

2009:1-2

Доклад «Обобщение полученного опыта»

Кристер Эдуардс
Михаил Кривонос
Ларс Рыландер

УРОКИ СОТРУДНИЧЕСТВА С РОССИЕЙ В ОБЛАСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕФОРМ

Поддержка Швецией процесса реформ,
1991–2008 гг.

Резюме



Уроки сотрудничества с Россией в области осуществления реформ

Поддержка Швецией процесса реформ, 1991–2008 гг.

Кристер Эдуардс
Михаил Кривонос
Ларс Рыландер

Авторы: Кристер Эдуардс, Михаил Кривонос, Ларс Рыландер

Авторский материал и мнения, представленные в настоящем докладе, не обязательно отражают точку зрения шведского Агентства международного сотрудничества в области развития, Сиды.

Доклад «Обобщение полученного опыта», 2009:1-2
По заказу Сиды

Авторское право: Сиды и авторы

Первоначальное название: : "Det svenska stödet till reformprocessen i Ryssland 1991–2008":
Sammanfattning

"Translated by": Перевод: Юрий Харламов

Дата подготовки итогового доклада: декабрь 2008 г.

Отпечатано: Edita

Арт. № Sida61237ru

ISBN 978-91-586-4111-2

Эту публикацию можно загрузить/заказать на сайте: <http://www.sida.se/publications>

Содержание

Поддержка Швецией процесса российских реформ, 1991–2008 гг	7
Эпоха перемен и реформы в России, начиная с 1991 г. ..	7
Политические приоритеты и цели сотрудничества с Россией.....	7
Объём поддержки реформ и её географическое и региональное распределение.....	9
Результаты сотрудничества по секторам.....	10

Поддержка Швецией процесса российских реформ, 1991–2008 гг

ЭПОХА ПЕРЕМЕН И РЕФОРМЫ В РОССИИ, НАЧИНАЯ С 1991 Г.

С распадом Советского Союза в декабре 1991 г. Россия вступила в эпоху фундаментальных преобразований. Началось осуществление радикальных реформ с целью создания рыночной экономики и парламентской демократии. На протяжении 1990–х гг. процесс трансформации общества отличался динамичностью и открытостью. Однако он не был лишён недостатков, временами весьма серьёзных, вызвавших растущее сопротивление реформам. С 2000 г. началось замедление процесса реформ. В ряде областей он приостановился. В отдельных областях наблюдается откат реформ. В плане развития ситуация в стране в настоящее время характеризуется политической стабильностью и экономическим ростом. Хотя системный сдвиг в России, по всей видимости, сейчас завершён, потребности как в политических, так и экономических реформах сохраняют свою актуальность.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ И ЦЕЛИ СОТРУДНИЧЕСТВА С РОССИЕЙ

После распада в 1991 г. Советского Союза объём шведской поддержки процесса реформ в странах Центральной и Восточной Европы резко возрос. Сотрудничество со странами Восточной Европы оформлено в виде ряда многолетних программ и отдельных правительственных постановлений. В первом постановлении, датированном 1995 г., содействие преобразованиям в странах Центральной и Восточной Европы, а также их интеграции в новую Европу было названо основной задачей сотрудничества. С середины 1990–х г. Россия играла всё более заметную роль в сотрудничестве со странами Восточной Европы.

До 2003 г. сотрудничество со странами Восточной Европы преследовало четыре главных цели, которые

оставались практически неизменными:

- содействие обеспечению общей безопасности;
- углубление демократии;
- поддержка устойчивых социально-экономических преобразований;
- поддержка экологически устойчивого развития.

Наконец, сотрудничество должно было руководствоваться принципом углубления равенства полов и осуществляться в тех областях, где Швеция располагает наиболее высоким ресурсным потенциалом, знаниями и опытом.

