

Проект стратегии сотрудничества с Россией в области развития на 2005-2008 годы



REGERINGSKANSLIET

UD

Проект стратегии сотрудничества с Россией в области развития на 2005-2008 годы

1. Вводные замечания

Правительством Швеции принято решение о разработке национальной стратегии сотрудничества в области развития с Россией, как и с другими приоритизируемыми странами Восточной Европы. Стратегия сотрудничества с Россией определяет направление шведского участия в ее развитии на 2005-2008 годы. В ее основу положен проект, предложенный Шведским агентством международного сотрудничества в области развития СИДА и дополненный с учетом собственных соображений Министерства иностранных дел Швеции, замечаний других министерств, привлекаемых к сотрудничеству с Россией в области развития, а также приоритетов, обозначившихся в ходе текущей работы со шведскими участниками проектов, и консультаций с российскими партнерами.

2. Общие положения

Сотрудничество с Россией должно быть направлено на содействие дальнейшему ходу процесса реформ в стране, способствующих справедливому и устойчивому развитию, а также, в перспективе, снижению уровня бедности в ее различных проявлениях. Содействие демократическому развитию и росту экономического благосостояния России, ее сближению с европейскими структурами сотрудничества и укреплению ее международных связей способствуют повышению стабильности в регионе.

Надлежит углублять отношения между Швецией и Россией, что является этапом на пути перехода к регулярному их сотрудничеству как стран-соседей. Исходя из российских нужд и приоритетов, следует направлять усилия на те области, в которых Швеция располагает признанной и востребованной компетентцией. Насколько это возможно, надлежит использовать шведскую ресурсную базу.

Преимущественными направлениями шведско-российского сотрудничества в области развития и впредь должны быть углубление демократии, экономические преобразования, социальная защита населения, окружающая среда, коллективная безопасность, а также образование и научные исследования.

В соответствии с директивами правительства, в деле оказания помощи России необходимо руководствоваться генеральной целью шведского сотрудничества в области развития, а именно, содействовать созданию предпосылок для улучшения условий жизни бедной части населения. Многосторонний анализ этой проблемы в России свидетельствует о больших различиях в доходах и наличии маргинализированных групп. Положение многих лиц харак-

теризуется ощущением своего бессилия, бесправия и отсутствия общественного влияния. Система социальной защиты и обеспечения функционирует отчасти неудовлетворительно, велики проблемы в состоянии здоровья населения. Предполагается, что в программе сотрудничества будет возрастать удельный вес задач, связанных с углублением демократии и социальной защитой населения, так как именно они имеют наибольшее влияние на положение бедных групп. Выбор мер содействия и их структурирование должны, в долгосрочной перспективе, принимать в расчет эффекты сотрудничества применительно к бедным слоям российского населения.

Ожидается, что процесс реформ в России в 2005-2008 годах продолжится, хотя темп его будет ниже. По-прежнему существует потребность в новых подходах к решению ряда социальных проблем. Это создает предпосылки для содержательного и ориентированного на проведение реформ сотрудничества в области развития на ближайшие четыре года.

В отношении географической направленности сотрудничество в период 2005-2008 г.г. будет, как и ранее, сосредоточено в северо-западных частях страны. Содействуя распространению достижений и опыта шведско-российского сотрудничества в области развития на региональном и местном уровнях, следует также устанавливать и укреплять сотрудничество с соответствующими структурами федерального уровня в Москве, связанными с приоритетными направлениями.

Объему сотрудничества с Россией в области развития в период, на который распространяется действие этого стратегического документа, предстоит сократиться; предполагается, что на 2008 год он составит 160 миллионов крон. Вместе с тем, по мере сокращения этого вида сотрудничества, будет происходить переход к сотрудничеству Швеции и России как стран-соседей, в рамках которого приоритизируются мероприятия ко взаимной выгоде обеих сторон.

2. Политика реформ и переходные процессы в России

Процесс реформ в России в период 2000-2004 г.г. интенсифицировался. Идет всесторонняя реформа государственной администрации. Начата далеко идущая земельная реформа и работа по выработке соответствующего земельного законодательства. Пересмотрены основы местного самоуправления. Проводится реформирование системы муниципальных пособий и социальных трансфертов.

Государственная Дума текущего созыва, избранная в декабре 2003 года, представляет собой еще более прочную опору для Президента, чем ее предшественница. Влияние магнатов частного сектора экономики, так называемых олигархов, урезано. Политическая централизация и сосредоточение власти в руках Президента вызвали известные дискуссии в России. Российское руководство стремится к установлению более тесных отношений с Западом.

Положение в области прав человека радикально улучшилось по сравнению с советским периодом. Остается, однако, еще немало вопросов, относящихся к принципам правого государства. В последние годы отмечается рост влияния государства на средства массовой информации, в особенности, телевидение.

Экономический рост

Последние пятилетие отмечено высокими и стабильными темпами роста российской экономики. Этим она обязана, в первую очередь, нефтегазовому сектору, продукция которого в настоящее время составляет около 25% ВВП. Объем внутренних инвестиций за последние годы заметно вырос, однако нужен их дальнейший рост. Президент Путин поставил задачу удвоения ВВП в течение 10 лет. Это требует всесторонней эффективизации и реструктуризации российской экономики. К числу препятствий следует отнести обширную коррупцию, слабость судебной системы и ненадежную охрану частной собственности. Обеспечение законности в применении действующего законодательства оставляет желать много лучшего.

