

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ БАЛТИЙСКОЙ СЕТИ ЕВРОРЕГИОНОВ

Введение

Летом 2005 года 35 партнеров, представляющие национальные правительства, местные и региональные власти, структуры приграничного сотрудничества, некоммерческие организации из девяти стран региона Балтийского моря, объединились в проект «Балтийской Сети Еврорегионов» (BEN), получивший финансирование в рамках Программы Балтийского моря INTERREG III B (список партнеров и карта в приложении).

Главной целью проекта стало укрепление регионов Балтийского моря в качестве важных партнеров национальных властей и международных организаций, путем создания сети Еврорегионов, направленной на наращивание потенциала сотрудничества и обмена знаниями. Идея проекта BEN состоит в том, что через общий опыт различных приграничных регионов и структур приграничного сотрудничества, возможна выработка новых решений для социально-экономического развития приграничных территорий. Преимуществом проекта BEN является участие в нем различных уровней власти, разных типов организаций и, соответственно, возможность применения различных знаний и опыта.

В результате была создана большая партнерская сеть приграничного сотрудничества. В данном случае сеть определяется как группа организаций, объединенная общим интересом и заинтересованностью в обмене опытом, и не имеющая институциональной структуры. В рамках проекта удалось укрепить координацию между различными структурами приграничного сотрудничества и национальными властями в нескольких странах, развивать международные связи, а также создать основу для взаимного обмена опытом.

BEN является партнерской сетью и не имеет формальной структуры. В дальнейшем, к ней могут присоединяться любые организации, заинтересованные в приграничном сотрудничестве.

С тем, чтобы сохранить устойчивость сети по окончании проекта BEN в декабре 2007 года, партнеры разработали стратегию развития Балтийской Сети Еврорегионов. Стратегия состоит из двух частей:

- Часть А представляет основные проблемы, с которыми могут столкнуться структуры приграничного сотрудничества в будущем;
- Часть Б описывает роль проекта BEN в будущем и возможности функционирования.

А. Основные проблемы развития структур приграничного сотрудничества/Еврорегионов Балтийского моря

Падение железного занавеса в начале 1990-х годов привело к значительному увеличению пограничных территорий, а также к увеличению различий в развитии европейских регионов. Это придало новый импульс обсуждению будущего региона и, таким образом, регион Балтийского моря стал примером интеграционных процессов в Европе.

Инициаторами создания структур приграничного сотрудничества/Еврорегионов в регионе Балтийского моря выступили приграничные районы, местные и региональные власти или иные местные организации нескольких стран (не только стран-членов Европейского Союза). Еврорегионы и другие формы приграничного сотрудничества не создают новой формы управления на приграничном уровне. Напротив, цель сотрудничества – продвижение общих интересов, через объединение людей и улучшение качества жизни по разные стороны границ.

Участниками Балтийской Сети Еврорегионов определяются следующие основные проблемы развития структур приграничного сотрудничества/Еврорегионов Балтийского моря:

1. Еврорегионы/структуры приграничного сотрудничества имеют различные роли: они могут действовать в качестве координаторов, катализаторов, создателей сетей, инициаторов процессов, общих тем и стратегий для приграничных регионов; способствовать встречам и общению людей.

Роли и функции зависят от определенной специфики и условий приграничного региона, уровня развития приграничного сотрудничества, национального контекста и прочее. Подобное множество может одновременно быть как преимуществом, так и недостатком. С одной стороны, различные роли могут являться результатом успешной адаптации к определенному контексту. С другой стороны, множество функций может затруднять общее развитие Еврорегионов/структур приграничного сотрудничества.

В любом случае, некоторые условия всегда являются ключевыми для способности Еврорегиона выполнять свои функции. Таковыми могут выступать достаточная поддержка и доверие со стороны национальных институтов, способность нанимать компетентных сотрудников, организационные способности, признание в качестве координатора и пр.

Еврорегионы/структуры приграничного сотрудничества сами сталкиваются с проблемами необходимости изменяться/реформироваться. Таким образом, Еврорегионы должны быть достаточно гибкими с тем, чтобы адаптироваться к изменяющейся ситуации, быть в курсе событий и быть готовыми к изменениям.

2. Состав и партнерство Еврорегионов/структур приграничного сотрудничества может различаться: некоторые Еврорегионы состоят только из местных и региональных властей, в другие – входят некоммерческие организации, университеты, торговые палаты и пр.