В соответствии с правительственным постановлением 2003 г. о политике Швеции в интересах глобального развития (PGU) упор в сотрудничестве со странами Восточной Европы, как и во всей остальной работе по оказанию содействия в области развития, был перенесён на борьбу с бедностью. После доклада Правительства в Парламент Швеции в 2005 г. и Проекта государственного бюджета, принятого весной 2007 г., прежний порядок был частично восстановлен. Было учреждено новое политическое направление «Сотрудничество с целью поддержки реформ в Восточной Европе». В Проекте государственного бюджета весной 2007 г. Правительство также заявило о свёртывании поддержки процесса проведения реформ в России в форме двухстороннего сотрудничества.

Сотрудничество со странами Восточной Европы осуществляется отдельными стратегиями сотрудничества, охватывающими период на три или четыре года. В соответствии с главными задачами три первых стратегии сотрудничества с Россией (1996–2004 гг.) были, в первую очередь, нацелены на оказание поддержки политическим и экономическим реформам, а также на интеграцию России в европейские структуры. Упор в сотрудничестве делался, в первую очередь, на Северо-Западный Федеральный округ России. Уже первая стратегия сотрудничества с Россией была рассчитана на 10-летний срок. В четвёртой стратегии сотрудничества на 2005–2008 гг., утверждённой после принятия решения о политике Швеции в интересах глобального развития, говорится, что сотрудничество призвано содействовать дальнейшему продолжению процесса реформ и, в перспективе, сокращению бедности. Следует стремиться к углублению отношений между Швецией и Россией в связи с переходом на новую

форму сотрудничества между странами-соседями на регулярной основе, без финансирования СИДА.

Шведская поддержка российских реформ была предметом обсуждения в Швеции. Неоднократно предлагалось оказывать поддержку другим регионам России, а не только Северо-Западу. Тем не менее, за некоторыми исключениями, приоритет Северо-Западного Федерального округа оставался неизменным. Выдвигались требования выделять больше средств на борьбу с бедностью. Они были учтены в решении Правительства 2003 г. Однако поскольку основной целью поддержки Швецией процесса российских реформ всё же была не борьба с бедностью в России, а значимость новой преобразованной России для Швеции и Европы, Правительство позднее вновь вернулось к тем главным целям, которые были определены до 2003 г.

ОБЪЁМ ПОДДЕРЖКИ РЕФОРМ И ЕЁ ГЕОГРАФИЧЕСКОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ

В 1990–2007 гг. на финансирование мероприятий и проектов российско-шведского сотрудничества было израсходовано в общей сложности 3,9 млрд. шведских крон. В 2008 г. ряд мероприятий всё ещё находятся в стадии проведения. Кроме того, Правительство выделило средства на ряд проектов по охране окружающей среды и правам человека, которые будут осуществлены с того года и дальше. Тем самым, совокупные затраты государства на шведскую поддержку осуществления реформ в России превысят 4 млрд. крон. Всё это – без учёта средств, выделяемых на региональные программы.

Средства на осуществления программы сотрудничества с Россией выплачены Государственным управлением международного развития и сотрудничества (СИДА), Шведским институтом (ШИ) и МИДом. Большую их часть, которая на данный момент составляет свыше 2700 млн. крон, выплатило СИДА. Общая сумма выплат МИДом (из которых на все остальные страны приходится меньшая часть, чем на одну Россию) достигает, по оценкам, чуть более 1 млрд. крон, а ШИ в 1994/95–2007 гг. потратил на проекты обмена в России чуть более 350 млн. крон.

Из средств, выплаченных СИДА в 1998–2007 гг., две трети было потрачено на проведение мероприятий в Северо-Западном Федеральном округе России, 20% – в г. Москве или на федеральном уровне и 13% – на остальной территории России либо на прочие мероприятия. По 30% получили, соответственно, проекты по охране среды и демократизации управления обществом. С учётом выплат МИДа в многонациональные экологические фонды NEFCO и NDER в размере около 450 млн. крон экологическая составляющая выплат становится ещё очевиднее. Проекты в секторах социальной защиты населения и поддержки предпринимательства получили примерно поровну (чуть более 10% каждый). Распределение по секторам показывает, что приоритет в финансировании получила деятельность, преследовавшая цели углубления демократии и экологически устойчивого развития.

