

## ПЛАНИРОВАНИЕ ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА БЕЛАРУСИ В 2007–2013 гг.

Д.С. Березовский\*

Проведен анализ и подведены итоги подготовки программ международной технической помощи Европейского союза Беларуси на 2007–2013 гг., а также сделана оценка объемов средств такой помощи на указанный программный период.

**Ключевые слова:** Европейский союз (ЕС), международная техническая помощь, Европейская комиссия, инструменты внешней помощи ЕС, инструмент сотрудничества, инструмент добрососедства, инструмент стабильности.

**JEL-классификация:** F01, F02.

Международная техническая помощь ЕС Беларуси, а также другим новым независимым государствам начала оказываться с 1991 г. С этого времени прошло четыре программных периода: 1991–1992 гг., 1993–1995 гг., 1996–1999 гг. и 2000–2006 гг. в рамках Программы ТАСИС. В течение пятого программного периода, рассчитанного на 2007–2013 гг., предоставление технической помощи странам-партнерам осуществлялось через инструменты внешней помощи ЕС<sup>1</sup>. С 2014 г. начался шестой программный период, рассчитанный на 6 лет<sup>2</sup>.

Периодический характер предоставления международной технической помощи странам-партнерам связан с бюджетным планированием в ЕС, а также необходимостью анализа методологических подходов к ее организации и реализации с тем, чтобы с учетом извлеченных уроков использовать новые подходы и передовые методы подготовки и реализации программ и проектов, а также внести изменения в документы ЕС по предоставлению такой помощи. Накануне нового программного периода Европейская комиссия пересматривает основные документы ЕС, учреждаю-

щие инструменты внешней помощи на этот период, а также документы о стратегии предоставления технической помощи, индикативные программы, бюджеты как на уровне отдельных программ, так и на страновом уровне.

Программирование технической помощи странам-партнерам на 2014–2020 гг. закончилось в 2013 г. Однако до настоящего времени отсутствует представление о структуре технической помощи ЕС в Беларуси в этот период, что может сказаться на подготовке программ и проектов в следующем программном периоде. Поэтому целью настоящей работы является подведение итогов и анализ результатов подготовки программ технической помощи ЕС Беларуси в предшествовавшем программном периоде для использования этих результатов при разработке программ на 2014–2020 гг.

### *Планирование программ технической помощи ЕС странам-партнерам*

Планирование программ и проектов технической помощи ЕС осуществляется на основе концепции проектного (программного) цикла, который состоит из двух фаз: подготовительной и основной. Главной задачей подготовительной фазы является формирование программ и проектов, а главной задачей основной фазы – их реализация (Орлов, Белицкий, 2001).

<sup>1</sup> Допоры міжнароднай тэхнічнай дапамогі Рэспубліцы Беларусь. Сост. В. Ф. Белицкий. Минск: Ковчег, 2009.

<sup>2</sup> Бюджет ЕС и внешняя помощь на 2014–2020 гг. ([http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/eu-budget\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/eu-budget_en.htm)).

\* **Березовский Дмитрий Сергеевич** (berezovics@yandex.ru), зав. отделом международной технической помощи ГИУ «Научно-исследовательский экономический институт Министерства экономики Республики Беларусь» (г. Минск, Беларусь).

## Планирование технической помощи Европейского союза Беларуси в 2007–2013 гг.

Подготовка программ технической помощи ЕС странам-партнерам в программном периоде 2007–2013 гг. осуществлялась на основе девяти инструментов внешней помощи ЕС с одной бюджетной линией для каждого из них (табл. 1), которые в результате проведенной накануне ЕК реформы внешней помощи ЕС заменили более 30 разрозненных программ и отдельных бюджетных линий технической помощи ЕС. Четыре первых инструмента внешней помощи носят географический характер, т. е. предназначены для различных географических регионов земного шара, а пять остальных являются тематическими, предназначенными для реагирования на особые ситуации, и доступны любой стране-партнеру ЕС<sup>1</sup>.

### Планирование программ технической помощи ЕС Беларуси

Начиная с 1 января 2007 г. по 31 декабря 2013 г. основной объем технической помощи планируется и предоставляется Беларуси в рамках европейского инструмента добрососедства и партнерства (ЕИДП)<sup>1</sup>. Этот инструмент разработан с

учетом европейской политики добрососедства (Белицкий и др., 2010). Кроме европейского инструмента добрососедства и партнерства, в программном периоде 2007–2013 гг. Беларуси были доступны все четыре горизонтальных инструмента внешней помощи (см. табл. 1).

Европейский инструмент добрососедства и партнерства для Беларуси в 2007–2013 гг. состоит из следующих блоков<sup>1</sup>:

- Национальная программа, проекты которой разрабатываются только для Беларуси;
- Восточная региональная программа, проекты которой разрабатываются одновременно для трех и более восточных стран – соседей ЕС;
- программы трансграничного сотрудничества с участием Беларуси («Регион Балтийского моря»; «Латвия – Литва – Беларусь»; «Польша – Беларусь – Украина»);
- Межрегиональная программа, проекты которой разрабатываются для сотрудничества восточных и южных соседей ЕС. Включает две программы межвузовского сотрудничества ТЕМПУС и Эразмус Мундус, программу технического содействия

Таблица 1

Инструменты внешней помощи ЕС на 2007–2013 гг.

