006 г.	2007 г.
10	Ливия		Имеет статус наблюдателя	Не предусмотрен
11	Республика Молдова	Вступило в силу 1 июля 1998 г.	Проект соглашения об ассоциации и расширенное соглашение о свободной торговле – <i>парафировано</i> 28 ноября 2013 г. ²⁰	2005 г.
12	Марокко		2000 г.	2005 г.
13	Оккупированная палестинская территория		1997 г. – временное соглашение об ассоциации	2005 г.
14	Сирия		<i>На стадии переговоров</i>	Не предусмотрен
15	Тунис		1998 г.	2005 г.
16	Украина	Имеется	Подписана политическая часть соглашения об ассоциации	2005 г.

Это означает, что для Беларуси условия сотрудничества в рамках ЕИД и ЕИДП будут примерно одинаковыми. Как и в рамках ЕИДП, так и в рамках ЕИД сотрудничество ЕС и Беларуси будет основано на Документе о страновой стратегии. Этот документ будет разрабатываться ЕК в рамках *Национальной программы ЕИД* на период 2014-2020 гг. Затем на основе Документа о страновой стратегии будут разработаны две индикативные программы (предположительно на 2014-2017 гг. и 2018-2020 гг). Конкретные проекты Национальной программы ЕИД будут подготавливаться в рамках ежегодных программ действий. Отсутствие Плана действий в рамках ЕПД может сказаться на участии Беларуси в ряде программ *межгосударственной программы ЕИД*²¹, как это уже было в рамках ЕИДП, где, напомним, Беларуси не были доступны, например, программы SIGMA и Twinning. По этой же причине может быть закрыт для Беларуси и Инвестиционный фонд ЕИД. Но даже при таких условиях наш прогноз по финансированию достаточно оптимистичен – примерно 25,2 млн евро (табл. 4).

Эти наши выводы подтверждаются текущей политикой ЕС по отношению к Беларуси, зафиксированной в Докладе о ситуации в Беларуси ЕК Верховному представителю ЕС по внешней политике и политике безопасности, Совету ЕС и государствам-членам ЕС,

¹⁹<http://www.georgianpress.ru/politics/22765-v-vilnyuse-parafirovano-soglashenie-ob-associirovanii-gruzii-s-es.html>

²⁰http://naviny.by/rubrics/eu/2013/11/29/ic_articles_627_183799/

²¹На момент подготовки отчета список таких программ еще не был подготовлен ЕК.



принятом 12 сентября 2013 г., из которого следует, что «...ситуация в Беларуси пока не меняется...»²²

В заключительной совместной декларации Саммита Восточного партнерства в Вильнюсе 28 ноября 2013 г. в пункте 29 говорится о том, что в настоящее время идет обмен мнениями между ЕС и Правительством Беларуси по выработке видения лучшей формы сотрудничества ЕС и Беларуси в будущем²³.

Поэтому можно ожидать, что при неизменной политике ЕС по отношению к Беларуси общий бюджет Национальной программы ЕИД на семилетний период может составить примерно 107,3 млн евро (табл. 5).

Восточная региональная программа ЕИД в 2014-2020 гг., скорее всего, будет ориентирована на финансирование многострановых проектов «Восточного партнерства». Доля Беларуси в этих проектах оценивается нами в 36,3 млн евро (табл. 4), однако разногласия с ЕК по формату участия Беларуси в «Восточном партнерстве» могут сказаться на проектах и этой программы.

Межрегиональная программа. В этой программе особый интерес представляет программа Эразмус+, которая в 2014-2020 гг. заменит программы Эразмус Мундус и Темпус, которые работали в программном периоде 2007-2014 гг. Эта рассчитанная на 7 лет программа направлена на развитие новых навыков, повышение шансов трудоустройства, модернизацию образования и осуществление новых образовательных проектов. Программа Эразмус+ объединит все существующие образовательные, молодежные и спортивные программы ЕС – Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius, Grundtvig, Молодежь в действии, Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink. Эразмус+ также предоставляет образовательные возможности для преподавателей различных уровней. Программа провозглашает три основных принципа: образование, молодежь и спорт. Программа будет финансово поддерживать сотрудничество между университетами, школами, колледжами, предприятиями и некоммерческими организациями. По нашему мнению, эта программа будет центральной в Межрегиональной программе.

Доля Беларуси в проектах Межрегиональной программы оценивается нами примерно в 25,5 млн евро (табл. 4).

В меньшей степени от политических отношений зависит доступность в программы трансграничного сотрудничества и тематические программы. В настоящее время идет интенсивная разработка **программ трансграничного сотрудничества ЕИД**. Совместно с ЕК страны-участники этих программ определяют приоритеты, вырабатывают подходы к реализации проектов. О размерах финансирования конкретных программ пока не сообщается. Однако известно, что на финансирование всех программ трансграничного сотрудничества в рамках ЕИД выделено 5% от его полного бюджета в 18,182 млрд евро, т.е. примерно 910 млн евро. По нашей оценке совокупный бюджет белорусского участия в доступных Беларуси программах трансграничного сотрудничества может составить около 83 млн евро (табл. 4).

Формат подготовки и реализации тематических программ в 2014-2020 гг., скорее всего, не изменится. Большинство тематических программ будет реализовываться через глобальные конкурсы и международные организации. Только Программа для организаций

²²Уже после подготовки к печати данного издания стало известно о некоторых шагах Беларуси, которые, по нашему мнению, могут придать дополнительный импульс улучшению сотрудничества ЕС и Беларуси в области МТП (http://naviny.by/rubrics/eu/2014/06/23/ic_articles_627_185866/; <http://news.tut.by/society/404138.html>)

²³<http://news.tut.by/politics/376862.html>



гражданского общества и местных органов власти, скорее всего, будет осуществляться на основе конкурсов, проводимых Представительством ЕС в Беларуси. Совокупный бюджет проектов во всех тематических программах для Беларуси оценивается нами примерно в 20 млн евро (табл. 10).