РЕЗУЛЬТАТЫ СОТРУДНИЧЕСТВА ПО СЕКТОРАМ

Обеспечение общей безопасности

Сотрудничество с Россией было инициировано Главным полицейским управлением Швеции и сначала распространялось на береговую и пограничную охрану в районе Калининграда. Постепенно оно было распространено на политику общей безопасности, гражданскую оборону в демократическом обществе, деятельность по защите окружающей среды, нераспространение оружия массового поражения, поддержание готовности к чрезвычайным ситуациям и катастрофам, а также защиту прав беженцев и миграционную политику.

Шведская поддержка содействовала укреплению ядерной безопасности в России, а также безопасности в сфере миграции, пограничной охраны и проч., особенно в районах, граничащих с Балтийским морем. Как следствие, это поддержка способствовала и укреплению шведской безопасности. Российским военным была оказана поддержка со стороны шведских военных специалистов в повышении квалификации в сфере миротворческой деятельности, в санации военной базы возле эстонской границы и экологической ликвидации боеприпасов. Первоочередными результатами сотруд-

ничества, можно считать уменьшение уровня угрозы из-за недостатков в системе управления ядерными объектами и контроля над ними, а также создание сети контактов по предупреждению чрезвычайных ситуаций в бассейне Балтийского моря, составляющими основу нормального трансграничного сотрудничества.

Углубление демократии

В соответствии с основными направлениями по сотрудничеству со странами Восточной Европы 1997 г. поддержка направлялась организациям гражданского общества, в том числе на развитие сотрудничества районов и городов-побратимов на муниципальном уровне, а также на сотрудничество в области культуры и образования, в правовой сфере, на цели овладения языком и интеграции (в странах Балтии). Кроме того, была оказана поддержка сектору СМИ, а также проектам в таких сферах, как равенство полов, партийное строительство и повышение квалификации местных политиков. Стратегия сотрудничества с Россией, принятая в 2005 г., также позволила через российские НГО оказать целевую поддержку в сфере защиты прав человека Северо-Кавказскому региону.

Мероприятия по развитию местного самоуправления укрепили потенциал Ассоциаций муниципальных образований Северо-Восточного Федерального округа, позволив им эффективнее вести диалог с представителями местной власти, заложили основу для дальнейшего сотрудничества на местном уровне между муниципалитетами, способствовали повышению уровня социального обслуживания и других муниципальных услуг. Менее успешной оказалась поддержка в сфере партийного строительства. В правоохранительной сфере сотрудничество частично переросло в сотрудничество между странами-соседями на регулярной основе, финансируемое из других источников. За истекшие годы более интенсивный характер приобрело сотрудничество в сфере культуры и высшего образования. Благодаря реализации «Программы Висбю» особый размах получило сотрудничество в сфере науки и высшего образования. Многое было сделано и в области подготовки журналистов, хотя некоторые результаты оказались недолговечными.

Социально-экономические преобразования

Поддержка направлялась учреждениям здравоохранения, социального обслуживания, государственным структурам управления, а также на развитие предпринимательства.

На начальном этапе вопросы социальной защиты населения оставались за скобками сотрудничества со странами Восточной Европы. Однако быстрорастущие диспропорции в уровне доходов населения и размах социальных проблем в России заставили шведскую сторону обратить внимание на проблему социальной устойчивости экономического развития. В третьем правительственном постановлении 2001 г. было выделено отдельное направление сотрудничества «Социальная защищённость населения» для формирования систем социального обслуживания и социального страхования, улучшения здоровья населения, реформирования системы здравоохранения и медицинского обслуживания, служб социального патронажа, а также по противодействию инфекционным заболеваниям.

Свой вклад в развитие социальной сферы внесли многие шведские организации, учреждения, предприятия и граждане. В здравоохранении была внедрена практика общетерапевтического и первичного медицинского обслуживания, расширены возможности для получения образования и повышения квалификации, организованы пункты медицинского просвещения и информации, в частности, по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья молодёжи. Благодаря внедрению научно-обоснованного подхода повысилась эффективность лечения. Значительно обновился и укрепился педагогический и научный потенциал в сфере социальной работы, созданы структуры, специализирующиеся на охране здоровья и обеспечении наименее социально защищённых групп и, в первую очередь, детей с особыми потребностями. Создана соответствующая нормативно-правовая база. Выросло число патронатных семей. Внедрялись методики абилитации в учреждениях открытого типа. Создан потенциал по противодействию распространению наркотиков. Выросла заинтересованность в решении этой проблемы. Внедрение совершенно новых институтов и должностей обеспечило успешное институциональное развитие.