Бедность

В советское время практически всем обеспечивались занятость, средства к жизни, возможность получения образования и доступная медицинская помощь. Вместе с тем, граждане были лишены политических прав и жили в условиях контролируемого общества, в котором власть, равно как и экономические льготы, принадлежали узкой элите. Распад Советского Союза повлек за собой глубокие изменения с точки зрения прав и свобод, имевшие как благоприятные, так и отрицательные последствия для населения. Свобода самовыражения, политические права и свободы, право частной собственности – все это внесло большие положительные изменения в жизнь многих людей. Вместе с тем, развал прежних систем социального обеспечения повлек за собой появление новых бедных слоев населения.

Перераспределение национального достояния в девяностые годы носило драматический характер и породило существующие ныне гигантские перепады в доходах граждан. К 1999 году количество бедных в стране почти удвоилось и в настоящее время составляет более 20 миллионов человек. Однако, в последние годы реальная заработная плата выросла, и уровень бедности снизился.

Самая большая группа бедных в России, около 40%, – это лица, у которых есть работа. Следующую по величине группу составляют неработающие пенсионеры, на третьем месте – лица, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью. Первую из названных групп составляют обыкновенные российские семьи из двух родителей и одного или двух детей, т.е. среднестатистические домашние хозяйства, которые в период экономического кризиса 1990-х годов оказались за чертой бедности. В целом уровень бедности в этой группе не слишком глубок, и за последние годы многим из этой среды удалось повысить свой стандарт жизни. Региональные различия велики. Анализы уровней бедности домашних хозяйств, выполненные в гендерной перспективе, свидетельствуют о феминизации бедности в России. В наиболее тяжелых условиях находятся одинокие матери и многодетные семьи. Картина бедности в России изменчива. По оценкам Всемирного банка, содержащимся в его последнем отчете о бедности, представленном в сентябре 2004 года, в этих группах населения отмечается положительная динамика в ответ на экономический рост и повышение заработной платы.

Ожидаемая продолжительность жизни при рождении снизилась в России за десять лет с 62,0 лет до 58,4 у мужчин и с 73,8 до 72,1 у женщин. Демографическая тенденция негативна. Серьезными проблемами в России являются алкоголизм и наркомания, а также бытовое насилие. Ежегодно, согласно официальным данным, 14 000 женщин становятся жертвами убийств от рук мужчин, состоящих с ними в близких отношениях.

Количество детей, оставшихся без родительского попечения и помещенных в различные учреждения, в 1990-х годах удвоилось и достигает ныне 700 000.

Прогноз развития

Представляется, что развитие в России идет в направлении продолжающегося экономического роста в сочетании с усиливающейся политической централизацией. Система рыночной экономики к настоящему времени сложилась, однако требуются дальнейшие структурные реформы, чтобы она функционировала эффективно, а это определяется политической волей. Государство по-прежнему является крупным игроком в экономической сфере, и во все растущей степени – в том, что касается стратегических ресурсов.

Президент Путин начал второй срок своих полномочий с публичного заявления о необходимости борьбы с бедностью в России. Количество россиян, живущих за чертой бедности, должно быть сокращено вдвое за три года. Президент ставит задачу добиться этого за счет экономического роста и при помощи трансфертов. Вместе с тем, по оценкам Всемирного банка, Россия не может полагаться на то, что высокие показатели роста сами по себе решат все проблемы; необходимо отчетливо выраженное сосредоточение политических сил на проблеме бедности.

3. Опыт предшествующего сотрудничества

За три предшествующих бюджетных года – 2002, 2003 и 2004 – на цели сотрудничества с Россией в области развития были направлены самые крупные объемы средств с тех пор, как оно началось. В 2004 году было выплачено свыше 465 миллионов крон, из которых почти половина – на ряд важных инвестиций в сфере охраны окружающей среды.

Эта помощь направляется правительством по линии агентства СИДА и Шведского института. Помимо этого, производятся также прямые выплаты из средств Министерства иностранных дел Швеции. Совокупные выплаты по этим трем каналам за три бюджетных года превысили 1 миллиард крон. Эти ассигнования распределялись следующим образом (в тыс. крон):

	2002	2003	2004	2002-2004	Доля
Углубление демократии	33 257	41 084	82 481	156 822	16%
Экономические реформы	69 103	60 833	49 996	179 932	18%
Социальная защита	45 026	33 822	76 492	155 339	15%
Окружающая среда	96 891	102 670	206 548	406 110	40%
Коллективная безопасность	10 177	4 642	13 611	28 429	3%
Образование и наука	21 491	26 027	26 395	73 914	7%
Прочее	203	532	10 225	10 960	1%
Итого	276 149	269 610	465 748	1 011 506	100%

Оценками независимых экспертов подтверждено, что сотрудничество Швеции с Россией в области развития в высокой степени отвечало поставленным целям, способствовало положительному развитию в ряде отраслей и внесло существенный вклад в процесс реформ. Успешной была избранная Швецией стратегия сотрудничества с ближними регионами, то

есть с Северо-Западом России. Вместе с тем стало очевидным, что результаты сотрудничества в области развития, достигнутые на местном и региональном уровнях, необходимо закреплять на уровне федеральном, откуда они могли бы получить более широкое распространение в российском обществе. За истекший период имело место укрепление работы на федеральном уровне, что принесло полезные плоды.