Основываясь на вышеизложенном, можно предположить, что общий бюджет ЕИД для Беларуси на 2014-2020 гг. составит примерно 271,35 млн евро (табл. 4).

5.1.2 Другие инструменты внешней помощи

Круг сотрудничества в рамках остальных доступных Беларуси инструментов внешней помощи ЕС будет очерчен в Документе о страновой стратегии. Спрогнозируем их применение для Беларуси.

Инструмент сотрудничества в области ядерной безопасности

Сразу отметим страновой подход к программированию в рамках данного инструмента. В предшествующий период программирование в рамках этого инструмента проводилось совместно для Беларуси и Украины. Пока неясно, как такое программирование будет осуществляться на 2014-2015 гг., однако, основываясь на результатах нашего анализа данного инструмента, можем предположить, что подход к Беларуси будет осуществляться как к стране, *не имеющей атомных электростанций, но стремящейся к их возведению*. В этом случае Беларусь может рассчитывать на поддержку:

- регулятивного органа (МЧС, Департамент по ядерной и радиационной безопасности – Госатомнадзор), при этом основной целью может быть развитие необходимой инфраструктуры системы регулирования, технической компетенции органа ядерного регулирования и соответствующих организаций по технической поддержке;
- разработки и развития стратегий и основных направлений деятельности по ответственному и безопасному обращению с отработавшим топливом и радиоактивными отходами.

Оценочно доля Беларуси в проектах в рамках данного инструмента за период 2014-2020 гг. может составить около 8,3 млн евро (табл. 4).

Инструмент в области демократии и прав человека

В прошедшем программном цикле для республиканских органов государственного управления Беларуси в рамках этого инструмента через ПРООН был реализован один проект. Еще в одном проекте участвовал БГУ.

Можно ожидать, что в программном периоде 2014-2020 гг. активность этого инструмента в Беларуси, по крайней мере для республиканских органов государственного управления, будет невысокой. Поэтому, по нашим оценкам, общий семилетний бюджет в рамках ИДПЧ для Беларуси не превысит 1,8 млн евро (табл. 4). Наиболее вероятным получателем помощи здесь может быть Минюст.

Инструмент стабильности

Скорее всего, деятельность этого инструмента в 2014-2020 гг. в Беларуси ограничится аналогичной деятельностью, осуществляемой в 2007-2013 гг.: финансирование вклада ЕС в МНТЦ и поддержка безопасности на границе Беларуси с ЕС. Однако возможно также финансирование проектов, связанных с предотвращением последствий глобального изменения климата. По нашей оценке общий бюджет проектов с белорусским участием в рамках этого инструмента не превысит 0,4 млн евро (табл. 10).



Инструмент макрофинансового содействия

Как известно, в программном периоде 2007-2013 гг. запрос Беларуси на финансирование в рамках данного инструмента не был рассмотрен по политическим причинам. Поэтому финансирование белорусских проектов в 2014-2020 гг., по нашему мнению, целиком зависит от развития политического диалога «Беларусь – ЕС». В связи с этим оценка поступления средств в рамках данного инструмента не проводилась.

Инструмент гуманитарной помощи

Офисом ЕК по предоставлению гуманитарной помощи (ЕЧНО) помощь Беларуси оказывалась лишь единожды совместно с Программой ТАСИС. Эта помощь была направлена на закупку и поставку оборудования для диагностики рака щитовидной железы. В прошедшем программном цикле (2007-2013 гг.) гуманитарная помощь Беларуси не оказывалась. ЕК сосредоточивает усилия на оказании гуманитарной помощи наименее развитым странам и странам с низкими доходами. Беларусь с 2012 г. вошла в число стран с доходами выше средних (табл. 7), поэтому гуманитарная помощь в 2014- 2020 гг. Беларуси маловероятна.

Таблица 7. Список стран-получателей помощи в целях развития на 2013 г.

Наименее развитые страны	Страны с низкими доходами (ВВП на душу населения < 1005 долл. США)	Страны и территории с доходами меньше средних (ВВП на душу населения – 1006-3975 долл. США)	Страны и территории с доходами выше средних (ВВП на душу населения – 3976-12 275 долл. США)
Афганистан	Кения	Армения	Албания
Ангола	Корея	Белиз	Алжир
Бангладеш	Кыргызстан	Боливия	Ангилья*
Бенин	Южный Судан	Камерун	Антигуа и Барбуда
Бутан	Таджикистан	Кабо-Верде	Аргентина
Буркина-Фасо	Зимбабве	Республика Конго	Азербайджан
Бурунди		Кот-д'Ивуар	БЕЛАРУСЬ
Камбоджа		Египет	Босния и Герцеговина
Центрально-африканская Республика		Сальвадор	Ботсвана
Чад		Фиджи	Бразилия
Коморские острова		Грузия	Чили
ДР Конго		Гана	Китай
Джибути		Гватемала	Колумбия
Экваториальная Гвинея		Гайана	Острова Кука
Эритрее		Гондурас	Коста-Рика
Эфиопия		Индия	Куба
Гамбия		Индонезия	Доминика
Гвинея		Ирак	Доминиканская Республика
Гвинея-Бисау		Косово	Эквадор
Гаити		Маршалловы острова	Бывшая Югославская Республика Македония



Окончание таблицы 7

Кирибати		Федеративные Штаты Микронезии	Габон
Лаос		Молдова	Гренада
Лесото		Монголия	Иран
Либерия		Марокко	Ямайка
Мадагаскар		Никарагуа	Иордания
Малави		Нигерия	Казахстан
Мали		Пакистан	Ливан
Мавритания		Папуа-Новая Гвинея	Ливия
Мозамбик		Парагвай	Малайзия
Мьянма		Филиппины	Мальдивы
Непал		Шри-Ланка	Маврикий
Нигер		Свазиленд	Мексика
Руанда		Сирия	Черногория
Самоа		Токелау*	Монтсеррат*
Сан-Томе и Принсипи		Тонга	Намибия
Сенегал		Туркменистан	Науру
Сьерра-Леоне		Украина	Ниуэ
Соломоновы Острова		Узбекистан	Палау
Сомали		Вьетнам	Панама
Судан		Западный берег и Сектор Газа	Перу
Танзания			Сербия
Тимор-Лешти			Сейшельские острова
Того			ЮАР
Тувалу			Остров Святой Елены*
Уганда			Сент-Китс и Невы
Вануату			Сент-Люсия
Йемен			Сент-Винсент и Гренадины
Замбия			Суринам
			Таиланд
			Тунис
			Турция
			Уругвай
			Венесуэла
			Уоллис и Футуна*

*Территории.