Наиболее значительная работа по реформированию государственного сектора проведена в сфере государственной кадастровой оценки земель, где шведская поддержка не только заложила фундамент реформ, но и обеспечила их активное проведение, а также институциональное развитие российской системы управления земельными ресурсами и землеустройством, равно как и финансовых и налоговых органов в ходе процесса сотрудничества министерств финансов двух стран. Большая работа была проведена и в сфере политики трудоустройства, в частности, по созданию эффективной государственной службы занятости населения, а также по модернизации производства и использованию статистической информации данной службы.

Среди проектов по развитию рыночной экономики наибольшее значение имела поддержка создания потенциала макроэкономического анализа и образовательные проекты, в первую очередь, посвящённые менеджменту.

Сотрудничество по окружающей среде

Было одним из ведущих направлений в сотрудничестве между странами-соседями на регулярной основе с Россией. На общем фоне особенно выделялось сотрудничество в сфере водоочистки в бассейне Балтийского моря. Начатое в 1992 г., оно с первых дней осуществлялось как скоординированная программа с целями и приоритетами, основанными на непрерывном и конструктивном диалоге. Организационно сотрудничество проводилось в рамках работы Хельсинской комиссии по защите Балтийского моря («ХЕЛКОМ»), определившей 132 проблемных точки «hotspots» с большим негативным влиянием на Балтийское море.

Особенно успешным было природоохранное сотрудничество в сферах водоснабжения и очистных сооружений, радиационной защиты, устойчивое лесопользование; отдельные успехи были достигнуты и в сфере энергосбережения. Среди результатов – ввод в строй «Юго-Западных очистных сооружений» в г. Санкт-Петербурге и ещё пяти объектов по очистке стоков в регионе, модернизация «Водоканалов» в гг. Новгороде и Архангельске и сетей централизованного теплоснабжения в гг. Архангельске и Гатчине, повышение готовности к чрезвычайным ситуациям, профилактические меры и законодательство, регулирующие во-

просы обращения с ядерными отходами, а также переход к экологически устойчивому лесопользованию на основе рыночных принципов.

Среди важных факторов, сделавших возможными эти успехи, – упомянутая выше Программа по защите Балтийского моря, положенная в основу сотрудничества. К тому же позитивную роль сыграло чёткое распределение ролей в природоохранном партнёрстве между крупными финансистами (в первую очередь, Всемирным банком, ЕБРР и Северным инвестиционным банком – NIB). Не менее важным фактором была и готовность российской стороны к взятию кредитов на крупные инвестиции, необходимые для реализации Программы деятельности. По инициативе Всемирного банка уже на начальном этапе было принято принципиальное решение о том, что средствами на природоохранные проекты будут распоряжаться муниципальные или частные предприятия, не зависящие от сиюминутных политических указаний и влияния. Так был заложен фундамент финансовой и экологической устойчивости муниципальных природоохранных предприятий.

Успехам способствовал и тот факт, что природоохранная деятельность на протяжении нескольких лет финансировалась из собственных средств. Основой при принятии бюджета и плана действий служила Программа по защите Балтийского моря и имеющиеся в распоряжении собственные средства, что позволяло шведской стороне упорно и настойчиво проводить свою линию. К тому же это партнёрство было долгосрочным и отличалось последовательностью. С обеих сторон участниками партнёрства на протяжении всего срока его осуществления были, главным образом, одни и те же лица, которые со временем прониклись друг к другу доверием, пошедшим на пользу партнёрству.