Название инструмента внешней помощи ЕС	Страны-участницы
<b>Географические инструменты</b>	
Инструмент вступления	Страны – кандидаты на вступление в ЕС. Страны – потенциальные кандидаты на вступление в ЕС
Европейский инструмент добрососедства и партнерства (ЕИДП)	Алжир, Армения, Азербайджан, Беларусь, Египет, Грузия, Израиль, Иордания, Ливан, Ливия, Молдова, Марокко, Палестинская автономия на Западном берегу и Сектор Газа, Сирия и Украина
Инструмент сотрудничества в области развития	Развивающиеся страны. Тематические программы доступны странам-партнерам ЕИДП
Инструмент экономического сотрудничества	Страны с высоким уровнем развития экономики
<b>Горизонтальные (темагические инструменты)</b>	
Инструмент сотрудничества в области ядерной безопасности	Любая страна
Инструмент в области демократии и прав человека	Любая страна
Инструмент гуманитарной помощи	Любая страна
Инструмент макрофинансового содействия	Любая страна
Инструмент стабильности	Любая страна

*Источник.* Составлено по данным: Доноры международной технической помощи Республике Беларусь. Сост. В. Ф. Белицкий, Минск: Ковчег, 2009. С. 57–75.

в обмене информацией ТАЙЕКС<sup>3</sup>, а также программу «Сотрудничество в сфере городского развития и диалога» (ССГРИД)<sup>4</sup>.

Кроме того, Беларуси, как стране-участнице европейского инструмента добрососедства и партнерства, доступны пять тематических программ («Инвестирование в человеческий капитал», «Миграция и предоставление убежища», «Охрана окружающей среды и устойчивое управление природными ресурсами, включая энергетику», «Объединения граждан и органы местного самоуправления: партнерство на благо развития», «Продовольственная безопасность») (см. табл. 1)<sup>4</sup>.

Отсутствие действующего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве ЕС и Беларуси ограничило полномасштабное участие республики в Межрегиональной программе, в частности в ее подпрограммах «Сигма» и «Инвестиционный инструмент добрососедства»<sup>5</sup>.

Для каждого из перечисленных выше четырех блоков программ на данный программный период разрабатывались:

- документы о стратегии на 2007–2013 гг. (для Национальной программы действий – Документ о страновой стратегии по отношению к Беларуси);
- индикативные программы на 2007–2010 гг. и 2011–2013 гг. (для Национальной программы действий – индикативные программы для Беларуси на 2007–2010 гг. (с продолжением на 2011 г.) и на 2012–2013 гг.);
- ежегодные программы действий.

Рассмотрим коротко особенности подготовки упомянутых выше программ технической помощи ЕС Беларуси и оценим примерный ее объем на период 2007–2013 гг.

### *Европейский инструмент добрососедства и партнерства*

#### **Национальная программа**

Национальная программа является основной программой технической помощи

<sup>3</sup> TAIEKX – Technical Assistance Information Exchange.

<sup>4</sup> CIUDAD – Cooperation in Urban Development and Dialogue.

<sup>5</sup> European Neighbourhood and Partnership Instrument. Belarus. Country Strategy Paper 2007–2013 and National Indicative Programme 2007–2011. EC. Brussels ([http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_csp\\_nip\\_belarus\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_belarus_en.pdf)).

ЕС Беларуси. Остальные доступные инструменты внешней помощи и программы в их рамках призваны дополнять ее. Документ о страновой стратегии ЕС по отношению к Беларуси был утвержден ЕК 7 мая 2007 г.<sup>5</sup>. Этот документ разработан ЕК с учетом общей внешней политики ЕС, направленной на расширение экономического сотрудничества, солидарность, безопасное и устойчивое развитие, поддержку демократических процессов и прав человека в странах-соседях, а также существующих политических отношений ЕС с Беларусью на основе консультаций с правительством Беларуси. При этом принимались во внимание национальные стратегии устойчивого социально-экономического развития на долгосрочную и среднесрочную перспективу, принятые Правительством Беларуси, в частности Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006–2010 гг. и Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г.

В Документе о страновой стратегии ЕС по отношению к Беларуси сформулирована главная цель сотрудничества ЕС и Беларуси в сфере технической помощи на 2007–2013 гг. – «поддержка потребностей населения, прямая и косвенная поддержка демократизации и смягчение последствий самоизоляции Беларуси и ее населения»<sup>5</sup>.

На основе этой цели в Национальной индикативной программе на 2007–2010 гг. были определены две приоритетные области сотрудничества<sup>5</sup>:

- 1) социальное и экономическое развитие;
- 2) демократическое развитие и эффективное управление.

После анализа подготовки программ и проектов в рамках этой Индикативной программы, а также на основе выводов ЕК, приведенных в среднесрочном анализе Документа о страновой стратегии по отношению к Беларуси, было принято решение продлить на 2011 г. Национальную индикативную программу для Беларуси на 2007–2010 гг., а также сформировать новую на 2012–2013 гг. Примерный бюджет Нацио-

нальной индикативной программы на 2007–2011 гг. составил 45 млн евро<sup>5</sup>.

В Национальной индикативной программе на 2012–2013 гг. сформулированы следующие приоритеты и подприоритеты сотрудничества Беларуси и ЕС<sup>6</sup>. **Приоритет 1:** Надлежащее управление и личные контакты между людьми (подприоритет 1: Стандарты надлежащего управления; подприоритет 2: Контакты между людьми). **Приоритет 2:** Модернизация экономики (подприоритет 1: Развитие рыночной экономики; подприоритет 2: Местное и региональное развитие). На реализацию этих приоритетов первоначально было запланировано 41 млн евро. Окончательный бюджет составил 28,5 млн евро (табл. 2).