Таким образом, в целом в рамках программ доступных Беларуси инструментов внешней помощи ЕС в 2014-2020 гг. может быть мобилизовано примерно 282,3 млн евро для решения актуальных вопросов социально-экономического развития республики.



6. СОСТОЯНИЕ ПРОГРАММИРОВАНИЯ МТП ЕС БЕЛАРУСИ²⁴

Национальная программа ЕИД

Основой программирования МТП ЕС для страны-партнера в рамках ЕИД является подготовка Национальной программы.

Первые консультации Беларуси и ЕС по этому вопросу начались в 2012 г. Состоялись две выездные миссии экспертов ЕК в Беларусь: с 4 по 6 июля и 4-7 декабря, в ходе которых обсуждались вопросы подготовки Документа о страновой стратегии на 2014-2020 гг., а также Индикативной программы на 2014-2017 гг. В состав миссий входили ответственные работники Европейской службы внешних действий, Главного управления развития и сотрудничества ЕК (ЕВРОЭЙД) и Представительства ЕС в Беларуси. Миссию сопровождали сотрудники Координационного бюро. В процессе работы миссии состоялись встречи с представителями заинтересованных республиканских органов государственного управления, общественных объединений и других, кроме ЕС, доноров МТП.

По итогам этих миссий были предложены три основных сектора сотрудничества на 2014-2017 гг.:

- социальная включенность, т.е. поддержка Беларуси в ее противостоянии социальным вызовам, связанным со здоровьем людей, в т.ч. лиц с ограниченными возможностями, пожилых людей, а также других уязвимых групп населения;
- экономическое развитие, включая местное развитие, поддержку малого и среднего бизнеса, социально ответственных предприятий и т.п.;
- окружающая среда (дальнейшее сближение законодательства Беларуси с ЕС, приверженность принципам международных конвенций относительно улучшения качества воды и воздуха, снижения выбросов, управления отходами, биоразнообразия и его сохранения, лесного хозяйства как основного богатства Беларуси и т.п.).

При программировании учитывались стратегические документы ЕС и Республики Беларусь.

26-28 ноября 2013 г. состоялась вторая идентификационная миссия ЕС в Беларусь. Целью миссии была разработка НПД для Беларуси на 2014 г. в рамках Европейского инструмента добрососедства.

ЕК совместно с Европейской службой внешних действий сформулировали общую цель НПД для Беларуси на 2014 г. как «Повышение социальной вовлеченности путем предоставления равных возможностей и доступа к образованию и занятости, а также модернизация рынка труда».

Согласно ЕК основными задачами НПД на 2014 г. являются:

- улучшение качества системы профессионального образования и подготовки в Беларуси для повышения привлекательности профессионального образования наряду с высшим образованием;
- предоставление знаний и навыков молодежи и взрослому населению согласно потребностям рынка труда.

Ожидаемые результаты:

- повышение потенциала должностных лиц, специалистов и лиц, задействованных в системе профессионального образования и подготовки;
- соответствие профессионального образования и подготовки потребностям рынка труда;
- формирование квалификаций на основе стандартов занятости во всех секторах системы профессионального образования и подготовки;
- содействие партнерству в сфере профессионального образования и сотрудничеству с бизнесом;

²⁴На начало 2014 г.



- внесение изменений по ключевым компетенциям в учебные планы;
- разработка учебных подходов, ориентированных на результат, а также конкурентоспособность знаний;
- предоставление гибкого длительного профессионального обучения для взрослого населения;
- повышение осведомленности для задействования заинтересованных лиц всех секторов системы профессионального образования и подготовки.

Ориентировочный бюджет НПД ЕИД на 2014 г. составляет 15 млн евро, что косвенно подтверждает наш прогноз, согласно которому объем привлеченных в рамках Национальной программы ЕИД на семилетний период средств составляет примерно 107,3 млн евро (табл. 10), или 15,3 млн евро в год.

Работа экспертов ЕС и Беларуси по разработке приоритетов сотрудничества ЕС – Беларусь на 2014-2020 гг., а также на 2014 г. в рамках НП ЕИД продолжается.

Трансграничное сотрудничество

В рамках ЕИД Беларусь участвует в трех программах такого типа:

- «Регион Балтийского моря»;
- «Латвия-Литва-Беларусь»;
- «Польша-Беларусь-Украина».

Совместная разработка программ ТГС предполагает, что страны-участницы программ совместно:

- формируют совместные органы управления программой, в частности, Совместный мониторинговый комитет (СМК);
- определяют программные области;
- определяют приоритеты программы;
- формулируют цели и задачи программы.

МТП в рамках программ ТГС ЕИД Беларуси программируется на основе национальных стратегических документов социально-экономического развития.

Программа ТГС ЕИД «Регион Балтийского моря» сохраняет транснациональный характер. В ней по географическому охвату может участвовать вся Беларусь.

Две остальные программы являются региональными. Исходя из этого подходы к разработке программы «Регион Балтийского моря» и программ «Латвия-Литва-Беларусь» и «Польша-Беларусь-Украина» являются разными. В случае программы «Регион Балтийского моря» программирование ведется исходя из общих интересов Беларуси, в случае программ «Латвия-Литва-Беларусь» и «Польша-Беларусь-Украина» программирование адаптируется к интересам конкретных областей, являющихся программными территориями.

Кроме того, интересы Беларуси (областей Беларуси) должны:

- не противоречить фундаментальным принципам ЕС;
- совпадать с интересами стран-участниц программ.