Принцип равенства полов в сотрудничестве

Государственными органами власти выдвинули требование о том, чтобы принцип равенства полов «красной нитью проходил через всё сотрудничество со странами Восточной Европы». Были указаны три направления по выполнению этого поручения. Программу сотрудничества следовало составить так, чтобы оно способствовало росту равенства полов. В ходе общего анализа мероприятий следовало учитывать их последствия для

женщин и, соответственно, мужчин. И, наконец, следовало запланировать специальные мероприятия, улучшающие положение женщин.

Специальные мероприятия в поддержку роста равенства полов касались, главным образом, содействия женскому предпринимательству, участия женщин в политике и управлении, государственной статистике, российских мужчин и предотвращении торговли людьми. Достигнуты, в частности, следующие результаты: возросло участие женщин в предпринимательской деятельности и политике, в регионах опубликованы статистические данные по гендерной тематике, налажен ежегодный выпуск общенационального издания «Женщины и мужчины России», возросла информированность о проблемах торговли людьми в системе правоохранительных органов, в населённых пунктах России созданы дежурные службы помощи женщинам, а в г. Санкт-Петербурге – кризисный центр для мужчин, склонных к семейному насилию.

Гендерный мейнстриминг осуществлялся двумя способами. Во-первых, вопросы равенства полов поднимались на начальном этапе, в ходе осуществления или на завершающем этапе большого числа проектов сотрудничества и мероприятий. Во-вторых, МИД и СИДА неоднократно затрагивали вопросы равенства полов в переговорах и других диалоговых процессах. К сожалению, каких-либо зримых результатов от этих диалогов достичь не удалось. Представляется, что мероприятия целевого характера в целом оказались более результативными, нежели мейнстриминг. Можно сделать вывод о том, что в диалоге с государственными органами власти сотрудничающей страны попытка конфронтации с устоявшимися в этой стране политическими приоритетами часто заканчивается неудачей. Другой вывод состоит в том, что целесообразнее осуществлять проект и сотрудничать с заинтересованными лицами или организациями, а не «навязывать» собственные модели и приоритеты той стороне, которая не заинтересована в их осуществлении.

Шведская поддержка реформ и другие доноры: сравнительно-сопоставительный аспект

Крупнейшими двухсторонними донорами в процессе осуществления реформ в России в этот период были США, Канада, Великобритания, Германия, Финляндия, Норвегия и Швеция. Доноры руководствовались сходными целями сотрудничества: эффективная и справедливая рыночная экономика, более открытое демократическое общество и повышение уровня социального обслуживания и социальной поддержки населения. Некоторые доноры особо выделяли вопросы равенства и охраны среды.

Крупнейшим единоличным финансовым донором процесса осуществления реформ выступило Европейское Сообщество (ЕС). Сначала финансирование осуществлялось, главным образом, через Программу технического партнёрства TACIS, а с 2007 г. – через Программу ENPI (Инструмент европейского соседства и партнёрства). Российская сторона прохладно относится к участию в предложенной Программе ENPI.

Из числа международных финансовых институтов значительные средства на поддержку процесса реформ в России предоставили Всемирный банк, ЕБРР, Северный инвестиционный банк (NIB) и Европейский инвестиционный банк (EIB).

ООН представлена в России ПРООН и целым рядом других органов, из которых наиболее активными являются ЮНЭЙДС, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ВПП и ВОЗ.

Общим для всех доноров является тот факт, что они приступили к поддержке реформ в 1991 г., когда события в стране внушали надежды на радикальные перемены в направлении демократизации и либерализации. Общим также, начиная с 2000 г., является осознание нереалистичности столь больших надежд на преобразование России. Все доноры в последние годы значительно урезали свою финансовую помощь. Всех доноров также отличает стремление дополнить свою деятельность на федеральном уровне деятельностью на региональном или местном уровне, в частности, из-за трудностей с достижением результатов в центре страны. Полученный опыт также заставил сделать больший упор на социальную сферу, формирование правового государства и борьбу с ВИЧ/СПИДом.

В программах США, Канады и Германии на практике была оказана значительная поддержка «своим» компаниям. Наименьшую помощь «своим» компаниям оказала Великобритания. Северные страны в этом отношении оказались посередине. Другое отличие заключалось в том, что Северные страны чётко обозначили цели по развитию сотрудничества между странами-соседями на регулярной основе.