Опыт сотрудничества показывает, что для его результатов большое значение имеют компетентность и твердость намерений обеих сторон, российской и шведской, а также наличие серьезной заинтересованности российской стороны в реформах в данной конкретной отрасли. Данные оценок свидетельствуют, что успехов часто удается достичь в сотрудничестве технического характера в тех отраслях, где шведские эксперты обладают большим опытом. Такое сотрудничество может затем развиваться в направлении от технических вопросов к вопросам организационного и стратегического характера. При реализации некоторых проектов оказалось, что привлечение специалистов из других переходных стран, в частности, государств Балтии и Польши, может обогатить сотрудничество в высшей степени релевантным опытом. В ходе шведского сотрудничества с Россией в сфере передачи знаний удалось избежать проблем, связанных с коррупцией, благодаря продуманным формам организации.

Следует отметить важность сотрудничества с министерствами и другими федеральными структурами в Москве применительно к распространению результатов, достигнутых в ходе шведско-российского сотрудничества в области развития на региональном и местном уровнях. Такое сотрудничество установлено с Министерством финансов, Министерством экономического развития и Министерством социальной защиты. Сложилась тесная связь и с министерствами, занимающимися вопросами окружающей среды и энергетики. Ведется работа, направленная на укрепление отношений с правоохранительными органами, а также с органами государственной администрации, отвечающими за лесное хозяйство.

Переход к регулярному сотрудничеству стран-соседей

По ряду проектов сотрудничества, показавших хорошие результаты, можно переходить к заключительной стадии их реализации. В их числе можно упомянуть, например, сотрудничество в сфере землеустройства, продолжавшееся пятнадцать лет и способствовавшее широкому наращиванию компетенции российской стороны. На фоне ряда факторов, таких, например, как общее улучшение условий предпринимательства в России, создаются предпосылки для уменьшения поддержки сотрудничества с отдельными участками частного сектора в предстоящий период, охватываемый данным стратегическим документом.

Деятельность, осуществлявшаяся до настоящего времени, в некоторых случаях способствовала установлению и укреплению сотрудничества на регулярной основе. В других отраслях имеется потенциал для такого сотрудничества в будущем. Так, например, уже сейчас осуществляется переход от сотрудничества в области развития к сотрудничеству между шведскими и российскими органами государственной администрации на регулярной для стран-соседей основе по ряду направлений, в частности, между таможенными и полицейскими органами, службами береговой охраны и защиты от нефтяных катастроф, в сферах охраны окружающей среды, борьбы с распространением наркотиков и эпидемиологической защиты. Переход от оказания помощи к регулярному сотрудничеству между странами на добрососедской основе должен осуществляться в таком режиме, чтобы, в частности, не прерывалось взаимодействие между государственными органами в тех областях, где у них

имеется серьезная взаимная заинтересованность, и обеспечивались преемственность и эффективное использование опыта.

Сотрудничество между городами-побратимами и между гражданскими организациями также, по всей вероятности, будет в известной мере продолжено и после прекращения финансирования со стороны агентства СИДА. Далее, отдельные мероприятия, направленные на развитие частного сектора экономики, показали, что их результатом может быть установление долгосрочных и устойчивых коммерческих отношений. В области охраны окружающей среды на сегодняшний день сложилось сотрудничество между российскими и шведскими государственными органами в международном контексте, для которого сотрудничество в области развития служит подкрепляющим фактором.

4. Другие доноры

Экономику России в последние годы отличают высокие темпы роста, вследствие чего многие доноры, в частности, Великобритания и США, пересмотрели и начали сокращать объемы оказываемой ими помощи. Комиссия Евросоюза также предупредила о сокращениях и предстоящих изменениях в связи с целостным пересмотром стратегии сотрудничества со странами бывшего Советского Союза. Следует также отметить, что среди доноров проявляется тенденция все более ориентировать свои программы сотрудничества в таких направлениях, где их действенность выходит за рамки отдельно взятых стран-получателей, например, на предотвращение распространения оружия массового уничтожения, на содействие торговле и другим видам экономического обмена, на борьбу с контрабандой и нелегальной миграцией.

Координация международной помощи, направляемой на природоохранные проекты на Северо-Западе России, хорошо организована, в частности, в рамках таких структур, как Хельсинская комиссия по охране морской природной среды Балтийского моря (ХЕЛКОМ) и Экологическое партнерство Северного Измерения (НДЕП). Однако в других отношениях координация помощи в целом осуществляется слабо. Имеются, впрочем, отдельные исключения, например, в сфере государственной администрации или борьбы с ВИЧ/СПИДом – направлениях сотрудничества, по которым российское правительство добивается улучшения координации при содействии Всемирного банка в первом случае и ЮНЭЙДС во втором. Делегация Еврокомиссии в Москве организует текущий обмен информацией в кругах ЕС. Глобальное партнерство стран «Большой восьмерки» против распространения оружия массового уничтожения также следует рассматривать как форум для координации сотрудничества.

5. Реформы и сближение с ЕС

Швеция придает большое значение ходу дальнейшего развития в России. Продолжение процесса реформ, ведущего к дальнейшей консолидации демократии и рыночной экономики в стране и к укреплению связей между Россией и другими странами Европы, является позитивным фактором. Продолжающийся процесс реформирования способствует сближению России с Евросоюзом, а стремление ее к такому сближению, в свою очередь, является фактором, поддерживающим дальнейший ход реформ. Продолжение этого процесса является также важной предпосылкой, придающей смысл и значение шведской помощи по линии сотрудничества в области развития.