В рамках программ ТГС ЕИД планируется применить новый принцип «Совместное (разделенное) управление²⁵» с государствами-членами ЕС, который предполагает, что:

- управление программами ТГС возлагается на Орган управления (ОУ), который находится в государстве-члене ЕС;

²⁵Отангл. Shared management, этот подход следует понимать шире, как совместное управление с разделенной ответственностью между странами-партнерами за результат.



- страны-участницы программ должны достичь соглашения о системе управления и контроля, а также возврата необоснованно потраченных средств МТП отдельно в каждой стране-участнице и странах-партнерах в целом;

- все страны-участницы, включая страны-партнеры, отвечают за расходы, произведенные на их территории.

Для достижения этого принципа ОУ будет назначен соответствующим государством-членом ЕС, а страны-участницы программ должны разработать (организовать) национальные системы:

- управления (менеджмента);
- контроля;
- аудита;
- возврата (возмещения) средств.

В государствах-членах ЕС эти системы существуют и работают. Для государств-партнеров необходимо такие системы разработать и внедрить.

Управление программами. ОУ должен опираться на национальные органы управления в странах-партнерах и отвечать за управление программой на национальном уровне.

Национальный орган (органы) управления²⁶ несет полную ответственность за реализацию программы на территории страны-партнера, в частности:

- отвечает за реализацию положений Финансового соглашения с ЕК и, в соответствующих случаях, Меморандума о взаимопонимании с Органом управления;

- отвечает за создание и эффективное функционирование систем управления и контроля на национальном уровне, в т.ч.:

а) содействие Органу управления в *проверке расходов* бенефициаров и партнеров на своей территории;

б) содействие Органу аудита по вопросам аудита национальных систем и проектов, реализуемых на своей территории;

- содействует Органу управления в процессе возмещения средств по распоряжениям в отношении к бенефициарам, расположенным на своей территории;

- отвечает за предотвращение, выявление и сообщение о нарушениях на своей территории.

Как участник Совместного мониторингового комитета он, в частности:

- утверждает рабочую программу и финансовый план Управляющего органа, в т.ч. по использованию технической помощи;

- следит за выполнением Органом управления рабочей программы и финансового плана;

- утверждает критерии отбора проектов для финансирования;

- несет ответственность за процедуру оценки и отбора проектов;

- утверждает любое предложение об изменениях в программе;

- рассматривает все отчеты, представленные ОУ;

- рассматривает все спорные вопросы, доведенные до его сведения ОУ;

- рассматривает и утверждает годовые отчеты;

²⁶В программах ТГС ЕИДП национальными органами управления являются: МИД – «Регион Балтийского моря»; МИД и КБ ТАСИС – «Латвия-Литва-Беларусь» и «Польша-Беларусь-Украина».



- рассматривает и утверждает ежегодный план мониторинга и оценки;
- рассматривает и утверждает ежегодный план по информированию и коммуникации;
- принимает решение о создании Совместного технического секретариата и его филиалов.

Контроль. Означает проверку расходов в программах ТГС ЕИДП.

Для государств-партнеров предлагаются три возможные модели:

- централизованная модель – проверка расходов осуществляется *национальными контролерами*, при этом работа контролеров оплачивается страной-партнером;
- смешанная модель – проверка расходов осуществляется внешними независимыми аудиторами, но *официальный сертификат выдается национальным органом*²⁷;
- **децентрализованная модель** – проверка расходов осуществляется *внешними независимыми аудиторами*, при этом работа этих аудиторов оплачивается из средств проекта, а национальный уровень отвечает за аккредитацию аудиторов и обеспечение качества их работы.

По мнению экспертов проекта INTERact ЕИДП²⁸, *децентрализованная модель* выглядит как самый *разумный* вариант для стран-партнеров, т.к. она применима независимо от различий их вовлеченности, а возможные риски сводятся к рискам на уровне каждого отдельного аудитора. По мнению этих же экспертов, при *централизованной модели* будут высокая степень контроля со стороны национального органа, более высокие потребности в персонале, потребуются также дополнительные трудовые ресурсы, что повышает риск разного рода затруднений и задержек. При *смешанной модели* необходимо четкое разделение задач между аудитором и национальным органом контроля, появляется риск двойной работы.

Расходы, заявленные бенефициаром в качестве обоснования запроса об оплате, должны быть проверены аудитором или, где это применимо, компетентным и независимым государственным служащим. Аудитор или компетентный и независимый государственный служащий проверяет расходы, заявленные бенефициаром, и доходы от проекта на предмет того, являются ли они реальными, зарегистрированы и приемлемы в соответствии с контрактом.

Кроме того, Орган управления может проводить свои проверки. Для проведения таких проверок по всей территории программы Орган управления может воспользоваться помощью органа или лица, назначенного каждой страной-участницей. Страны-участники программы должны предпринять все необходимые меры для поддержки Органа управления в реализации функции контроля через *Контактный пункт контроля*. Эти пункты контроля и задания для них должны быть указаны в программных документах. Задания для Контактного пункта контроля определяются отдельно для каждой страны.

Аудит. Проект Правил реализации программ ТГС предусматривает назначение всеми странами-участницами *Органа аудита программы*, который гарантирует, что будут проводиться аудит системы контроля и управления, а также аудит выборочной проверки проектов и аудит годовых отчетов программы. Орган аудита программы поддерживается группой аудиторов. Каждая страна-участница может принять решение уполномочить Орган аудита выполнять свои обязанности непосредственно на своей территории.

²⁷Предлагалась экспертами InterAct на первых стадиях обсуждения, затем была отклонена ими как трудная для реализации.

²⁸www.interact-eu.net/enpi



Группа аудиторов должна:

- быть создана в течение трех месяцев с момента назначения Органа управления;
- принять свои правила и процедуры;
- включать по одному представителю из каждой страны.

Орган аудита программы является председательствующим в этой группе.