Свёртывание и переход к иным формам сотрудничества

В докладе Правительства шведскому парламенту (№ 2004/05:109) говорилось, в частности, что шведское содействие процесса российских реформ может в итоге привести к сотрудничеству между странами-соседями на регулярной основе. В 2007 г. Правительство приняло решение о прекращении в 2008 г. сотрудничества, финансируемого из средств оказания помощи в области развития, за исключением отдельных программ в сферах обеспечения безопасности и охраны среды, а также прав человека.

В 2007–2008 гг. СИДА провело серию информационных встреч и конференций в Швеции и России со шведскими и российскими партнёрами по сотрудничеству. Их целью, в частности, было оказание содействия в развитии сотрудничества между странами-соседями на регулярной основе. В то время как свёртывание сотрудничества с Россией, перенесённое на более ранние сроки, по-видимому, было проведено быстро, возникла необходимость в расторжении ряда заключённых договоров. Шведские партнёры заявили, что перенос процесса свёртывания на более ранние сроки негативно отразился на возможности осуществить плавный переход от сотрудничества в его нынешней форме к сотрудничеству между странами-соседями на регулярной основе, выгодно и для Швеции.

Во многих местах российские и шведские партнёры желают продолжить сотрудничество. В ряде случаев российская сторона даже предложила взять на себя дополнительную часть расходов. Но в большинстве случаев предпосылка к дальнейшему сотрудничеству является сохранение доступа к возмещению определённой части расходов. Как по линии деятельности СИДА, так и ШИ в России и сегодня имеются проекты, которые при условии их дальнейшего финансирования мо-

гут стать удачной платформой для дальнейшего сотрудничества, выгодно и для Швеции.

Отдел региона Балтийского моря СИДА в г. Висбю, создаёт стимулы к координации деятельности и сотрудничеству между странами-соседями на регулярной основе партнёров из Швеции, Эстонии, Латвии, Литвы, Польши и России. Растёт число обращений из сотрудничающих стран и, прежде всего, из России относительно установления контактов со шведскими партнёрами для координирования работы.

Оказание поддержки России в проведении реформ: уроки и выводы

Содействие процессу российских реформ внесло свою лепту в историческое преобразование крупной державы: её переходу от плановой экономики – к рыночной, от однопартийной системы – к демократии. Содействие процессу российских реформ во многом напоминает работу со странами Балтии. Вместе с тем, имеются и значительные отличия.

В отличие от стран Балтии, население России восприняло распад Советского Союза, как крах империи, а последующие преобразования в обществе, как хаотичные и приведшие к весьма негативным последствиям для широких слоёв населения. Народная поддержка начатому процессу реформ ослабла. Процесс проведения реформ в России, пользовавшийся поддержкой из-за рубежа, постепенно замедлился и в настоящее время приостановился. Тем самым, спрос на шведскую поддержку реформ в некоторых сферах тоже заметно сократился.

Лейтмотивом в оценке проектов сотрудничества с Россией во всех четырёх областях – общая безопасность, углубление демократии, социально-экономические преобразования и охрана окружающей среды – является признание их адекватности (релевантности) или в высокой степени адекватности положению в стране. Они также отличались высокой релевантностью с точки зрения налаживания добрососедских отношений между странами, в особенности, по таким направлениям, как сотрудничество в области охраны окружающей среды, сотрудничество между государственными органами власти и управления, а также контакты в сфере науки и высшего образования. На протяжении нескольких лет сотрудничество было отчасти переори-

ентировано на борьбу с бедностью, однако успехи были отмечены в других областях.

Несколько проектов не удалось осуществить в установленные сроки. Цели некоторых проектов не были достигнуты. Часто это объяснялось недостаточной заинтересованностью российской стороны, причём во многих случаях – на более высоких «этажах» управления по сравнению с уровнем непосредственных партнёров по сотрудничеству. Эффективность затрат в целом признана удовлетворительной.