Взаимные интересы и связи России и ЕС глубоки и значимы в различных областях. Идет постепенное, но непрекращающееся российское сближение с европейскими структурами и системами норм в ходе процесса сотрудничества и гармонизации, который является неотъемлемой составляющей международной интеграции. В контексте шведского содействия процессу реформ в России одним из исходных пунктов является продолжающееся вглубь и вширь сближение между Россией и ЕС по ряду различных направлений. Поэтому работа Швеции в поддержку российских реформ должна отражать политику Евросоюза в отношении России и согласовываться с ней.

Шведско-российское сотрудничество в области развития было призвано способствовать сближению России и ЕС. Этой цели служили, в частности, помощь в проведении экономических реформ и природоохранное сотрудничество в регионе Балтийского моря. В социальной сфере пионерское по своему характеру шведско-российское сотрудничество, касающееся социальной работы и социальных служб, в последние годы было расширено за счет совместных усилий по борьбе с инфекционными заболеваниями. Швеция оказывает как технологическую, так и финансовую поддержку продолжающемуся сотрудничеству в рамках международных договоров и конвенций по охране природной среды Балтийского региона, в котором заинтересованы все прибрежные государства. Сотрудничество между Швецией и Россией в сфере высшего образования способствует становлению единого наукоемкого общества в Балтийском регионе.

6. Цели и задачи сотрудничества с Россией в области развития

Генеральной целью шведской политики в интересах глобального развития, как она сформулирована в представленном правительством законопроекте 2002/3:122, является содействие справедливому и устойчивому развитию в глобальном масштабе. Шведское сотрудничество с Россией в области развития имеет целью способствовать складыванию предпосылок для улучшения условий жизни бедной части населения. Оказываемая помощь должна быть ориентирована на поддержку российских усилий, направленных на углубление интеграции страны в европейских структурах сотрудничества. Надлежит углублять отношения между Швецией и Россией в перспективе перехода к регулярному сотрудничеству стран-соседей.

Сотрудничество с Россией в области развития своей направленностью должно содействовать продолжению процесса реформ, способствующих справедливому и устойчивому развитию и, в перспективе, сокращению бедности в ее различных проявлениях. Укрепление демократии в России, рост экономического благосостояния и равноправия, сближение ее с европейскими структурами и углубление шведско-российских отношений – все это в интересах повышения стабильности в регионе и в интересах Швеции.

Ход развития в России позволяет рассчитывать на постепенный переход от сотрудничества, направленного на оказание помощи в развитии и ориентированного на поддержку системных преобразований в стране, к режиму регулярного сотрудничества между странами-соседями. Тем самым совокупное государственное финансирование сотрудничества с Россией будет в дальнейшем в меньшей степени обращено на помощь в развитии, тогда как сотрудничество между Швецией и Россией как странами-соседями будет укрепляться. Этому переходу должно способствовать то обстоятельство, что в рамках сотрудничества в

области развития в возрастающей мере приоритизируются мероприятия, служащие ко взаимной выгоде обеих сторон.

7. Направление и масштаб сотрудничества в 2005-2008 г.г.

Преимущественными направлениями шведско-российского сотрудничества в области развития и впредь должны быть углубление демократии, экономические преобразования, социальная защита населения, окружающая среда, коллективная безопасность, а также образование и наука. Оптимальными формами работы признаются консалтинг, обмен опытом и другие формы передачи знаний. Ежегодная потребность в ассигнованиях на поддержку сотрудничества с Россией в области развития в указанный период будет сокращаться; их ожидаемый объем в 2008 году составит около 160 миллионов крон.

Выбор мер содействия и их структурирование должны, в долгосрочной перспективе, принимать в расчет эффекты сотрудничества применительно к бедным и незащищенным слоям российского населения. Это означает, в частности, что помощь может оказываться инновационным проектам и реформам в сфере социальной защиты населения, реформам, направленным на укрепление прав незащищенных групп, мерам, способствующим сдерживанию коррупции, углублению демократии, расширяющим возможности граждан влиять на свое будущее. Исходя из реальных российских нужд и приоритетов, следует направлять усилия на те области, в которых Швеция располагает признанной и востребованной компетенцией. Насколько это возможно, надлежит использовать шведскую ресурсную базу.

Сотрудничество с Россией в области развития также и в дальнейшем должно ориентироваться на такие проекты, которые направлены на передачу знаний, наращивание методологической компетенции и институциональное строительство в поддержку процесса реформ, экономических и социальных преобразований в России.

Поддержка инвестиционных проектов возможна в области энергетики и охраны окружающей среды. Сотрудничество в области развития должно способствовать укреплению равноправия полов, а также защите прав детей, основываясь на положениях Конвенции ООН о правах ребенка.

Сотрудничество в области развития должно содействовать расширению сферы контактов между Россией и ЕС и их упрочению, повышению стабильности и безопасности в регионе. Следует поддерживать стремление России к интеграции в западных и демократических структурах сотрудничества, а также сотрудничество со странами-соседями вдоль новых границ ЕС, в особенности в регионе Калининграда.

Необходимо координировать сотрудничество с Россией в области развития с помощью, оказываемой стране и региональному взаимодействию другими донорами, в особенности, государствами-членами ЕС и Еврокомиссией.