<sup>6</sup> European Neighbourhood and Partnership Instrument. Belarus. National Indicative Programme 2012–2013. EC. Brussels ([http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011\\_enpi\\_nip\\_belarus\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011_enpi_nip_belarus_en.pdf)).

Ежегодные национальные программы действий для Беларуси разрабатывались совместно ЕК и Беларусью на основе упомянутых выше национальных индикативных программ. При разработке ежегодных программ действий применялся секторально-проектный (программный) подход<sup>1</sup>. В процесс разработки были вовлечены конкретные белорусские получатели технической помощи ЕС в рамках выбранного сектора поддержки, а также все другие заинтересованные. Участие ЕК осуществлялось через идентификационные и технические миссии экспертов ЕК в Беларусь, которые работали в тесном сотрудничестве с заинтересованными республиканскими органами государственного управления, общественными объединениями, представителями международных финансовых организаций в Беларуси, Координационным бюро Программы ТАСИС ЕС в Беларуси, другими белорусскими организациями и учреждениями. В период

Таблица 2

**Национальные программы действий для Беларуси в рамках европейского инструмента добрососедства и партнерства в период с 2007 по 2013 г.**

Бюджетный год	Сектор поддержки	Название программы действий	Бюджет, млн евро
Национальная индикативная программа на 2007–2011 гг. (Индикативный бюджет 43,0 млн евро)			
2007	Энергетика	Поддержка реализации комплексной энергетической политики в Республике Беларусь	5,0
2008	Охрана окружающей среды	Поддержка развития комплексных основ международного сотрудничества Беларуси в сфере охраны окружающей среды	5,0
2009 – Часть 1	Стандарты	Нормы и стандарты в сфере безопасности продуктов питания	8,5
2009 – Часть 2	Развитие потенциала	Развитие потенциала для поддержки реализации отраслевых программ в рамках ежегодных программ действий (объявлен тендер)	1,5
2010 – Часть 1	Стандарты	Поддержка Беларуси в области норм и стандартов, связанных с эффективностью использования энергии при производстве товаров народного потребления и промышленного производства	9,0
2010 – Часть 2	Развитие потенциала	Поддержка развития государственно-частного партнерства в Беларуси	1,0
2011	Региональное и местное развитие	Поддержка регионального и местного развития	13,0
Всего по национальным программам действий на 2007–2011 гг.			43,0
Национальная индикативная программа на 2012–2013 гг. (Индикативный бюджет 41,0 млн евро)			
2012 – Часть 1	Зеленая экономика	Зеленая экономика	12,0
2012 – Часть 2	Контакты между людьми	В стадии согласования между ЕК и Правительством Беларуси	5,0
2013 – Часть 1	Социальная поддержка	Международная аккредитация испытательных лабораторий для лекарственных препаратов и поддержка здравоохранения в Беларуси	8,0
2013 – Часть 2	Региональное и местное развитие	Продолжение программы «Поддержка регионального и местного развития»	3,5
Всего по национальным программам действий на 2012–2013 гг.			28,5
Итого по национальным программам действий на 2007–2013 гг.			71,4

Источник. Составлено по данным европейской комиссии ([http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-east/annual-programmes\\_en.htm#belarus](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-east/annual-programmes_en.htm#belarus)).

2007–2013 гг. было разработано семь национальных программ действий (см. табл. 2).

Для реализации каждой из программ действий подписывались соглашения о финансировании между ЕК и Правительством Беларуси. Как видно из табл. 2, в период 2007–2013 гг. максимальный бюджет годовой национальной программы составил 17,0 млн евро в 2012 г., а общий бюджет программ действий равняется 71,4 млн евро.

### Восточная региональная программа

Региональная программа европейского инструмента добрососедства и партнерства состоит из двух частей: Восточной региональной программы и Южной региональной программы. Беларусь наряду с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Молдовой, Российской Федерацией и Украиной входит в Восточную региональную программу. Программа подготовлена на основе двух стратегий и двух индикативных программ.

Основными приоритетами Восточной региональной программы ЕИДП на 2007–2013 гг. были выбраны:

- 1) сети, в частности транспорт и энергетика;
- 2) окружающая среда и лесоводство;
- 3) управление границами (таможня, управление границей и процессами миграции, борьба с международной преступностью);
- 4) межличностное сотрудничество;
- 5) ликвидация противопехотных мин и оставшихся после войн взрывчатых веществ и легкого и стрелкового оружия.

Восточная региональная программа на период 2011–2013 гг. была направлена, главным образом, на создание условий для политической ассоциации, экономической целостности и повышения регионального сотрудничества. Она призвана также играть ключевую роль в достижении целей Восточного партнерства, а также других региональных инициатив, в которых участвует ЕС, как, например, Северное измерение, Черноморские совместные действия, ТРАСЕКА<sup>7</sup>, Бакинская инициатива и др.<sup>1</sup>. Подготовку данной программы осуществляла ЕК практически без участия стран-партнеров.

Оценки, произведенные на основе выделения пропорциональной доли Беларуси из бюджета проектов, включенных в Национальную индикативную программу на 2012–2013 гг.<sup>6</sup>, показывают, что эта доля составляет не менее 5,8 млн евро.