Подобная структура отражается в разнообразии условий функционирования структур приграничного сотрудничества, что может являться, как уже было отмечено выше, достоинством или недостатком. Несмотря на то, что существуют предложения придать участию местных властей в Еврорегионах юридический статус, как правило, нет необходимости иметь какую-либо «общую концепцию».

В случае принятия новых членов в уже официально зарегистрированные Еврорегионы, вопросы управления, выборы управляющих органов, сбор взносов и участие в проектах будут отнимать значительное время. На первый план может выйти необходимость соблюдения формальностей, нежели вопросы сотрудничества.

3. Еврорегионы/структуры приграничного сотрудничества не всегда являются основой для всех трех элементов «тройной спирали» (сотрудничество государственного, частного и исследовательского секторов)

Модель «тройной спирали» хорошо знакома Еврорегионам/структурам приграничного сотрудничества. Однако, до сих пор используется не всеми. Необходимо признать, что концепция «тройной спирали» требует проработки и нахождения общей стратегии развития. Среди прочего, это возможно потребует более скоординированного сотрудничества различных организаций, демонстрации преимуществ коллективного сотрудничества и установления прямых контактов с высшими учебными заведениями и бизнес сектором. Сильные контакты с академическими и научно-исследовательскими институтами смогут дополнить потенциал Еврорегионов, в тех случаях, когда собственного потенциала недостаточно.

4. В связи с тем, что Еврорегионы в Европе имеют различные цели, географические и политические задачи, не существует единого решения вопроса юридического статуса для всех Еврорегионов, и вряд ли такое единое решение возможно в будущем.

Стратегические цели различных структур приграничного сотрудничества должны быть приведены в соответствие с существующим законодательством, включая законодательство ЕС (в том числе EGTC¹), Совета Европы, и основываться на двусторонних соглашениях и

¹ Европейское Объединение Территориального Сотрудничества (EGTC) является новым юридическим инструментом Европейской Комиссии в сфере сотрудничества европейских регионов и стран-членов ЕС. В рамках инструмента возможно создание структур, называемых Европейскими Объединениями Территориального Сотрудничества, в которые входят представители как минимум двух стран-членов ЕС, объединенных целью развития **общих** проектов.

национальном законодательстве. С одной стороны, различия в юридическом статусе могут рассматриваться как преимущество и возможность рассмотрения различных точек зрения в процессе совместной деятельности. С другой стороны, правовому положению Еврорегионов на местном уровне придается слишком мало значения. Этот вопрос возникает лишь при подаче заявки на гранты ЕС, поскольку по процедуре Еврорегион должен соответствовать определенным финансовым критериям, что может затруднить осуществление всего проекта сотрудничества в целом.

5. Уровень финансирования Еврорегионов/структур приграничного сотрудничества различается: финансовая поддержка выделяется в рамках программ сотрудничества или проектов, предоставляется ЕС, национальными, региональными/местными властями или частными лицами.

Вопрос финансирования является ключевым для каждой структуры приграничного сотрудничества, независимо от юридического статуса. Хотя финансирование может выделяться из различных источников, необходимо соблюдение одного правила – финансовая поддержка должна быть достаточной и долгосрочной. Поиск и обеспечение непрерывного финансирования, в первую очередь, для содержания офиса и работы исполнительного органа, является ответственностью партнеров. Государственное финансирование должно направляться на осуществление конкретных проектов, а не рассматриваться в качестве основного. На сегодняшний момент финансирование в рамках программ ЕС и фондов является основным источником, даже при условии, когда затраты впоследствии должны быть возмещены. Другой инструмент – кредитование, не слишком распространен, а в некоторых случаях зачастую и не доступен.

Для поддержания устойчивой работы структур приграничного сотрудничества необходимо, чтобы все партнеры вносили взносы на регулярной и запланированной основе. Необходимо также, чтобы деятельность Еврорегионов была видна и публична. Это позволит обеспечить получение средств из местного/регионального бюджета, а также облегчит продвижение концепций проектов на государственном уровне.

6. Роль Еврорегионов в структурах приграничного сотрудничества ЕС различна: некоторые участвуют в управлении программами, другие выступают в качестве заявителей.

Не все национальные правительства доверяют Еврорегионам управление программами ЕС. С другой стороны, не все Еврорегионы согласны и имеют желание управлять программами или микро-фондами, а также имеют достаточно возможностей и ресурсов для управления.

Для Еврорегиона в целом главным является определение приоритетов сотрудничества и распределение обязанностей в партнерстве (управление программой или партнер проекта). Необходимо избегать любых конфликтов интересов.