Надлежит и в дальнейшем осуществлять координацию с международными финансирующими организациями и группой ООН. Сотрудничество в области развития должно дополнять и подкреплять то взаимодействие, которое имеет место в рамках Совета государств Балтийского моря, Баренцева и Арктического советов, а также других структур многостороннего сотрудничества в регионе, таких как Совет министров Северных стран, Экономическая комиссия ООН для Европы (ЭКЕ) и Глобальное партнерство «Большой восьмерки».

Шведская помощь в области развития должна содействовать расширению сотрудничества между шведскими предприятиями, организациями, гражданскими движениями, а также государственными и муниципальными структурами, с одной стороны, и их российскими партнерами, с другой, а также росту торгового и культурного обмена между двумя странами. Осуществляемые меры содействия должны также способствовать складыванию долгосрочного сотрудничества между российскими и шведскими партнерами на регулярной основе.

Поддержка инвестиционных проектов предусматривается в дальнейшем преимущественно в природоохранной и энергетической сферах, в частности, в рамках Экологического партнерства Северного измерения (НДЕП). Предполагается, что будет продолжено оказание помощи малым и средним проектам по линии Северной экологической финансовой корпорации (НЕФКО).

Концентрация ресурсов

Институциональные реформы требуют времени и многолетней заангажированности с обеих сторон, шведской и российской. Поддержку сотрудничества в области развития надлежит концентрировать на высокоприоритетных участках процесса реформ, планируя долгосрочные меры содействия и в более высокой степени ориентируя их на осуществление крупных связанных программ. С географической точки зрения помощь в сотрудничестве должна концентрироваться на северо-западных регионах страны – Санкт-Петербурге и Ленинградской области, Мурманской области, Архангельске, Новгороде, Пскове, Вологде, Калининграде, а также республиках Карелия и Коми. Отдельные меры содействия могут быть направлены и на другие регионы. Следует также осуществлять мероприятия на федеральном уровне. Сотрудничество в Ленинградской, Псковской и Калининградской областях следует, кроме того, организовывать так, чтобы она могло способствовать развитию и углублению трансграничных контактов между балтийскими государствами. Необходимо учитывать и использовать опыт новых государств-членов ЕС в трехстороннем сотрудничестве, в той мере, в какой это возможно в интересах развития в России.

Распространение результатов

Способствуя распространению результатов, достигнутых до сего времени в ходе шведско-российского сотрудничества в области развития на региональном и местном уровнях, следует устанавливать и укреплять уже установленное сотрудничество с соответствующими структурами федерального уровня в Москве, связанными с приоритетными направлениями. Кроме того, усилия, согласуемые на двух уровнях, региональном и федеральном, могут подкреплять друг друга, ведя к лучшим результатам. Тем самым возрастает действенность проектов со шведским участием в долгосрочной перспективе процесса реформ в России.

Аспекты равноправия

Сотрудничество Швеции и России в области развития должно во всех его аспектах осуществляться с учетом задач углубления равенства полов. Главным направлением должен быть подход, при котором аспекты равноправия учитываются при реализации каждого проекта. Кроме того могут быть оправданы особые мероприятия, ориентированные на женщин или мужчин, например, такие, которые направлены на укрепление роли женщин в качестве

руководителей, формирователей общественного мнения и политиков, а также меры, имеющие целью защиту и социальную помощь. Не следует забывать и о мероприятиях, имеющих своим предметом роль мужчины, и проблемы, связанные с насилием со стороны мужчин, существующие в российском обществе.

Направления деятельности

Ниже охарактеризованы шесть направлений сотрудничества с Россией в области развития, соответствующие им цели и задачи и их удельный вес в программе сотрудничества:

Углубление демократии	Способствовать укреплению российских демократических структур, уважению прав человека, принципов правового государства, а также развитию гражданского общества и активному участию граждан в демократическом процессе. Удельный вес этого направления сотрудничества должен возрасти.
Экономические преобразования	Способствовать более эффективному функционированию рыночной экономики и повышению занятости за счет укрепления малого и среднего бизнеса, а также улучшения предпосылок для ведения торговли и международного экономического сотрудничества. Предполагается, что доля этого направления сократится.
Социальная защита населения	Способствовать повышению социальной защищенности населения посредством реформ в области медицинского обслуживания и здравоохранения, а также социального обеспечения. Доле этого направления предстоит увеличиться.
Охрана окружающей среды	Поддержка экологически устойчивого развития с упором на регион Балтийского моря. Ожидается некоторое уменьшение удельного веса этого направления.
Коллективная безопасность	Способствовать укреплению коллективной безопасности в регионе. Ожидается, что доля этого направления сотрудничества не изменится.
Образование и наука	Способствовать наращиванию научно-исследовательского и образовательного потенциала в стране, а также создавать стабильные структуры сетевого взаимодействия между научно-исследовательскими и образовательными институтами Швеции и России. В период, на который распространяется действие настоящего стратегического документа, ожидается сокращение доли этого направления.

7.1 Углубление демократии.

Целью шведской помощи в области демократического строительства является углубление демократии за счет укрепления ее структур и институтов, а также поддержка равноправия, активного гражданского участия в демократическом процессе, демократического образа правления и уважения гражданских прав и свобод. Передача гражданам власти и влияния

на общественные процессы служит интересам всего общества и открывает путь к более устойчивому развитию. Ожидается, что в период, на который распространяется действие настоящего стратегического документа, удельный вес помощи в сфере углубления демократии увеличится.