Участники группы помогают Органу аудита программы в оценке национальной части системы и в выборочной проверке расходов проектов. Эта группа будет также оказывать помощь Органу аудита в разработке стратегии аудита для программы либо совместно подготавливать стратегию или утверждать стратегию, подготовленную Органом аудита программы. Должна быть обеспечена полная независимость аудита от управления и контроля программой.

С введением принципа «Совместное управление» **ПРАГ не является обязательным – все правила реализации программ, работающих по этому принципу, (управление, контроль и аудит), вырабатываются совместно странами-партнерами.** Однако это не означает, что он не может быть применен. Если страны-участники конкретной программы договорятся применять ПРАГ, они будут работать согласно его положениям. Возможно также частичное использование положений ПРАГ, например, по вопросам оценки проектных предложений и т.п. Однако использование ПРАГ в программе «Регион Балтийского моря» маловероятно, поскольку эта программа в 2014-2020 гг. будет работать по правилам Регионального фонда развития ЕС. В настоящее время программы при поддержке ЕК разрабатывают приемлемые правила реализации, отвечающие принципу совместного управления.

Возврат (возмещение) средств. Обязательства по возмещению ЕС необоснованно выплаченных по проектам МТП сумм возлагается на страны-партнеры, причем в отношении государственных организаций возмещение страной-партнером должно производиться *во всех случаях*. В отношении негосударственных организаций, расположенных на их территории, страны-партнеры участвуют в процессе возмещения, но не несут ответственности за возмещение средств. Ответственность за возврат (возмещение) средств, подлежащих возмещению, несут национальные бенефициары/партнеры. ЕК в этом процессе отводится роль наблюдателя, тем не менее в случае возникновения проблем ЕК будет оказывать поддержку совместному ОУ по вопросам возврата средств. ЕК не принимает на себя ответственность за возврат незаконно потраченных средств в течение одного года, однако в исключительных и надлежаще обоснованных случаях она может осуществить возмещение этих средств от имени бенефициара или страны.

Правовые аспекты финансовой ответственности стран-партнеров на момент подготовки отчета не были определены. Они будут отражены в Соглашении о финансировании между ЕК и каждой из стран-партнеров или, при необходимости, в Меморандуме о взаимопонимании между страной-партнером и Органом управления программой.

В целом ответственность распределяется от партнера к бенефициару, от бенефициара – к стране-партнеру, от страны-партнера – к Органу управления программой, который отвечает за возмещение средств в общий бюджет ЕС.

В случае совместного управления придерживаться процедур ПРАГ необязательно. В этом случае правила отбора и реализации проектов вырабатываются странами-участниками совместно, но согласно стандартам трансграничного сотрудничества ЕС.



Введение совместного управления приближает работу стран-партнеров к правилам Европейского фонда регионального развития, и это относится к программам «Польша-Беларусь-Украина» и «Латвия-Литва-Беларусь». Что касается программы «Регион Балтийского моря», то эта программа в 2014-2020 гг. будет реализовываться по правилам Европейского фонда регионального развития. А это предполагает некоторые отличия в описанной схеме, в частности, в этом случае обязательства по возмещению ЕС необоснованно выплаченных по проектам МТП сумм возлагается на страны-партнеры как в отношении государственных, так и негосударственных организаций. Кроме того, в этой программе управление и контроль могут возлагаться на один национальный орган, в то время как при совместном управлении предполагается наличие трех независимых органов: управления, контроля и аудита.

Правовая база программ ТГС ЕИД

Документы ЕС

Юридическую базу для разработки и реализации программ ТГС ЕИД со стороны ЕС составляют шесть основных документов. Их название и состояние разработки приведены в таблице 13.

Таблица 13. Юридическая база ЕС для разработки и реализации программ ТГС ЕИД

№ п/п	Название документа	Кто утверждает/ направленность документа	Состояние дел на ноябрь 2013 г.	Сроки подготовки
1	Финансовое предложение	Совместное постановление Совета и Европейского парламента/ определяет бюджет ЕС на 2014-2020 гг.	Действует с 1 января 2013 г.	Подготовлено в конце 2012 г.
2	Регламент Европейского инструмента добрососедства	Совместное постановление Совета и Европейского парламента/ определяет содержание ЕИД и место в нем программ ТГС	Утвержден проект на основе переработанного регламента ЕИДП Com (2011) 839	Окончательный вариант ожидается в конце 2013 г.
3	Диалог о стратегии (стратегия территориального сотрудничества)	Совместное постановление Совета и Европейского парламента/ определяет стратегию территориального сотрудничества ЕС, включая программы ЕИД	В стадии подготовки	Будет выработана в начале 2014 г.
4	Программные документы ТГС ЕИД	Постановление Совета и ЕК/ документ о стратегии ТГС и индикативные программы	В стадии подготовки	Будут выработаны к середине 2014 г.
5	Правила реализации программ ТГС ЕИД	Решение ЕК/определяют правила реализации программ ТГС на период 2014-2020 гг.	Осуществляется разработка на основе переработки правил реализации программ ТГС ЕИДП	Будут выработаны к середине 2014 г.
6	Документы конкретных программ ТГС ЕИД (совместная программа деятельности)	Решение ЕК/детальное описание конкретной программы	В стадии подготовки	Будут подготовлены и приняты к концу 2014 г.



Совместные документы стран-участниц и ЕС

Из приведенного в таблице 13 перечня документов для стран-партнеров наиболее важными являются документы конкретных программ ТГС ЕИД, а также соглашения о финансировании и (или) другие письменные соглашения в рамках программ ТГС.

Документ программы. Представляет собой подробное описание программы. Находится в стадии разработки. Планируется, что будет принят к концу 2014 г. Этот документ примерно такого же содержания, как и в программах ТГС ЕИДП, и будет содержать следующие основные разделы:

- описание программной территории (обсуждаются);
- приоритеты, цели, задачи и их связь с другими действующими и планируемыми двух- и многосторонними программами в странах и регионах и отдельными программами, финансируемыми ЕС;
- органы управления программой;
- крупномасштабные проекты.