Усиление административных возможностей Еврорегионов может укрепить их позиции перед властями. Для этого, однако, необходимы финансовые вложения. Финансирование усиления возможностей и управления должно быть включено в общий бюджет, предусмотренный для выполнения определенного проекта. В рамках программ приграничного сотрудничества могут быть созданы микро-фонды, мониторинг и анализ которых должен осуществляться в рамках программ, управляемых Еврорегионами, по системе SWOT-анализа.

7. Еврорегионы/структуры приграничного сотрудничества являются важным дополнением международных отношений на уровне контактов между людьми (особенно между Европейским Союзом и соседними странами).

В некоторых случаях, когда отношения между соседними странами становятся напряженными, сотрудничество на местном уровне может стать особенно ценным для сохранения сотрудничества между людьми, и, таким образом, стать гарантом устойчивых и долгосрочных связей. Зачастую, приоритеты официальных международных отношений достаточно размыты и не соответствуют конкретным нуждам населения приграничных регионов. Таким образом, важным является поддержка постоянного диалога между

структурами приграничного сотрудничества и национальными правительствами и ориентирование дискуссии в сторону улучшения качества жизни на приграничных территориях. Еврорегионам, как инструменту международных отношений, необходима сильная поддержка органов государственной власти, особая ценность их деятельности должна выделяться.

8. Еврорегионы/структуры играют важную роль в пространственном развитии региона Балтийского моря, особенно, в вопросах передвижения и доступа к услугам через границы

Пространственное планирование является широким и комплексным вопросом. Большинство проблем требует вовлечения национальных правительств, так как именно на государственном уровне решаются вопросы доступа к услугам по разные стороны границы. Поскольку вопросы передвижения и доступа очень важны в приграничном сотрудничестве, необходимо поддерживать диалог между властями и структурами приграничного сотрудничества.

Еврорегионы могут быть основой для стратегического партнерства в вопросах пространственного развития, касающихся приграничного сотрудничества. Таким образом, представители Еврорегионов должны быть включены в состав комиссий и рабочих групп соответствующих национальных/международных структур.

9. Между Еврорегионами/структурами приграничного сотрудничества и национальными властями должен поддерживаться постоянный диалог

Существует необходимость укрепить позиции Еврорегионов внутри самих стран. Именно поэтому, Еврорегионы испытывают определенные сложности при обсуждении вопросов с национальными властями, которые непосредственно касаются приграничного сотрудничества, как, например, законодательство или управление программами ЕС. В то же время ощутим недостаток координации на национальном уровне внутри органов государственной власти. Чем больше структуры приграничного сотрудничества зависят от специфики национальной политики (политическое признание, финансирование), тем важнее взаимный диалог. Чем значительнее роль структур приграничного сотрудничества, тем лучше уровень диалога с государственными органами. Хороший уровень диалога позволяет структурам приграничного сотрудничества работать эффективнее. Кроме того, диалог должен поддерживаться на постоянной основе. Государственные структуры должны информировать Еврорегионы о подготовке нового законодательства и включать соответствующих представителей в органы принятия решений. Одним из преимуществ может быть участие национального координатора в национальных институтах власти. Еврорегионы, в свою очередь, должны информировать национальные правительства об успехах, подчеркивая значимость структур приграничного сотрудничества в регионе/стране.

10. Еврорегионы/структуры приграничного сотрудничества должны поддерживать постоянный контакт с международными организациями, а также с ЕС по вопросам приграничного сотрудничества

Еврорегионы/структуры приграничного сотрудничества являются межнациональными образованиями, обладающими уникальными знаниями о приграничном сотрудничестве на местном и региональном уровнях. Они хорошо знают местную специфику и проблемы приграничных территорий, а также обладают наработанной традицией приграничного сотрудничества на местном уровне. Эти знания и опыт Еврорегионов/структур приграничного сотрудничества особенно ценны для обсуждения важных вопросов региона Балтийского моря на международном уровне.

Соответственно, международным, межнациональным и организациям Балтийского региона, а также ЕС в сотрудничестве с национальными властями необходимо проводить консультации с Еврорегионами/структурами приграничного сотрудничества по вопросам приграничного сотрудничества. Представители наиболее активных Еврорегионов/регионов приграничного сотрудничества могут вовлекаться в структуры планирования, принятия решений, мониторинга или реализации.

Сами по себе Еврорегионы/структуры приграничного сотрудничества должны быть также заинтересованы участвовать в развитии региона Балтийского моря. Они должны быть более активны в контактах с национальными и международными структурами в вопросах, относящихся к приграничному сотрудничеству.