### Программы трансграничного сотрудничества

Особенностью европейского инструмента добрососедства и партнерства является наличие в нем программ трансграничного сотрудничества. Основные цели программ этого типа сформулированы в Документе о стратегии трансграничного сотрудничества европейского инструмента добрососедства и партнерства на 2007–2013 гг.<sup>1</sup>:

- 1) поддержка устойчивого социально-экономического развития в приграничных с ЕС регионах;
- 2) совместное решение общих проблем;
- 3) обеспечение стабильности и безопасности на границах;
- 4) межличностное сотрудничество.

Эти четыре цели объединяются одной общей целью: поддержание устойчивого развития по обе стороны внешних сухопутных и морских границ ЕС за счет содействия снижению различий уровней жизни вдоль этих границ. Всего в период 2007–2013 гг. было запущено 15 программ ТГС ЕИДП, три из них – «Регион Балтийского моря», «Латвия – Литва – Беларусь» и «Польша – Беларусь – Украина» – с участием Беларуси (Белицкий и др., 2010)<sup>1</sup>. На основе этих целей были определены приоритеты конкретных программ трансграничного сотрудничества (табл. 3).

Программы трансграничного сотрудничества относятся к так называемым совместно разрабатываемым и управляемым программам. Поэтому приоритеты конкретных программ устанавливались совместно партнерами в ходе их разработки по принципу «снизу-вверх» (в отличие, например, от разработки национальных программ действий, где применяется принцип «сверху-вниз»). В Беларуси такая работа осуществлялась совместными рабочими группами по разработке конкретных программ, состоящими из представителей республиканских органов государственного управления и местной власти от каждой из стран

<sup>7</sup> TRACECA – Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia.

Информация о программах трансграничного сотрудничества с участием Беларуси на 2007–2013 гг.

Название программы	Приоритеты	Бюджет программы, млн евро	Оценочная доля Беларуси, млн евро
Регион Балтийского моря (РБМ)	1. Поддержка инноваций в РБМ: 1.1. Поддержка источников инноваций; 1.2. Содействие трансферу технологий и распространению знаний в РБМ; 1.3. Улучшение способности общества к созданию и усвоению новых знаний. 2. Повышение внутренней и внешней доступности РБМ: 2.1. Меры в области транспорта и коммуникаций, повышающих доступность и устойчивое социально-экономическое развитие. 2.2. Дальнейшая интеграция внутри существующих зон развития и создание новых подобных зон, направленных на лучшее использование социально-экономического потенциала прилегающих территорий.	222,8 В том числе Европейский фонд регионального развития – 208, Норвегия – 6, ЕИДП – 8,8 (после уточнений)	8,8 или 7,25 (без затрат на обслуживание Программы)
Латвия – Литва – Беларусь	1. Содействие устойчивому социально-экономическому развитию трансграничного региона: 1.1. Содействие социально-экономическому развитию, поддержка бизнеса и предпринимательства; 1.2. Усиление роли стратегического развития и планирования на местном и региональном уровне; 1.3. Повышение доступности региона через развитие транспортных и коммуникационных сетей, а также соответствующих услуг; 1.4. Сохранение и поддержка культурного и исторического наследия, развитие трансграничного туризма; 1.5 Развитие социально-культурных сетей и поддержка развития местных сообществ. 2. Решение общих проблем и развитие приграничной инфраструктуры: 2.1. Защита окружающей среды и сохранение природных ресурсов; 2.2. Поддержка развития образования, здравоохранения и социальной сферы; 2.3. Развитие инфраструктуры и оборудование пунктов пограничного пропуска; 2.4 Улучшение управления границей и таможенных процедур.	41,737	20,87
Польша – Беларусь – Украина	1. Повышение конкурентоспособности пограничной территории: 1.1. Улучшение условий для предпринимательства; 1.2. Развитие туризма; 1.3. Улучшение доступности региона. 2. Улучшение качества жизни: 2.1. Защита окружающей среды; 2.2. Эффективные и безопасные границы. 3. Создание сетей и межличностное сотрудничество: 3.1. Повышение потенциала регионального и местного трансграничного сотрудничества; 3.2. Инициативы местных сообществ.	186,201	46,55
Итого		450,738	74,67

Источник. Составлено по данным интернет-сайтов программ ТГС: Регион Балтийского моря» (<http://eu.baltic.net/>), «Латвия – Литва – Беларусь» (<http://www.enpi-cbc.eu/>) и «Польша – Беларусь – Украина» (<http://pl-by-ua.eu/ru>).

– участниц конкретной программы, на основе основных стратегических документов Беларуси и ЕС. Результатом работы совместных рабочих группы стали программные документы для каждой из программ<sup>1</sup>. Как и в случае национальных программ действий, для одобрения программ трансграничного сотруд-

ничества подписывались соглашения о финансировании между ЕК и Правительством Беларуси по каждой из программ.

Финансирование программ «Латвия – Литва – Беларусь» и «Польша – Беларусь – Украина» осуществляется из заранее запланированных ЕК финансовых ресурсов евро-

нейского инструмента добрососедства и партнерства и европейского фонда регионального развития. Из этих двух источников был сформирован общий бюджет для конкретной программы, из которого затем осуществлялось финансирование отобранных на конкурсной основе проектов независимо от принадлежности к стране-участнице программы<sup>1</sup>.