В том случае, если страна-участница обязуется софинансировать программу, этот документ уточнит механизмы предоставления, использования и мониторинга софинансирования.

Каждая отдельная совместно управляемая и разрабатываемая программа должна:

- а) перечислять допустимые для реализации проектов территориальные единицы, включая возможные прилегающие регионы, финансируемые программой;
- (b) прописывать правила участия в программах для прилегающих территорий в третьих странах;
- (c) прописывать приоритеты и меры, касающиеся целей, определенных в Документе о стратегии;
- (d) определять состав Совместного мониторингового комитета;
- (e) определять лицо, назначаемое странами-участницами, для выполнения роли Совместного управляющего органа (СУО);
- (f) описывать структуру, которая будет сформирована СУО. Это описание должно быть достаточно детализированным, дабы обеспечить уверенность ЕК в том, что эффективные системы внутреннего контроля применяются на примере передового международного опыта;
- (g) содержать финансовую таблицу, описывающую предполагаемые ежегодные выделения ресурсов и платежи в рамках программы, сформированной в соответствии с приоритетами, и сумму, выделяемую на техническую помощь. Такая таблица должна показывать вклад ЕС и разделять предполагаемые суммы, которые ЕК необходимо выделять ежегодно (финансовые распределения должны быть утверждены в индикативных программах). Таблица должна также содержать предполагаемые суммы софинансирования из собственных ресурсов участвующих сторон;
- (h) определять методы реализации программы в соответствии с процедурой контрактирования;
- (i) разъяснять предполагаемые сроки по процедурам отбора проектов для финансирования;
- j) описывать нормативные положения в отношении исследований оценки воздействия окружающей среды и давать предполагаемые сроки по выполнению этих исследований;
- (k) определять язык(и) программы;
- (l) содержать информацию и план коммуникаций.



Общий бюджет ТГС – 700 млн евро с учетом вклада ЕФРР. В программах ТГС ЕИД на 2014-2020 гг. предусматривается софинансирование со стороны получателей в размере 10%, средства на техническую поддержку программы не должны превышать 10% от ее общего бюджета. Предусматривается финансирование в виде гранта на основе конкурса заявок, а также финансирование вне общего конкурса в случае международных организаций и крупномасштабных проектов.

В настоящее время определение крупномасштабных проектов уточняется. Есть предложение ЕК считать такими проекты, в которых инфраструктурная компонента не менее 1 млн евро. Такие проекты будут присуждаться как на основе конкурса, так и на основе прямого присуждения грантов. На проекты этого типа планируется выделить до 30% от денежного вклада ЕС в программу.

Соглашения о финансировании. После одобрения программ ТГС ЕИД ЕК заключит с каждой страной-партнером соглашения о финансировании. При необходимости эти соглашения могут быть подписаны другими странами-участницами программы, а также ОУ программы, например, если страна-участница предоставляет софинансирование.

Другие письменные соглашения. В случае необходимости может быть заключен Меморандум о взаимопонимании между странами-участницами и ОУ для определения конкретных финансовых обязательств каждой из этих стран.

По информации ЕК полное открытие программ ТГС ЕИД планируется на конец 2024 г. (рис. 1).

Таким образом, в новых программах ТГС:

- уменьшается участие ЕК. Теперь она может вмешиваться только в выработку процедуры отбора проектов в рамках программы и главным образом будет сосредоточена на рассмотрении и одобрении годовых отчетов программ. ЕК также не принимает на себя ответственность за возврат незаконно потраченных средств, правда, в исключительных случаях, она может взять на себя задачу возмещения денежных средств от имени бенефициара, подрядчика или страны-партнера;

- увеличивается уровень финансовой ответственности Органа управления программой, по этому вопросу он взаимодействует с другими органами: органом аудита при поддержке Группы аудиторов, национальными органами и партнерами по всем аспектам реализации программы. Управляющий орган также несет ответственность за возмещение соответствующих средств в общий бюджет ЕС;

- заметно увеличивается уровень участия в финансовой ответственности стран-участников программы, которые не являются государствами-членами ЕС. Обязанности и ответственность стран-участниц, которые не являются членами ЕС, должны быть отражены в Соглашении о финансировании и, при необходимости, в Меморандуме о взаимопонимании. Эти страны несут финансовую ответственность за излишне уплаченные суммы их государственным структурам;

- уровень участия в финансовой ответственности стран-участниц программы, которые являются государствами-членами ЕС, не меняется.

Обобщенный график подготовки и реализации программ ТГС ЕИД в программном периоде 2014-2020 гг. приведен на рисунке 1.

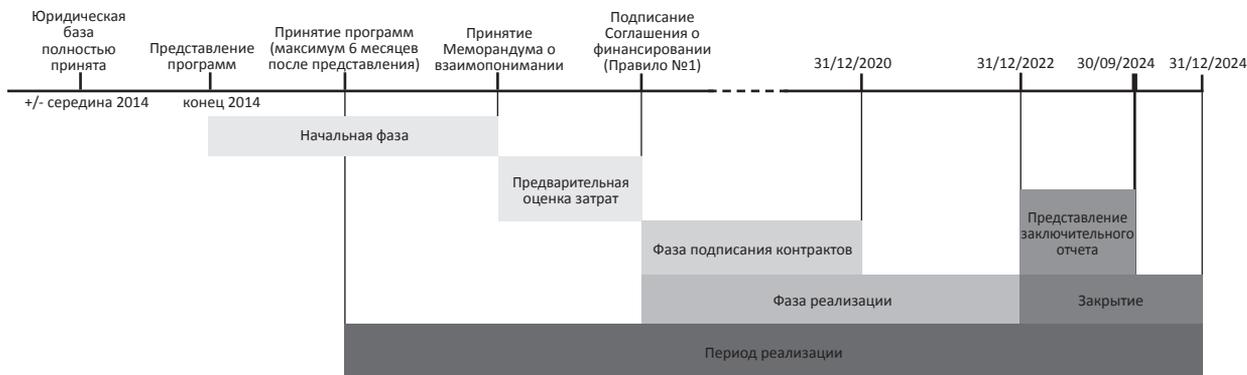


Рисунок 1. Обобщенный график подготовки и реализации программ ТГС ЕИД в программном периоде 2014-2020 гг.