Еврорегионы должны активнее участвовать в политике Северного Измерения, так как приграничное сотрудничество является сквозной темой, обозначенной в «Рамочном документе по политике Северного Измерения».

Б. Роль сети BEN в будущем и возможности функционирования

Данная часть стратегии описывает возможности функционирования сети BEN по окончании проекта. Это включает в себя предложения по будущему сети BEN, а также возможный план действий.

Основная роль Балтийской Сети Еврорегионов в будущем

После обсуждения различных возможностей, партнеры сети BEN пришли к выводу, что Балтийская Сеть Еврорегионов может стать основой, где структуры приграничного сотрудничества/Еврорегионы смогут:

- собираться вместе для обмена опытом и проектными идеями лучших примеров приграничного сотрудничества;
- разрабатывать общее видение/стратегии/решения для развития структур приграничного сотрудничества региона Балтийского моря;
- предлагать рекомендации/методологии для работы структур приграничного сотрудничества (финансирование, правовая основа, институциональная структура, членство и пр.); предлагать структурные, стратегические или практические действия, направленные на функциональные, институциональные или финансовые реформы Еврорегионов; инициировать SWOT-анализ Еврорегионов и/или пересмотр основных структур, в случае необходимости;
- приглашать на неформальные встречи представителей национальных правительств, международных организаций, других сетей региона Балтийского моря; это способствовало бы поддержанию постоянного диалога с национальными властями/международными организациями;
- приглашать представителей некоммерческих организаций, научных институтов и бизнес структуры для реализации концепции «тройной спирали»;
- инициировать и способствовать развитию новых проектов Еврорегионов; сеть сама по себе не должна действовать в качестве Руководящего Партнера. Она могла бы координировать интересы различных партнеров перед определением Руководящего Партнера;
- представлять наиболее успешные примеры деятельности в виде баз данных, публикаций, исследований и пр., поддерживая и используя, таким образом, инструменты, выработанные проектом BEN (веб-сайт, электронная библиотека);
- самостоятельно разрабатывать общие тренинги по определенной тематике;
- публично продвигать деятельность, подчеркивая значимость структур приграничного сотрудничества и Еврорегионов на уровне национальных правительств/международных организаций, и обсуждать новые возможности для продвижения Еврорегионов на местном уровне приграничных регионов; обсуждать новые инструменты привлечения внимания средств массовой информации к деятельности структур приграничного сотрудничества.

Модели для сети

Партнеры проекта BEN обсуждали различные варианты будущей сети: создание новой официальной организации с постоянными органами управления, штатом и членскими взносами; слияние сети BEN с одной из существующих сетей или организаций в регионе Балтийского моря или в Европе; учреждение сети в качестве неформальной структуры

партнеров, где председательство переходило бы по принципу ротации. В итоге партнеры VEN решили, что они хотели бы видеть Балтийскую Сеть Еврорегионов как неформальную сеть, которую бы частично координировали и финансировали одна или обе организации региона Балтийского моря – Совет Министров Северных Стран (СМСС) и Совет Государств Балтийского моря (СГБМ).

Кроме этого, тесное сотрудничество и координация действий могли бы быть установлены с Ассоциацией Европейских Приграничных Регионов (АЕПР). Поскольку не все партнеры Балтийской Сети Еврорегионов входят в АЕПР, необходимо определить формы и способы сотрудничества.

Партнеры сети VEN обсуждали различные возможности функционирования сети в будущем, способы финансирования, в том числе возможный уровень финансирования со стороны СМСС и СГБМ. Сеть будет состоять из двух элементов: общая координация сети и новые проекты между партнерами сети.

Некоторые части сети будут продолжаться несколькими партнерами проекта. Например, Центр Трансграничного Сотрудничества Чудского озера в Эстонии продолжит поддержку электронной библиотеки Балтийской Сети Еврорегионов, будет организовывать летние школы по приграничному сотрудничеству и выпускать новости приграничного сотрудничества.

Сеть намерена обратиться к СГБМ и СМСС с предложением учредить должность координатора сети в одной из организаций, обязанности которого будут включать:

- координация и поддержка развития будущих двусторонних/многосторонних проектов партнеров сети;
- организация, по крайней мере, одного ежегодного мероприятия по определенной тематике приграничного сотрудничества вместе с ежегодной встречей Балтийской Сети Еврорегионов; во время этих встреч может проводиться оценка деятельности сети и, в зависимости от финансирования, могут быть организованы другие тематические встречи меньшего формата в рамках других мероприятий региона Балтийского моря;
- информационная поддержка Центру Трансграничного Сотрудничества Чудского озера в управлении веб-сайтом, электронной библиотекой, новостями приграничного сотрудничества и организации летних школ приграничного сотрудничества. Возможность получения дополнительного финансирования на эти функции должна быть изучена;
- координация и поддержка контактов с другими сетями и организациями региона Балтийского моря и Европы, продвигая успешные стратегии и решения, нацеленные на укрепление потенциала сети.