Права человека

Поддержка мер содействия, направленных на укрепление уважения прав человека, должна быть усилена. Помощь оказывается как по каналам гражданских организаций и групп, так и в рамках сотрудничества с российскими органами государственной администрации. Поддержка может также осуществляться путем выделения средств на сотрудничество между шведскими и российскими организациями. Есть основания для оказания помощи в поддержку правовых и демократических институтов и устойчивого социально-экономического развития на Северном Кавказе.

Следует принимать во внимание положение коренных народов северо-западной России. Соответствующие проекты по своей направленности должны отвечать директивам рабочей группы Баренцева совета по делам коренных народов.

Равноправие

Наряду с тем, что сотрудничество с Россией во всех его аспектах должно проводиться под углом зрения равноправия полов, не исключается оказание помощи и отдельным целевым проектам, направленным на укрепление равноправия. Целевые меры содействия этого рода могут быть ориентированы, например, на усиление равноправия в представительных политических органах, повышение социальной ответственности мужчины в семье, а также предотвращение насилия, имеющего гендерный характер.

Административная реформа

Эффективная и пользующаяся доверием публичная администрация является предпосылкой жизнеспособного демократического общества и имеет большое значение для граждан и частного сектора экономики. Поддержка должна быть в первую очередь обращена на федеральный уровень управления и работу по созданию более эффективных органов государственной администрации. Эта помощь оказывается под углом зрения гражданских прав и свобод и способствует усилению прозрачности в действиях администрации и в обществе. Рассмотрению подлежат и другие проекты, способствующие сдерживанию коррупции.

Правовое сотрудничество

Сфера правоохраны чрезвычайно важна с точки зрения процесса реформ и должна получить увеличенную помощь. Следует также приоритизировать меры по борьбе с торговлей людьми. Целый ряд актеров – органы миграционного контроля, милиции и прокуратуры – необходимо вовлекать в сотрудничество, направленное на укрепление принципов правового государства.

Местное самоуправление, обучение политиков, сотрудничество с НПО

Меры в поддержку местного самоуправления следует ориентировать на строительство и укрепление муниципальных и региональных органов управления, а также на обучение местных политиков. Углубление побратимского сотрудничества с российскими муниципальными образованиями является надлежащим каналом прямого шведско-российского обмена на местном и региональном уровнях. В ближайшие годы ожидается расширение этого вида сотрудничества. Насущной задачей является осуществление образовательных проектов в поддержку демократических сил, лиц и институтов, которые действуют в интересах демократического процесса. Надлежит продолжать проекты сотрудничества, направленные на укрепление роли политиков и возлагаемой на них демократическим путем миссии. Важно также поддерживать развитие гражданского общества, в частности, путем расширения контактов между гражданскими движениями и неправительственными организациями.

Средства массовой информации и свобода печати

Необходимо и впредь поддерживать проекты по линии средств массовой информации и свободы печати, направляя помощь, прежде всего, на экономический и юридический консалтинг, обучение, а также на усиление позиций независимых СМИ. С целью обеспечения более высокой стабильности результатов, достигаемых при реализации проектов, и налаживания регулярного сотрудничества образовательные программы следует, в первую очередь, ориентировать на увеличение потенциала российских университетов, институтов и иных подобных учреждений. Следует также поощрять сотрудничество с российскими организациями журналистов.

7.2 Экономические преобразования

Развитие производства в России имеет решающее значение с точки зрения занятости населения и бюджетных поступлений. Тем самым, оно играет главную роль в борьбе с бедностью. Проведение экономических преобразований в большой степени зависит от административной реформы.

Помощь Швеции имеет целью повышение занятости за счет укрепления малого и среднего предпринимательства, а также улучшения условий торговли и международного экономического сотрудничества, в частности, путем адаптации к требованиям ВТО.

Должна быть обеспечена возможность поддержки российских организаций и аналитических центров, использующих в своей работе независимые источники информации и занимающихся анализом результатов реформ и перемен в обществе в фарватере происходящих преобразований. Предполагается, что доля направления сотрудничества, ориентированного на экономические преобразования, за предстоящий период действия этого стратегического документа сократится.

Меры в поддержку частного сектора экономики

Шведская помощь по проектам этого направления сотрудничества в области развития должна, насколько это возможно, координироваться с программами других доноров и международных финансирующих организаций, чтобы тем самым в максимальной степени повысить действенность совокупных мер в сфере экономических преобразований.

Проекты в поддержку хозяйственного сектора должны и в дальнейшем ориентироваться на развитие малых и средних предприятий в регионах, а также на обучение предпринимательству. Следует также рассмотреть особые меры по Калининграду и Пскову, направленные на стимулирование приграничного сотрудничества между Россией и соседними с ней странами, в особенности, в балтийском регионе.

Ожидается расширение в России программы «СтартВосток». По этой программе оказывается помощь малым шведским предприятиям, планирующим начать деятельность в странах Восточной Европы. Программа «Развивай свой бизнес» к концу предстоящего четырехлетнего периода будет постепенно свернута в процессе перехода к регулярной деятельности на основе самофинансирования.