В настоящее время программы ТГС ЕИД на 2014-2020 гг., в т.ч. и с участием Беларуси, находятся в стадии активной разработки. В Беларуси для разработки программ ТГС ЕИД были созданы три рабочие группы по числу таких программ. В состав этих групп вошли представители МИД, Минэкономики, других заинтересованных республиканских органов государственного управления, а также облисполкомов и Минского горисполкома. В настоящее время идут интенсивные консультации по содержанию программных документов и окончательно уточняются приоритеты программ на основе перечня ЕК (табл. 3).

7. ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТРУМЕНТОВ ВНЕШНЕЙ ПОМОЩИ ЕС на 2014-2020 гг. В ЦЕЛЯХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Хотя программирование средств МТП ЕС в Беларуси осуществляется с учетом стратегических документов развития страны, все же ее использование, по нашему мнению, носит несистемный характер. Особенно это касается программ, проекты которых реализуются на основе заявок (гранты). В этих программах проектные предложения в большей степени носят случайный характер, отражающий в большинстве случаев интересы конкретной организации или конкретного человека. Этим отчасти определяется достаточно низкий уровень использования средств МТП в Беларуси в целях устойчивого развития страны.

Системный характер использования средств МТП в Беларуси предлагается через Национальную программу МТС. Однако эти возможности используются достаточно слабо, хотя ресурс, например, программ МТП ЕС на 2014-2020 гг. составляет примерно половину от нужд Беларуси для реализации этой программы. Кроме того, в Беларуси МТП лишь косвенно используется как дополнительный ресурс финансирования программ социально-экономического развития²⁹.

7.1 Применение инструментов внешней помощи ЕС для выполнения Национальной программы МТС

Остановимся более подробно на использовании МТП ЕС в качестве ресурса выполнения НП МТС и финансирования программ социально-экономического развития.

Политика Беларуси в области МТП определяется, в частности, национальными программами международного технического сотрудничества (НП МТС).

Национальные приоритеты НП МТС основываются на принципах обеспечения устойчивого социально-экономического развития Беларуси и направлены на формирование сильной национальной экономики, проведение социальных преобразований, способных поднять уровень жизни белорусского народа, повышение экологической безопасности жизнедеятельности людей, преодоление последствий чернобыльской катастрофы.

Пятилетние программы НП МТС формируются в соответствии с национальными приоритетами на основе предложений заинтересованных республиканских органов государственного управления, облисполкомов, Мингорисполкома, а также других учреждений и организаций.

В настоящее время действует одобренная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 4 мая 2012 г. № 41 НП МТС на 2012-2016 гг., которая базируется на Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011-2015 гг., Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г.

Приоритетами международного технического сотрудничества Республики Беларусь на период 2012-2016 гг. являются:

- развитие человеческого потенциала, инициативы и предпринимательства;
- эффективное государственное управление и повышение качества государственных услуг;
- экологическая устойчивость;
- региональное развитие.

²⁹ Полномасштабное использование МТП для финансирования программ социально-экономического развития возможно лишь при бюджетном подходе.



В качестве приоритетов МТП также рассматриваются приоритетные направления государственных программ на 2012-2016 гг.

Согласно НП МТС на 2012-2016 гг. общий объем потребности Беларуси в МТП на этот период превышает 400 млн долл. США (примерно 308 млн евро). В соответствии с требованиями Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011-2015 гг. ежегодная мобилизация МТП должна составлять 50-70 млн долл. США (39-54 млн евро).

Таким образом, для выполнения НП МТС Беларусь вправе рассчитывать на ресурсы всех доступных ей инструментов внешней помощи ЕС на 2014-2020 гг. (табл. 5).

Надо отметить, что в период 2012-2013 гг. из средств МТП ЕС профинансировано 10 проектов, включенных в НП МТС, на общую сумму 32,6 млн евро. Это составляет 8,8% от числа включенных в НП МТС проектов или 12,3% от ее общего бюджета.

Сопоставляя перечень проектов НП МТС с возможностями инструментов внешней помощи ЕС на 2014-2020 гг. можно сделать заключение о том, что подавляющее число проектов НП МТС имеет шанс быть профинансировано в рамках программ МТП ЕС.

7.2 Международная техническая помощь как дополнительный ресурс финансирования программ социально-экономического развития

Ранее нами отмечалось, что в Беларусь ежегодно поступает около 20 млн евро только МТП ЕС, или примерно 0,24% от среднегодового объема иностранных инвестиций, поступивших в реальный сектор белорусской экономики за период 2007-2012 гг.

Подать заявку на проект в специализированные программы технической помощи может широкий круг некоммерческих организаций. Хотя при разработке проектов на основе технических заданий³⁰ в последние годы ЕК по отношению к Беларуси применяет секторный подход, все же при выборе секторов поддержки, на наш взгляд, преобладают ведомственные интересы. Подготовка и реализация проектов на основе заявок имеет несистемный характер и, как правило, ложится на плечи энтузиастов-одиночек.

Программы и проекты МТП должны представлять особый интерес для регионов, в частности, программы трансграничного сотрудничества. Наши исследования показали, что потенциал этих программ используется не в полной мере в первую очередь за счет низкой активности белорусских партнеров, не желающих выступать в качестве заявителей и брать на себя лидерские функции в проектах, а также более ответственно подходить к распределению бюджетов проектов в интересах своих организаций и региона в целом. Вместе с тем финансовые ресурсы программ трансграничного сотрудничества в некоторых регионах Беларуси, в частности в Брестской, Гродненской и Витебской областях, сопоставимы с объемом прямых полугодовых иностранных инвестиций на чистой основе.

