# Возможности Европейского Союза с точки зрения финансирования культурного сотрудничества

Юрки Торни

Координатор программы Бюро по сотрудничеству EuropeAid (AIDCO) Комиссии Европейского союза

Бюро по сотрудничеству EuropeAid Комиссии Европейского союза управляет программами внешнего сотрудничества Европейского союза и обеспечивает предоставление помощи во всем мире. Основная миссия Бюро состоит в том, чтобы реализовывать относящиеся к внешней помощи программы Комиссии Европейского союза, которые финансируются как из бюджета Европейского союза, так и Европейским фондом развития. Чтобы гарантировать последовательность действий, согласованность и координацию при осуществлении программ внешней помощи по всему миру, Бюро EuropeAid работает в тесном сотрудничестве с различными партнерами (гражданским обществом, международными организациями, учреждениями Европейского союза и правительствами государств-членов Европейского союза).

Поскольку Европейский союз принял решение управлять финансовым сотрудничеством со странами-соседями посредством программ Бюро EuropeAid, финансовое сотрудничество с Россией также попадает в сферу управления этого Бюро. У Европейского союза есть опыт всестороннего сотрудничества с Россией, которое длится вот уже 20 лет. Финансовое сотрудничество с Россией началось в начале 1990-х в соответствии с действовавшей в то время программой ТАСИС (TACIS). Преследуя цель повысить эффективность процесса оказания внешней помощи, в 2005 году Комиссия Европейского союза и все государства-члены Европейского союза подписали в Париже Декларацию по повышению эффективности оказания внешней помощи. Россия также подписала эту Парижскую декларацию в качестве страны-донора. После этого Комиссия Европейского союза приступила к работе по решению поставленных задач. Одним из самых важных и заметных изменений стало то, что число программ, предусмотренных для внешнего сотрудничества, сократилось с тридцати до десяти.

В настоящее время структурой, предназначенной для выстраивания отношений с Россией, является Стратегическое партнерство, основанное на Соглашении о партнерстве и сотрудничестве, заключенном в 1994 году, и усиленное учреждением четырех Общих пространств, о чем в 2003 году была достигнута договоренность на саммите в Санкт-Петербурге. Эти Общие пространства охватывают следующие области сотрудничества:

Общее экономическое пространство, включающее вопросы экономики и окружающей среды.

Общее пространство свободы, безопасности и справедливости.

Общее пространство внешней безопасности, в том числе урегулирование кризисов и нераспространение ядерного оружия.

Общее пространство исследований и образования, включая **вопросы культуры**.

Теперь финансовое сотрудничество организуется таким образом, чтобы оно соответствовало задачам, сформулированным в «дорожных картах» к этим Общим пространствам, которые были приняты в Москве в 2005 году. Сотрудничество совместно финансируется Европейским союзом и Россией.

Финансирование предоставляется главным образом программой Европейского соседства и партнерства (ENPI), которая является общей финансовой программой для стран-соседей Европейского союза. С 2007 года ENPI заменила собой некоторые программы, в том числе программы сотрудничества ТАСИС (для восточноевропейских стран) и МЕДА (MEDA) (для средиземноморских стран).

Основная задача на ближайшее время заключается в том, чтобы преодолеть разделение в Европе и соседних регионах, создать зону общих целей, стабильности и процветания, более развитого сотрудничества и более глубокой экономической и региональной интеграции путем сотрудничества в самом широком диапазоне в самых разных областях, включая сферу культуры. Общая сумма ассигнований для программы ENPI составляет почти 12 миллиардов евро, которые будут выделены в течение семилетнего периода 2007-2013 гг.