Лесное хозяйство

Содействие реформам в сфере лесного хозяйства будет расширено до уровня крупной шведско-русской программы сотрудничества с упором на экологически устойчивое лесопользование. Этой цели, среди прочего, должны служить распространение технологического концепта модельного леса, а также поддержка различных образовательных учреждений в секторе лесного хозяйства, стимулирование сертификации и борьбы с незаконной вырубкой.

7.3 Социальная защита населения

Новая бедность в России повлекла за собой ухудшение здоровья населения, признаками чего являются резкий рост туберкулеза, ВИЧ/СПИДа и неудовлетворительное состояние здравоохранения. Прежние механизмы социальной защиты перестали действовать, новые лишь медленно создаются. Шведская помощь в социальной сфере по линии сотрудничества в области развития должна содействовать повышению социальной защищенности, поддерживая развитие методик и стратегий в сфере здравоохранения и медицинского обслуживания, а также социального обеспечения. Содействие налаживанию эффективной администрации в социальной сфере на федеральном, региональном и местном уровнях также является фактором защиты прав бедных слоев населения в постсоветском обществе. Желательна координация с другими билатеральными и мультилатеральными организациями, в частности, в рамках Партнерства по вопросам здоровья и социального благополучия Северного измерения (NDPHS). В актуальный период действия настоящего стратегического документа поддержка сотрудничества в социальной сфере должна возрасти.

Дети и подростки

Следует уделять особое внимание мерам, направленным на укрепление семьи, на то, чтобы детей, оказавшихся в неблагоприятном положении, не приходилось помещать на воспитание в спецучреждения.

Здоровье населения

В области охраны здоровья населения надлежит еще более поддерживать образовательные проекты, связанные со здоровьем и благополучием молодежи. Следует обратить внимание

на высокую статистику смертей в результате дорожно-транспортных происшествий, отравлений и убийств. Особое значение придается профилактическим мерам против злоупотребления алкоголем и курения, а также поддержке проектов, направленных на дальнейшее развитие системы первичной медицинской помощи в сфере медицинского обслуживания и здравоохранения. Следует приоритизировать профилактическую работу по предотвращению распространения инфекционных заболеваний.

ВИЧ/СПИД и наркозависимость

В настоящее время темпы распространения ВИЧ в России самые высокие в мире. СИДА намеревается оказать поддержку программе ООН ЮНЭЙДС в реализации концепта «Три ключевых принципа» в борьбе с ВИЧ/СПИДом в России. Это означает помощь в подготовке компетентного ключевого персонала в составе государственной администрации и в создании общегосударственной структуры принятия согласованных решений, единой национальной стратегии и единой системы оценки, анализа и сопровождения. Впервые предпосылки для выработки и реализации общенациональной программы по борьбе с ВИЧ/СПИДом оцениваются положительно.

Важно осуществлять профилактические мероприятия в сфере полового воспитания, а также противодействовать стигматизации незащищенных групп обществом. Отдельные проекты, направленные на укрепление роли органов государственной администрации в предупреждении наркозависимости, а также на эффективную реабилитацию, также могут стать предметом рассмотрения. Имеет значение проведение информационных кампаний, адресованных ответственным лицам и населению, в особенности же, молодежи, с целью повысить знание и осознание ими последствий злоупотребления наркотиками.

Лица с ограниченными возможностями

Важной целью является преодоление социальной стигматизации людей с ограниченными возможностями, поддержка проектов, направленных на защиту прав и интеграцию лиц с функциональными расстройствами в российском обществе. Эти меры содействия должны опираться на конвенции ООН по правам человека и на Стандартные правила ООН с тем, чтобы гарантировать лицам с ограниченными возможностями участие в жизни общества и равноправие.

Торговля людьми

Следует продолжить поддержку проектов, направленных на сдерживание и предупреждение торговли людьми. Особое внимание следует уделять мерам предупредительного характера.

7.4 Охрана окружающей среды

Помощь Швеции в природоохранной области должна содействовать улучшению, защите и сохранению природной среды Балтийского моря и северо-западного региона России. Благоприятное развитие в этой сфере способствует экологическому благополучию и улучшению здоровья населения, а тем самым и улучшению условий жизни, не в последнюю очередь, незащищенных групп. Сотрудничество по этому направлению дополняет работу в области природоохранной политики в регионе и содействует дальнейшему осуществлению

программы мер для Балтийского моря и программы «Балтика 21» в поддержку экологически устойчивого развития Балтийского региона, а также программы совместного действия в области охраны окружающей среды и энергетики в Баренцевом регионе под эгидой НДЕП (Экологического партнерства Северного измерения). В силу принятых ранее обязательств выплаты по проектам в этой сфере сотрудничества останутся и в дальнейшем на высоком уровне, однако в дальнейшем ожидается сокращение объема новых обязательств, и доля этого направления в сотрудничестве по сравнению с предшествующим периодом уменьшится.

Шведскую помощь следует направлять на финансово и экологически обоснованные проекты, содействующие ходу реформ. В рамках сотрудничества в области развития шведским консалтинговым и подрядным фирмам и поставщикам предоставляется возможность установления контактов с российскими заказчиками и партнерами, что создает перспективные деловые возможности на российском рынке уже вне этих рамок. Помощь, оказываемая сотрудничеству в области развития, может дополнять сотрудничество на регулярной для стран-соседей основе, создавая предпосылки для его продолжающегося развития и углубления.