Необходимые ресурсы для координационной работы включают в себя:

- заработную плату персонала, необходимого для выполнения выше обозначенных функций;
- транспортные расходы;
- офисные расходы и связь;
- расходы на ежегодное мероприятие.

Помимо общей координации сети, необходимо, чтобы новые проекты также инициировались партнерами VEN. Это могут быть как крупные проекты, включающие многих партнеров сети, так и малые проекты группы партнеров с общей целью. Координационный орган может в данном случае служить контактным центром для новых проектов. Однако, поскольку сеть сама по себе не может подавать заявки на финансирование, среди партнеров сети необходимо будет выбрать Руководящего Партнера. Предложение новых проектных идей должно начинаться как можно скорее, даже до завершения проекта Балтийской Сети Еврорегионов.

Преимущество подобной модели состоит в том, что создается контактный центр, где может собираться и распространяться информация для всех партнеров сети VEN. Это должен быть

конкретный человек, располагающий временем и финансовыми ресурсами для координационной деятельности. Кроме этого, это позволит обеспечить обновление веб-сайта BEN и других информационных материалов. Партнерам сети рекомендуется также иметь в своих организациях контактное лицо, ответственное за Балтийскую Сеть Еврорегионов.

Партнеры проекта Балтийской Сети Еврорегионов:

1. Бюро Совета Министров Северных Стран в Литве – Руководящий Партнер;
2. Секретариат Совета Государств Балтийского моря (СГБМ) в Стокгольме, представляющий 11 стран региона Балтийского моря;
3. Бюро Совета Министров Северных Стран в Эстонии;
4. Бюро Совета Министров Северных Стран в Латвии;
5. Управление уезда Хиумаа, Эстония, представляющий Б7;
6. Центр Трансграничного Сотрудничества Чудского озера (Эстония);
7. Еврорегион «Хельсинки – Таллин» (Финляндия/Эстония);
8. Еврорегион «Псков – Ливония» (Латвия);
9. Ассоциация польских коммун Еврорегион «Балтика» (Польша);
10. Представительство директората Еврорегиона «Озерный край» (Латвия);
11. Представительство директората Еврорегиона «Озерный край» (Литва);
12. Управление уезда Валга (Эстония);
13. Регион планирования Земгале, представляющий Еврорегион «Сауле» (Латвия);
14. Управление уезда Таураге, представляющий Еврорегион «Сауле» (Литва);
15. Государственное учреждение «Агентство развития региона Шяуляй», представляющая Еврорегион «Сауле» (Литва);
16. Бюро Мариямполе Еврорегиона «Немунас» (Литва);
17. Муниципалитет Лаппеенранта (Финляндия);
18. Фонд благотворительности и поддержки в Шакяй, Еврорегион «Шешупе» (Литва);
19. Комитет «Эресунд» (Дания/Швеция);
20. Ассоциация местных властей Фирбодал (Норвегия/Швеция);
21. Министерство внутренних дел Литовской республики (Литва);
22. Совет Северный Калотт (Финляндия/Норвегия/Швеция);
23. Ассоциация польских муниципалитетов Еврорегиона «Померания» (Польша);
24. Совет Кваркен (Финляндия/Швеция);
25. Муниципалитет Торсби/АРКО (Норвегия/Швеция);
26. Информационное бюро Совета Министров Северных Стран в Санкт-Петербурге (Россия);
27. «Чудской проект», Псков (Россия);
28. Муниципальное образование «Выборгский район Ленинградской области» (Россия);
29. Представительство директората «Озерный край», Браславский район (Беларусь);
30. Ассоциация «Еврорегион Псков – Ливония», Псковская секция (Россия);
31. Ассоциация «Совет муниципальных образований республики Карелия» (Россия);
32. Администрация города Советска, Еврорегион «Сауле» (Россия);
33. Российский секретариат Еврорегиона «Шешупе», Краснознаменск (Россия);
34. Калининградская областная Дума (Россия);
35. Неправительственная организация «Надрува», Еврорегион «Неман» (Россия).