На этот период под эгидой ENPI было разработано несколько Документов по региональной стратегии (RSP) для Восточного региона (включая Российскую Федерацию), Евросредиземноморского партнерства, а также для Межрегионального и Трансграничного сотрудничества. «Документ по программе региональной стратегии для Восточного региона 2007-2013 гг.» предназначен для того, чтобы служить дополнением к Документам по стратегии страны (CSP) и Национальным ориентировочным программам (NIP), разработанным для каждой страны данного региона. Эти Документы по стратегии дают краткий обзор всех приоритетов, а связанные с ними национальные, региональные и трансграничные ориентировочные программы определяют детали в отношении целевых областей сотрудничества. Принципы двустороннего сотрудничества согласованы с российским правительством, а годичные программы, следующие за ориентировочными программами, одобрены государствами-членами Европейского союза. Они устанавливают финансирование соответственно для сотрудничества с российскими федеральными властями, с различными странами региона и для сотрудничества между местными властями и гражданским обществом с обеих сторон границы между Россией и Европейским союзом.

В течение периода 2007–2010 гг. Документы по региональной стратегии сопровождались Долгосрочными ориентировочными программами. «Ориентировочная программа Российской Федерации 2007–2010 гг.», согласно которой осуществляется сотрудничество с Россией, заканчивается в конце 2010 г., а затем, по результатами этого сотрудничества, будет введен новый способ работы в отношении остальной части данной стратегии. В настоящее время идет процесс обновления и осмысления того, как Европейский союз собирается сотрудничать с Российской Федерацией в будущем. Появились и некоторые новые моменты. Например, Россия внесла существенный вклад в совместное финансирование программ, которые работают на территории Европейского союза (программа Трансграничного сотрудничества). Впервые в истории прежний получатель помощи начал финансировать общие мероприятия и на территории Европейского союза.

В качестве приложения к Долгосрочным ориентировочным программам каждый год разрабатываются Ежегодные программы действий, которые включают обширный список сфер действий/мероприятий и бюджеты конкретных проектов. Таким образом, если вы хотите спрогнозировать, что именно Европейский союз собирается предпринять в ближайшие годы, то лучше всего начать со стратегии. Затем следует ознакомиться с Долгосрочной ориентировочной программой, и наконец, каждый год просматривать Ежегодную программу действий, когда она будет опубликована. В настоящее время из-за обновления нашего сотрудничества с Россией опубликованная Ежегодная программа действий на 2010 год отсутствует. Другие источники финансирования – это тематические программы помощи, которые фокусируются на различных конкретных вопросах. Хороший способ получить информацию в отношении сотрудничества – связаться с Делегацией Европейского союза в Москве: http://www.delrus.ec.europa.eu.

Я бы хотел рассказать немного подробнее о нашем сотрудничестве. В настоящее время в России все еще действует свыше 400 незавершенных контрактов, заключенных в рамках программы ТАСИС. Некоторые из них – это проекты, в которых фактическая деятельность по осуществлению проекта закончена, но, например, ожидается выпуск итогового отчета, и т. д. 400 контрактов – это не так уж мало, программа ТАСИС до сих пор управляет средствами объемом свыше 312 млн евро. Как уже упоминалось выше, существует новая программа ENPI, которая идет на смену программе ТАСИС. Несколько недавно запущенных проектов выполняются уже в ее рамках. Тем не менее, несмотря на обновление наших программ сотрудничества, последняя годичная программа 2006 года под эгидой ТАСИС был подписана в 2007 г., а мероприятия в рамках проектов будут продолжаться до конца 2013 года.

Программа ENPI – это наше новое детище. Комиссия Европейского союза решила, что внешним сношениям с ближайшими странами-соседями будет уделено особое внимание, потребуется также специальная программа для реализации соответствующих мероприятий. На первом этапе в период действия ориентировочной программы было запланировано выделение 45 млн евро с 2007 по 2010 гг. Это существенный вклад в отношении удовлетворения потребности в финансировании и финансовом сотрудничестве. Как уже было упомянуто выше, Россия не получает помощь, а участвует в сотрудничестве в качестве партнера. К настоящему времени нами также накоплен значительный опыт координации совместных действий. Множеством программ управляет Делегация Европейского союза, которая играет важную роль, поскольку она всегда предоставляет наилучшие возможности для получения информации в России, а также, в большинстве случаев, и за пределами России.