Финансирование программы «Регион Балтийского моря», имеющей транснациональный характер, осуществляется из трех разрозненных источников: европейского инструмента добрососедства и партнерства, европейского фонда регионального развития и национального финансирования Норвегии. В этой программе финансовые ресурсы европейского инструмента добрососедства и партнерства предназначались, главным образом, для Беларуси. Однако ими могли частично воспользоваться партнеры из других стран – участниц программы. Финансовые ресурсы европейского фонда регионального развития и национальное финансирование Норвегии были предназначены только для участников программы из государств – членов ЕС и Норвегии. Партнеры из Беларуси в проектах с таким финансированием могли рассчитывать только на покрытие затрат по участию в мероприятиях проекта<sup>1</sup>.

Данный тип программ предполагал национальное софинансирование (10% от размера гранта)<sup>1</sup>.

Первоначально вклад европейского инструмента добрососедства и партнерства в программу «Регион Балтийского моря» планировался в размере 22,608 млн евро, и эти средства были рассчитаны на Беларусь и Россию<sup>1</sup>. Однако впоследствии сумма была сокращена до 8,8 млн евро (или 7,25 млн без учета средств на сопровождение и обслуживание Программы) и предназначалась, как уже отмечалось выше, для Беларуси, поскольку Россия не выполнила юридические процедуры и не смогла участвовать в названной программе. Поэтому доля Беларуси в рамках данной программы составила примерно 7,25 млн евро<sup>8</sup>.

В программах «Латвия – Литва – Беларусь» и «Польша – Беларусь – Украина» бюджеты не разделены между странами-уча-

стницами, и считается, что это их общий бюджет. Поэтому участие в них в значительной степени зависит от активности заявителей. Все же попытаемся оценить возможную долю Беларуси на основе пропорционального распределения между странами-участницами<sup>9</sup>. В программе «Латвия – Литва – Беларусь» участие Беларуси в каждом проекте обязательно<sup>1</sup>. Поэтому максимально возможную долю финансирования Беларуси определим как половину от общего бюджета программы (см. табл. 3). Что касается программы «Польша – Беларусь – Украина», то здесь обязательным является участие в каждом из ее проектов партнеров из Польши<sup>1</sup>. Поэтому максимально возможную долю Беларуси в общем бюджете программы определим примерно как одну четвертую от общего бюджета программы.

Таким образом, суммарное финансирование в рамках доступных Беларуси программ ТГС ЕИДП на период 2007–2013 гг. составляет 450,738 млн евро, а оценочная доля Беларуси – примерно 74,67 млн евро (см. табл. 3).

### Межрегиональная программа

Межрегиональная программа предназначена для осуществления мероприятий на межрегиональном уровне для улучшения сотрудничества как ЕС со своими восточными и южными соседями, так и сотрудничества этих соседей между собой с участием ЕС<sup>1</sup>. Общий бюджет Программы на 2007–2010 гг. составлял 523,9 млн евро.

Основными приоритетами Межрегиональной программы в странах-партнерах на 2007–2010 гг. являлись<sup>1</sup>:

- 1) поддержка реформ через предоставление европейских консультаций и экспертиз (доля в общем бюджете – 40 млн евро);
- 2) поддержка высшего образования и студенческой мобильности (доля в общем бюджете – 218, 6 млн евро);
- 3) развитие сотрудничества объединенных граждан и органов местного самоуправления в странах-партнерах и в ЕС (доля в общем бюджете – 14,3 млн евро);
- 4) поддержка инвестиционных проектов в странах-партнерах (Инвестиционный

<sup>8</sup> Интернет-сайт Программы «Регион Балтийского моря» (<http://eu.baltic.net>).

<sup>9</sup> Условное разделение для целей настоящей работы.

фонд добрососедства с бюджетом 250 млн евро).

Общий бюджет Программы на 2011–2013 гг. составил 757,7 млн евро.

Основными приоритетами Межрегиональной программы в странах-партнерах на 2011–2013 гг. являются<sup>1</sup>:

1) поддержка реформ через предоставление европейских консультаций и экспертиз (ТАЙЕКС, доля в общем бюджете – 20 млн евро);

2) поддержка высшего образования и студенческой мобильности (ТЕМПУС, Эразмус Мундус, часть 2, доля в общем бюджете, соответственно, 141 и 108 млн евро);

3) развитие сотрудничества объединений граждан и органов местного самоуправления в странах-партнерах и в ЕС – программа «Сотрудничество в сфере городского развития и диалога» (доля в общем бюджете – 15 млн евро);

4) поддержка инвестиционных проектов в странах-партнерах (Инвестиционный инструмент добрососедства (ИИД) с бюджетом 450 млн евро);

5) поддержка сотрудничества партнеров по ЕПД и агентств ЕС (доля в общем бюджете – 3,7 млн евро);

6) поддержка межрегиональных культурных мероприятий (доля в общем бюджете – 10 млн евро).

Как уже отмечалось выше, из Межрегиональной программы для Беларуси в 2007–2013 гг. были доступны только следующие подпрограммы:

- технического содействия в обмене информацией (ТАЙЕКС);
- междууниверситетского сотрудничества (ТЕМПУС и Эразмус Мундус);
- сотрудничества в сфере городского развития и диалога.