Устойчивость результатов варьируется. Представляется, что наилучшие результаты по этому показателю достигнуты в области охраны окружающей среды и в социальной сфере. В ряде случаев устойчивость результатов объясняется длительными сроками сотрудничества – 10 лет и более. Распространение результатов осуществлённых проектов, как правило, сталкивалось с проблемами. В числе исключений – некоторые проекты, которые сами генерировали распространение, например, в области предотвращения торговли людьми, здравоохранении и медицинском обслуживании, социальной работе, а также те проекты, результаты которых получали признание на федеральном уровне и соответствующие возможности для распространения по территории страны путём мер, предпринимаемых в интересах политического и институционального развития. К ним относятся, например, проекты в сферах устойчивого лесопользования и земельного кадастра.

СИДА и ШИ удалось при организации и проведении деятельности в высокой степени обеспечить учёт заинтересованности шведской и российской сторон в осуществлении совместного проекта и способности к его осуществлению. В их распоряжении имелись аналитические материалы и оценки других участников, например, Всемирного банка и ХЕЛКОМ. За исключением сотрудничества в области охраны окружающей среды и в сфере ядерной безопасности, на средства, выделяемые по линии содействия в области развития, финансировалась деятельность, относящаяся к повышению квалификации, тогда как российская сторона финансировала эксплуатационные или инвестиционные затраты.

Представляется оправданным сохранение приоритета, отданного Северо-Западному Федеральному округу России, во-первых, из-за ограниченности швед-

ских ресурсов и, во-вторых, из-за ограниченных сроков сотрудничества. Это также способствовало установлению постоянных контактов через Балтийское море. Шведская программа отличалась от программ ряда других иностранных доноров тем, что она была инициирована на местном и региональном уровнях, чтобы впоследствии попытаться выйти на федеральный уровень сотрудничества. Шведская поддержка реформ также отличалась стремлением расширить и поддержать уже имеющийся потенциал у сил, заинтересованных в проведении реформ, в то время как некоторые другие доноры стремились, скорее, с помощью предоставляемых ими ресурсов создать среду для восприятия их собственных моделей и приоритетов.

Сильной стороной сотрудничества с Россией было и остаётся наличие благоприятных общих предпосылок к сотрудничеству на местном и региональном уровнях. Большое число российских участников демонстрировали явную заинтересованность в получении шведского содействия в своей работе, а также извлекли столь значительную пользу от сотрудничества, что хотели бы его продолжить. Методы работы СИДА и ШИ в сфере поддержки реформ в России привлекли к участию в сотрудничестве значительное количество людей как с той, так и с другой стороны. Если раньше контакты с Россией были очень ограниченными, то сотрудничество со странами Восточной Европы смогло значительно их расширить. Большая работа, проведённая шведской стороной, привела к удивительно интересным результатам, которые в перспективе могут послужить фундаментом для дальнейшего сотрудничества между двумя странами-соседями.

Уроки сотрудничества с Россией в области осуществления реформ

Поддержка Швецией процесса реформ, 1991–2008 гг.

Резюме

Шведская поддержка процесса реформ в России началась в ограниченном порядке в начале 1990-х гг. и была направлена в первую очередь на Северо-Западный Федеральный округ России. В течение последующих лет сотрудничество быстро возросло и расширилось географически. Наибольший объем финансирования достиг примерно 360 млн. шв. крон. В 1990–2007 гг. на финансирование мероприятий и проектов российско-шведского сотрудничества было израсходовано в общей сложности 3,9 млрд. шведских крон.

В 2005 г. в связи с быстрым экономическим развитием России шведское правительство приняло решение о прекращении сотрудничества, финансируемого из средств оказания помощи в области развития. В 2007 г. было принято решение о свертывании сотрудничества к 2009 году и переходу к сотрудничеству между странами-соседями на регулярной основе.

Целью данного отчета является обобщение результатов шведско-русского сотрудничества в области осуществления российских реформ в течение 1991–2008 гг.

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden.
Visiting address: Valhallavägen 199.
Phone: +46 [0]8-698 50 00. Fax: +46 [0]8-20 88 64.
www.sida.se sida@sida.se