Программа по партнерству в институциональном развитии (IBPP), которая также предусматривает проект «Окно культуры» (2007 – 2009 гг., 2 млн евро в год), была профинансирована в рамках двусторонней годичной программы ENPI для России. Помимо этого, программа ENPI финансирует различные региональные и межрегиональные программы. Были определены аналогичные программы в регионе «Восточного соседства», кроме того, существуют межрегиональные программы, которые также включают страны региона «Южного соседства». Это будут программы, куда, вероятно, будут включены вопросы, связанные с различными аспектами образования и культуры, в том числе программы под непосредственным межрегиональным управлением. Соответствующая региональная программа также профинансировала программу «Поддержка». В настоящее время идет процесс пересмотра путей и возможностей финансирования данных программ. Можно привести несколько поразительных примеров того, как проект, в конце концов, все-таки претворялся в жизнь. Ранее у нас уже были примеры проектов в сфере культуры, которые финансировались IBPP. Данная программа нацелена на укрепление гражданского общества, а конкретно – на его работу в сфере культуры. Она всегда была связана с Европейским союзом, поскольку предусматривала сотрудничество с партнером, который является государством-членом Европейского союза. Для программы «Окно культуры» было выделено финансирование в объеме 6 млн евро, при этом подход Европейского союза и Комиссии Европейского союза всегда заключается в том, чтобы подтолкнуть какое-либо действие на его начальном этапе с тем, чтобы затем оно устойчиво развивалось. Принцип наших программ – никогда не стоять на месте и всегда продолжать финансирование. Мы хотим дать определенный импульс вначале, а затем перейти к новой форме сотрудничества, потому, что условия тоже меняются. Всего было профинансировано 18 проектов стоимостью в 100 000 – 300 000 евро, и в конце октября 2009 г. Делегация Европейского союза в Москве прекратила прием предложений на 2009 год. Согласно оценке, можно будет запустить около 80 предложений. Более полная информация в отношении тех проектов, которые будут отобраны, размещена на веб-сайте: http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p\_634.htm.

Что же именно программа для стран-соседей предполагала в качестве основы для работы Трансграничной программы сотрудничества? Очевидно, что основой является сильная заинтересованность Европейского союза, поскольку Трансграничная программа сотрудничества фокусируется на границах Европейского союза, главным образом, на его сухопутных границах. Существуют также программы, связанные с маршрутами переправ через морские бассейны, однако Россия участвует только в пяти программах, которые связаны с сухопутными границами. Это программы: Кольско-Арктический регион – Россия, Карелия – Россия, Юго-Восточная Финляндия – Россия, Эстония – Латвия – Россия и Литва – Польша – Россия (так называемая Калининградская программа). Присоединится ли Россия позже к Балтийской программе – пока находится под вопросом. Важно, что все эти пять программ трансграничного сотрудничества включают в себя важный культурный компонент. Общее финансирование по этим программам весьма значительно и составляет 438 млн евро. Ясно, что не все эти средства предназначены для культуры, однако они доступны для регионального развития в период экономического кризиса, когда правительства могут столкнуться с проблемами в отношении самостоятельного финансирования соответствующих мероприятий. Объем финансирования, предоставляемый Европейским союзом, составляет 267 млн евро, государства-члены вносят еще 67 млн, а российский заключительный вклад составляет чуть меньше 104 млн евро. Это весьма значительный объем финансирования. Таким образом, это сотрудничество продемонстрировало правомочный способ организации мероприятий по совместному финансированию заинтересованными сторонами, располагающимися по обе стороны границ Европейского союза. Программами управляют Администрации совместного управления, размещающиеся в тех государствах-членах Европейского союза, которые участвуют в этих программах. Это означает, что сама Комиссия Европейского союза не принимает активного участия в управлении данными проектами. Например, Администрацией совместного управления Калининградской программой будет Министерство регионального развития, расположенное в Варшаве. Принимать участие в таких программах могут только определенные регионы и организации, зарегистрированные в этих регионах.