#### *Техническое содействие в обмене информацией*

Техническое содействие в обмене информацией осуществляется через программу ТАЙЕКС, которая была создана ЕК в 1996 г. в качестве инструмента по подготовке к вступлению в ЕС стран-кандидатов<sup>10</sup>. Позже эта программа была распространена на Рос-

сию, а также на Алжир, Армению, Азербайджан, Беларусь, Египет, Грузию, Израиль, Иорданию, Ливан, Ливию, Молдову, Марокко, Палестинскую автономию, Сирию, Тунис и Украину, по отношению к которым в 2003 г. ЕС провозгласил европейскую политику добрососедства. Беларусь присоединилась к Программе ТАЙЕКС в конце 2006 г. С этого момента для представителей республиканских органов государственного управления, местной власти, а также других заинтересованных появилась возможность получать консультации по вопросам европейского законодательства через участие в семинарах, конференциях, экспертных миссиях и учебных поездках в государства – члены ЕС, проводимых за счет средств этой программы. Семинары и конференции могут носить как страновой, так и многострановой характер. В качестве докладчиков на таких мероприятиях выступают нанятые ЕК эксперты из государств – членов ЕС<sup>10</sup>.

Согласно данным ЕК<sup>6</sup>, в 2007–2010 гг. в рамках Программы ТАЙЕКС Беларуси предоставлена помощь на общую сумму 579 196 евро, или в среднем 144 799 евро в год. Поскольку данные о затратах ЕК на помощь Беларуси в 2011–2013 гг. пока не опубликованы ЕК, то оценим эту сумму исходя из среднегодовой. Простые подсчеты показывают, что в 2007–2013 гг. помощь составила не менее 1 млн евро.

#### *Межуниверситетское сотрудничество. Программа ТЕМПУС*

Основной задачей Темпус является содействие развитию систем высшего образования в странах-партнерах через сбалансированное сотрудничество с ними. Это сотрудничество было доступно Беларуси еще в рамках Программы ТАСИС<sup>1</sup>. В настоящее время реализуется программа ТЕМПУС IV, главными целями которой являются<sup>11</sup>:

- формирование области сотрудничества в сфере высшего образования;
- содействие добровольной интеграции систем высшего образования для достижения целей Лиссабонской декларации и Болонского процесса.

Достижение поставленных целей предполагается за счет:

<sup>10</sup> Интернет-сайт Программы ТАЙЕКС (<http://ec.europa.eu/enlargement/taiepx>).

<sup>11</sup> Интернет-сайт ТЕМПУС-офиса в Беларуси (<http://tempus.unibel.by/>).



- повышения качества и роли высшего образования;
- содействия реформированию и модернизации систем высшего образования в странах-партнерах;
- усиления потенциала вузов;
- развития человеческих ресурсов;
- содействия взаимопониманию партнеров;
- усиления роли министерств образования стран-партнеров в определении приоритетов и отборе проектов;
- сетевого взаимодействия контактных пунктов в странах ЕС и национальных офисов программы ТЕМПУС в странах-партнерах.

В рамках этой программы возможна реализация проектов, связанных с развитием вузовской науки.

Известно, что доля Беларуси в Программе ТЕМПУС в 2007–2010 гг. составила 3,5 млн евро<sup>6</sup>, или примерно 0,9 млн евро в год. Поэтому общий запланированный бюджет Программы ТЕМПУС для Беларуси на период 2007–2013 гг. можно оценить примерно в 6,3 млн евро.

#### *Академическая мобильность. Программа Эразмус Мундус*

Эта программа является программой академической мобильности, нацеленной на укрепление сотрудничества и международных связей в сфере высшего образования на основе поддержки высококачественных европейских программ<sup>11</sup>.

В 2007–2013 гг. Программа реализуется по трем направлениям:

- направление 1 – совместные магистерские и докторские программы, предусматривающие стипендиальную поддержку;
- направление 2 – партнерство университетов, включая стипендиальную поддержку на всех академических уровнях;
- направление 3 – повышение привлекательности европейского высшего образования.

Согласно Национальной индикативной программе на 2012–2013 гг.<sup>6</sup>, в рамках программы Эразмус Мундус для Беларуси было выделено 6,2 млн евро, или в среднем 1,55 млн евро в год.

#### *Сотрудничество в сфере городского развития и диалога*

Главная цель такого сотрудничества – способствовать взаимопониманию, диалогу и сотрудничеству государств ЕС и стран, относящихся к европейскому инструменту добрососедства и партнерства, путем усиления потенциала, модернизации и укрепления региональных органов власти в рамках следующих приоритетов<sup>12</sup>:

- экологическая устойчивость и энергоэффективность;
- устойчивое экономическое развитие и снижение социальных различий;
- эффективное управление и городское планирование.

Участниками Программы являются Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Ливан, Марокко, Палестина, Сирия, Тунис, Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина, Российская Федерация.

Для достижения своих целей программа проводит деятельность, направленную на наращивание потенциала, взаимопонимания, обмен опытом и укрепление сотрудничества ключевых действующих лиц местного уровня в государствах – членах ЕС и странах – партнерах европейского инструмента добрососедства и партнерства, и охватывает партнерства по направлениям «Юг–Юг», «Восток–Восток» и «Юг–Восток». Партнерство между организациями, представляющими различные страны, сложилось благодаря конкурсу проектных предложений, направленных на поддержку устойчивого развития городов. Каждый проект должен быть реализован консорциумом, состоящим из, по меньшей мере, трех неприбыльных организаций (включая местную администрацию, университеты и общественные объединения). В состав консорциума входят как минимум две страны из региона ЕПД<sup>12</sup>.

Долю страны-участницы в Программе «Сотрудничество в сфере городского развития и диалога» на этапе ее подготовки выделить не представлялось возможным, поскольку эта программа работала на основе заявок и реализовывалась на основе глобальных конкурсов.

<sup>12</sup> Интернет-сайт программы Сотрудничество в сфере городского развития и диалога (<http://www.ciudad-programme.eu/about.php?lang=5>).