³⁰Сервисные контракты и контракты на закупки.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, исходя из изложенного выше материала, можно предположить, что программный период предоставления международной технической помощи ЕС странам-партнерам 2014-2020 гг. обещает быть для Беларуси более успешным, чем предшествующий (2007-2013 гг.). Эффективное освоение ресурсов в рамках доступных Беларуси инструментов внешней помощи ЕС может быть достигнуто при условии активного и предметного участия заинтересованных в процессе разработки программ и проектов, который осуществляется в настоящее время. Здесь следует упомянуть в первую очередь программы трансграничного сотрудничества, которые в текущем программном цикле приобретают новую модальность в связи с использованием ими нового принципа совместного управления. Эта новая модальность заметно повышает ответственность стран-участников за конечный результат подготовки и реализации такого типа программ в целом. По-прежнему является важным участие органов госуправления в выборе сектора поддержки в рамках ежегодных национальных программ. Выбор конкретного сектора поддержки будет зависеть от диалога «Беларусь – ЕС», а в рамках сектора – от активности конкретных потенциальных получателей.

Ресурсы технической помощи ЕС должны рассматриваться как дополнительный ресурс, удешевляющий затраты на реализацию как конкретных отраслевых программ социально-экономического развития, так и программ развития страны в целом.



При подготовке данного материала использовались следующие источники: отчеты о НИР НИЭИ Минэкономки за 2013 г., а также Joint Communication to the European Parliament and the Council. Global Europe: a New Approach to financing EU External Action. EC, Brussels, 07.12.2011 COM(2011) 865 final; Лиссабонский договор о создании и функционировании ЕС. Official Journal of the European Union, C306, V. 50, 17 December 2007. http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm (дата доступа 28.09.2013); Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth/ <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>; Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 29 June 2011 – A Budget for Europe 2020 [COM(2011) 500 final – Not published in the Official Journal]. http://europa.eu/legislation_summaries/budget/bu0001_en.htm (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0500:EN:NOT>; Multiannual Financial Framework 2014-2020 http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm; What funding for EU external action after 2013? EK DG «Development and Cooperation - EUROPEAID». http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/5240_en.htm Joint Communication to the European Parliament, the Council the European Economic and social committee and the Committee of the Regions a new response to a changing Neighbourhood {SEC(2011) 637 final} {SEC(2011) 638 final} {SEC(2011) 639 final} {SEC(2011) 640 final} {SEC(2011) 641 final} {SEC(2011) 642 final} {SEC(2011) 643 final} {SEC(2011) 644 final} {SEC(2011) 645 final} {SEC(2011) 646 final} {SEC(2011) 647 final} {SEC(2011) 648 final} {SEC(2011) 649 final} {SEC(2011) 650 final} {SEC(2011) 651 final} {SEC(2011) 652 final}, EC, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brussels, 25.05.2011 COM(2011) 303 final; http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2013_enp_pack/2013_comm_conjoint_en.pdf; Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing Common Rules and Procedures for the Implementation of the Union's Instruments for External Action. EC, Brussels, 07.12.2011 COM (2011) 842 final. 2011/0415 (COD)http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2011_prop_com_ext_instruments_en.pdf; Доноры международной технической помощи Республике Беларусь / Сост. В.Ф. Белицкий, Минск: Ковчег, 2009, 104 с.; Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II) {SEC(2011) 1462 final} {SEC(2011) 1463 final}, EC Brussels, 7.12.2011 COM(2011) 838 final 2011/0404 (COD); Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a European Neighbourhood Instrument {SEC(2011) 1466 final} {SEC(2011) 1467 final}, EC Brussels, 07.12.2011 COM(2011) 839 final 2011/0405 (COD); Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a financing instrument for development cooperation {SEC(2011) 1469 final} {SEC(2011) 1470 final}, EC Brussels, 07.12.2011 COM(2011) 840 final 2011/0406 (COD); Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Partnership Instrument for cooperation with third countries {SEC(2011) 1475 final} {SEC(2011) 1476 final}, EC Brussels, 07.12.2011 COM(2011) 843 final 2011/0411 (COD); Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Financing Instrument for the Promotion of Democracy and Human Rights Worldwide {SEC(2011) 1478 final}, {SEC(2011) 1479 final}, EC Brussels, 07.12.2011 COM(2011) 844 final, 2011/0412 (COD); Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Stability {SEC(2011) 1481 final} {SEC(2011) 1482 final} Brussels, EC 07.12.2011, COM(2011) 845 final, 2011/0413 (COD); Proposal for a Council Regulation establishing an Instrument for Nuclear Safety Cooperation {SEC (2011) 1472 final} {SEC(2011) 1473 final} EC, Brussels, 07.12.2011 COM(2011) 841 final, 2011/0414 (NLE); Macro-Financial Assistance to non-EU countries http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/macro-financial_assistance/index_en.htm; Humanitarian Aid and Civil Protection EC. http://ec.europa.eu/echo/about/index_en.htm

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Preparation of the multiannual financial framework regarding the financing of EU cooperation for African, Caribbean and Pacific States and Overseas Countries and Territories for the 2014-2020 period (11th European Development Fund) {SEC(2011) 1459 final} {SEC(2011) 1460 final}, EC, Brussels, 07.12.2011 COM(2011) 837 final; European Development Fund (EDF) http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_en.htm; Statement by EU Commissioner for Development Andris Piebalgs on the budget proposals for EU external instruments from 2014-2020 Brussels, 7 December 2011http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-886_en.htm; Белицкий В.Ф., Смолин Б.М. Программа ТАСИС в Беларуси. Главные итоги. Минск: Промкомплекс, 2010, 282 с.; NP action plans. EC. External Relation http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index_en.htm; Европарламент одобрил доклад Палецкиса о ситуации в Беларуси http://news.tut.by/politics/365860.html?utm_source=main_page&utm_medium=first_news_block&utm_campaign=tutby_links; Адносіны ЕС-Беларусь. http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/eu_belarus/political_relations/index_be.htm; Национальная Программа международного технического сотрудничества на 2012-2016 гг. <http://www.cu4eu.by/ru/infomat/programme/>; Рамочное соглашение между Правительством Республики Беларусь и Комиссией Европейских сообществ от 18 декабря 2008 г.