Следует также упомянуть Партнерство северного измерения в сфере культуры. Это новое начинание, поэтому в рамках среднесрочного обзора наших программ мы ищем для Европейского союза возможности в отношении финансирования данного партнерства, которое будет работать в сфере сотрудничества между Странами «Северного измерения» (включая Россию). Это партнерство в сфере культуры будет работать во всех странах-участниках, поэтому аспекты его возможного совместного финансирования уже проверены посредством программы Трансграничного сотрудничества. Нам остается лишь определить методы, а затем представить механизм финансирования.

В дополнение к программе ENPI существуют тематические программы, действующие по всему миру. В настоящий момент изучается возможность участия России в одной из таких программ – это программа «Негосударственные организации и местные органы власти». Она сосредоточится на оказании поддержки в отношении совместной работы негосударственных организаций и местных властей, а также поддержки в отношении центральных и региональных правительственных органов. Будут выпущены глобальные приглашения к участию для всего мира, которые обычно издаются расположенной в Брюсселе штаб-квартирой Бюро EuropeAid и, частично, Делегацией Европейского союза в Москве. Как только будет принято решение о возможном участии в этой программе России, Делегация Европейского союза в России еще до запуска этой программы организует соответствующие информационные мероприятия и мероприятия по связи с общественностью.

Другой глобальной тематической программой явилась программа «Инвестиции в людей». У нее есть несколько приоритетов, и если говорить на языке бюрократии, то приоритет номер шесть нацелен на культуру. Сюда входит поощрение доступа к местной культуре, а также другие аспекты, представляющие интерес для такой обширной мультикультурной страны как Россия: поощрение культурного многообразия и охрана культурного наследия. Приглашения для предложений по участию в программе «Инвестиции в людей», как обычно, публиковались только Бюро EuropeAid. Насколько российские участники были вовлечены в эту программу? В ответ на приглашение 2007 года из России пришло лишь одно предложение, а в ответ на приглашение 2008 года – уже четыре предложения. Мы полагаем, что это дает Комиссии Европейского союза повод для того, чтобы уделить внимание развитию этого сотрудничества. Однако очевидно, что все программы такого рода подлежат обсуждению и рассмотрению – как именно они могут послужить для сотрудничества в сфере культуры и как подобрать соответствующие организации, работающие в этой сфере.

В феврале в качестве специального мероприятия была запущена еще одна программа под совместным управлением с Советом Европы. Мы называем ее «Меньшинства в России», она нацелена на развитие культурных навыков и поддержку различных российских этнических меньшинств. Приглашение к внесению предложений действует до январе 2010 г. Общий объем средств, выделяемый для этой программы на постоянной основе, составит 900 000 евро.

Самое важное – это то, что теперь у Комиссии Европейского союза есть несколько методов и программ финансирования, с помощью которых она может охватить все свои задачи. Более подробная информация о финансировании программ сотрудничества размещена на следующих веб-сайтах:

сайт Бюро EuropeAid (ec.europa.eu/[europeaid](http://ec.europa.eu/europeaid));

сайт, посвященный финансовому сотрудничеству между Россией и Европейским союзом (http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/country-cooperation/russia/russia\_en.htm);

сайт Делегации Европейского союза в Москве ([www.delrus.ec.europa.eu](http://www.delrus.ec.europa.eu/));

сайт, посвященный взаимоотношениям России и Европейского союза ([ec.europa.eu/external\_relations/russia/index\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/index_en.htm)).

В заключение я хотел бы присоединиться к словам предыдущего автора о том, что нам нравится эта идея: работа сетевых организаций приносит свои плоды в виде проектов. Общий подход Европейского Союза – поддерживать те программы, в которые вовлечено много стран. Иначе говоря, речь идет о рациональном использовании средств. Чем больше людей и организаций будет вовлечено в эти программы, тем более ценным и жизнеспособным окажется этот подход.