## Планирование технической помощи Европейского союза Беларуси в 2007–2013 гг.

Таким образом, примерный общий бюджет для Беларуси в рамках Межрегиональной программы в целом составляет около 13,5 млн евро.

### Тематические программы внешней помощи

Этот тип программ разрабатывался и управляется ЕК или Представительством ЕС в стране-партнере. Каждая из программ работает на основе утвержденных Европарламентом и Советом ЕС регламентов<sup>1</sup>.

Общий бюджет тематических программ на период 2007–2013 гг. составляет примерно 4,5 млрд евро. Финансовые ресурсы выделяются каждый год. В рамках тематических программ реализуются два типа проектов: на основе технических заданий и заявок. Проекты на основе технических заданий реализуются международными

организации через прямое заключение контрактов, а проекты на основе заявок – через глобальные и местные конкурсы заявок. Глобальные конкурсы объявляют ЕК, местные представительства ЕК в странах-партнерах.

Участвовать в конкурсе заявок на проекты от Беларуси могут республиканские и местные органы власти и управления, НИИ, учреждения образования, фонды, ассоциации, общественные объединения, другие некоммерческие организации.

В зависимости от типа объявленного конкурса заявка подается или в ЕК (г. Брюссель, Бельгия), или Представительство ЕС в Беларуси<sup>1</sup>.

Информация о тематических программах ЕС на 2007–2013 гг. представлена в табл. 4., в которой приведены общие бюджеты тематических программ. Выделить

Таблица 4

Информация о тематических программах на 2007–2013 гг.

Название программы	Приоритеты	Бюджет программы, млн евро
Инвестирование в человеческий капитал	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Здоровье,</li> <li>– гендерное равенство,</li> <li>– образование,</li> <li>– социальное обеспечение,</li> <li>– культура,</li> <li>– дети и молодежь</li> </ul>	997
Окружающая среда и устойчивое управление природными ресурсами, включая энергетику	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Леса,</li> <li>– изменение климата,</li> <li>– возобновляемые источники энергии</li> </ul>	854
Миграция и предоставление убежища	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Налаживание связей между миграцией и развитием.</li> <li>2. Содействие эффективному управлению трудовой миграцией.</li> <li>3. Борьба с нелегальной иммиграцией и содействие выезду нелегальных иммигрантов.</li> <li>4. Защита мигрантов от эксплуатации и запрета на въезд.</li> <li>5. Поддержка в предоставлении убежища и международной защиты, в том числе через региональные программы защиты.</li> </ol>	810
Объединения граждан и органы местного самоуправления: партнерство на благо развития	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Разработка и реализация местных стратегий устойчивого развития. Внедрение и распространение инновационных подходов.</li> <li>3. Вовлечение граждан в процесс местного развития.</li> <li>4. Мероприятия на местном уровне по повышению качества и доступности коммунальных услуг и/или предотвращению бедности.</li> </ol>	903
Продовольственная безопасность	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Проведение исследований, внедрение инноваций и распространение информации в области продовольственной безопасности.</li> <li>2. Использование информации для улучшения процесса принятия решений.</li> </ol>	886,2
Итого		4450,2

Источник. Составлено по данным: Доноры международной технической помощи Республике Беларусь. Сост. В.Ф. Белицкий. Минск: Ковчег, 2009. С. 76–81.

долю Беларуси в этих бюджетах на этапе программирования не представляется возможным по следующим причинам: средства программ такого типа распределяются между международными организациями, например ЮНИСЕФ, УВК ООН по делам беженцев, МОМ и др., а также выделяются для проведения глобальных и местных конкурсов заявок. Эти соотношения устанавливаются ЕК. Поэтому примерная доля страны в бюджете тематической программы может быть определена по суммарному бюджету одобренных заявок. Единственным исключением здесь является программа «Объединения граждан и органы местного самоуправления: партнерство на благо развития», местные конкурсы в которую объявлялись Представительством ЕС в Беларуси. Согласно НИП на 2012–2013 гг., общий бюджет этой программы на 2007–2013 гг. планировался в размере 10,5 млн евро.

**Другие инструменты внешней помощи ЕС**

Как следует из табл. 1, в программном периоде 2007–2013 гг. техническая помощь ЕС Беларуси могла предоставляться также через *Инструмент сотрудничества в области ядерной безопасности, Инструмент стабильности, Инструмент сотрудничества в области поддержки демократии и прав человека, а также Инструмент гуманитарной помощи*. Подготовка программ и проектов в рамках этих инструментов осуществлялась также на основе документов о стратегии на 2007–2013 гг. и двух индикативных программ на 2007–2010 гг. и на 2011–2013 гг. для каждого из инструментов<sup>1</sup>. Более подробная общая информация об этих инструментах внешней помощи ЕС представлена в табл. 5.

Согласно Национальной индикативной программе на 2012–2013 гг., бюджет для

Таблица 5

**Другие доступные Беларуси инструменты внешней помощи ЕС в 2007–2013 гг.**

Название инструмента внешней помощи ЕС	Приоритеты	Бюджет инструмента, млн евро
Инструмент стабильности	- Предупреждение кризисных ситуаций и реагирования на кризисные ситуации в третьих странах; - научные исследования через Международный научно-технический центр	2062
Инструмент сотрудничества в области ядерной безопасности	- Содействие высокой культуре ядерной безопасности; - поддержка органов государственного управления, других организаций в части лицензирования деятельности в области ядерной безопасности; - содействие мероприятиям по улучшению безопасности разработки, использования и ремонта действующих АЭС и других ядерных установок; - поддержка безопасной транспортировки, обращения и уничтожения использованного ядерного топлива и радиоактивных отходов; - содействие эффективным правовым рамкам, процедурам и системам для обеспечения соответствующей защиты от излучения от высокоактивных материалов и их безопасное уничтожение; - содействие сотрудничеству с международными организациями, например МАГАТЭ, включая реализацию и мониторинг международных конвенций и договоров, обмен информацией, обучение и исследования в области ядерной безопасности	524
Инструмент сотрудничества в области поддержки демократии и прав человека	- Поддержка защитников прав человека; - демократия и права человека; - повышение уважительного отношения к правам человека и фундаментальным свободам; - поддержка акций гражданского общества для обеспечения эффективной деятельности международного уголовного суда; - поддержка магистерской программы в области прав человека и демократизации вне пределов ЕС	860
Итого		3446

Источник. Составлено по данным: Доноры международной технической помощи Республике Беларусь. Сост. В.Ф. Белицкий. Минск: Ковчег, 2009. С. 74–76.

Объем средств технической помощи ЕС Беларуси на период 2007–2013 гг.\*

Название инструмента внешней помощи/программы в его рамках	Рассчитанный объем, млн евро
Европейский инструмент добрососедства и партнерства	
Национальная программа	71,4
Восточная региональная программа	5,8
Межрегиональная программа	13,4
Программы трансграничного сотрудничества	74,67
Тематические программы (только бюджет программы «Объединения граждан и органы местного самоуправления: партнерство на благо развития»)	10,5
Инструмент сотрудничества в области ядерной безопасности	5,0
Инструмент стабильности	2,2
Инструмент сотрудничества в области демократии и прав человека	2,18
Всего	185,15

\* Без учета доступа к дополнительным ассигнованиям в рамках инициативы ЕС «Восточное партнерство».  
 Источник. Рассчитано по материалам настоящей работы.

Беларуси в рамках Инструмента сотрудничества в области ядерной безопасности запланирован ЕК в размере примерно 5 млн евро, бюджет в рамках Инструмента стабильности – 2,2 млн евро, а бюджет в рамках Инструмента сотрудничества в области поддержки демократии и прав человека – 2,18 млн евро. Гуманитарная помощь не планировалась<sup>6</sup>. Примерный рассчитанный объем средств МТП ЕС Беларуси на период 2007–2013 гг. составляет 185,15 млн евро (табл. 6).

Таким образом, разработка программ технической помощи ЕС для Беларуси на период 2007–2013 гг. в целом завершена. Она основывалась на Национальной стратегии и национальных индикативных программах в рамках европейского инструмента добрососедства и партнерства, а также на стратегиях и индикативных программах других доступных Беларуси инструментов внешней помощи ЕС и программ в их рамках. С точки зрения методологии, наиболее понятной является подготовка ежегодных национальных программ, программ трансграничного сотрудничества, а также программы ТЕМПУС, поскольку в процессе по их подготовке широко вовлечены получатели и в этих программах максимально полно учитываются национальные документы стратегического развития страны. Наименее методологически ясной является подготовка Региональной и Межрегио-

нальной программ. На наш взгляд, их подготовка должна проходить с участием стран-партнеров и с максимально возможным учетом их интересов.

Освоение запланированных средств в программах зависит от активности и инициативы заинтересованных белорусских организаций.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ (REFERENCES)

- Орлов Л.П., Белицкий В.Ф. 2001. Программа ТАСИС в Беларуси как инструмент сотрудничества с Европейским союзом. *Белорусский экономический журнал*. № 2. С. 103–111.
- Orlov L.P., Belitskii V.F. 2001. Programma TISIS v Belarusi kak instrument sotrudnichestva s Evropeiskim soiuzom. [The TISIS program in Belarus as the instrument of cooperation with the European Union]. *Belorusskii ekonomicheskii zhurnal*. No 2. P. 103–111.
- Белицкий В., Былина И., Одинец Е., Орлов Л. 2010. Первые итоги реализации европейской политики добрососедства в Беларуси. *Беларусь и современная Европа: политика, экономика, культура: материалы научных семинаров 2008–2009 гг.* Минск: Тесей. С. 41–77.
- Belitskii V., Bylina I., Odinets E., Orlov L. 2010. Pervye itogi realizatsii evropeiskoi politiki dobrososedstva v Belarusi. [The first results of realization of an European Neighbourhood Policy in Belarus]. *Belarus' i sovremennaiia Evropa: politika, ekonomika, kul'tura: materialy nauchnykh seminarov 2008–2009 gg.* Minsk: Tesei. P. 41–77.

**PLANNING EU TECHNICAL ASSISTANCE  
TO BELARUS IN 2007–2013**

**Dzmitry Berazouski<sup>1</sup>**

*Authors affiliation:* <sup>1</sup> Research institute of the Ministry of Economics of the Republic of Belarus (Minsk, Belarus).

*Corresponding author:* Dzmitry Berazouski (berezovic@yandex.ru).

**ABSTRACT.** There have been analyzed and summed up the results of elaborating the EU technical assistance programs to Belarus in the period 2007–2013. In addition, there has been assessed the amount of assistance resources for the program period in question.

**KEYWORDS:** European Union (EU), international technical assistance, European Commission, EU instruments of foreign assistance, instrument of cooperation, instrument of good neighborhood, instrument of stability.

**JEL-code:** F01, F02.



*Материал поступил 29.10.2013 г.*