Инвестиционные проекты

Развертывание инвестиционных проектов в сфере охраны окружающей среды требует длительного времени, главным образом, из-за проблем с финансированием и бюрократических препятствий. Следует и в дальнейшем координировать такие проекты с международными финансирующими органами, в особенности, НДЕП, который служит также важным каналом оказания помощи природоохранным проектам в северо-западной России для европейских и международных финансовых институтов. К числу приоритетных направлений сотрудничества в регионе Балтийского моря относятся также продолжающиеся капиталовложения в очистные сооружения, главной целью которых является устранение крупных источников загрязнений в регионе Санкт-Петербурга и Калининградской области, а также выработка программы действий для охраны природной среды в аграрном секторе. Среди других важных направлений следует упомянуть меры повышения эффективности энергопользования в системах централизованного теплоснабжения, а также утилизации и обработки отходов.

Директивы ЕС по воде

Признаются насущными природоохранные мероприятия в отношении трансграничных водотоков между Россией и ЕС. Основываясь на директивах ЕС по воде, следует прилагать усилия к достижению синэргического эффекта во взаимодействии между органами государственной администрации, инвестиционными проектами и другими мерами, в частности, обращенными на сельское хозяйство в Невско-Ладожском водосборном бассейне.

Сотрудничество между органами государственной администрации

Сотрудничество между органами государственной администрации в природоохранной сфере должно быть обращено, в первую очередь, на уход за водотоками, охрану окружающей среды и природных ресурсов, проблемы использования химикатов, информационные мероприятия, а также наращивание компетенции, необходимой для претворения в жизнь положений конвенции об изменении климата и целей, сформулированных в Киотском прото-

коле. Помощь, направляемая Швецией по каналам Государственной инспекции по атомной энергии (SKI) и Государственного института радиационной защиты (SSI), должна включать меры содействия, направленные на повышение безопасности реакторов, безопасное обращение с отработавшим ядерным топливом и радиоактивными отходами, повышение готовности на случай радиационных аварий, а также проекты в области радиационной защиты.

7.5 Коллективная безопасность

Помощь сотрудничеству в этой сфере имеет целью содействовать укреплению коллективной безопасности в регионе как в военном, так и в гражданском аспекте. Эта помощь призвана также способствовать улучшению балтийско-российских отношений и вовлечению Калининграда в региональное сотрудничество. Помощь оказывается, в частности, проектам сотрудничества, имеющим трансграничное содержание и связанным с политикой безопасности. Ожидается, что объем помощи по этому направлению сотрудничества сохранится на прежнем уровне.

Оказание содействия в этой области осуществляется, в первую очередь, в форме передачи знаний и помощи в институциональном строительстве, но включает и известную материальную поддержку. Поддерживаемые меры содействия должны способствовать интеграции России в составе европейских и других международных структур сотрудничества и взаимодействию на региональном уровне. Особое внимание следует уделить мерам, направленным на развитие сотрудничества в целях укрепления безопасности в Калининградском регионе. Следует поощрять активный обмен знаниями в сфере укрепления безопасности, поддерживать семинары и образовательные мероприятия с участием представителей государственных структур и структур гражданского общества. Помощь оказывается также проектам сотрудничества в области окружающей среды вооруженных сил и готовности на случай аварий и катастроф.

В сфере нераспространения оружия массового уничтожения необходимо и впредь оказывать России помощь в выполнении ею своих международных обязательств. Поддержка этого вида сотрудничества составляет вклад Швеции в деятельность Глобального партнерства «Большой восьмерки». Насущной задачей является институциональное строительство в сфере миграционной политики и беженства. Не утрачивают своей важности и вопросы о праве убежища в аспекте миграционного права. Меры по борьбе с незаконной миграцией должны быть включены в контекст сотрудничества в области миграционной политики и мероприятий, направленных на предотвращение трансграничной международной преступности.

Учитывая то обстоятельство, что Швеция в высшей степени заинтересована в эффективном и действенном сотрудничестве в прилежащих регионах по вопросам, связанным с укреплением безопасности, тем ведомствам, которые этим затрагиваются, надлежит предусмотреть предстоящее сотрудничество с Россией в этой сфере в планах своей текущей деятельности.

7.6 Образование и наука

Сотрудничество в области развития в сфере образования и науки должно способствовать росту взаимопонимания культур друг друга путем содействия укреплению российского научно-исследовательского и образовательного потенциала и созданию эффективно действующих и устойчивых контактных сетей между образовательными учреждениями Швеции

и России, в первую очередь, в северо-западном регионе России и Московской области. Эта помощь, направляемая преимущественно по линии Шведского института (SI), оказывается различным образовательным проектам, а также преподаванию шведского языка в России, с задачей содействия демократическому развитию. В период, на который распространяется действие настоящего стратегического документа, сотрудничество в этой сфере частично может перейти из категории помощи в развитии в категорию сотрудничества стран-соседей на регулярной основе.

Сотрудничество в сфере образования взрослых пока еще характеризуется большими отличиями между шведской и российской системами этого образовательного сектора. Накопленный в Швеции опыт сотрудничества между хозяйственным сектором, муниципалитетами и организаторами образования, в частности, в сфере квалифицированного профессионального обучения, может принести пользу в российском контексте. Основные усилия должны быть, как и ранее, сосредоточены на поддержке сотрудничества между учреждениями, связанными с государственной образовательной системой, но должна сохраняться открытость и в отношении помощи насущным проектам, партнерами в которых с российской стороны выступают гражданские организации.

Шведскому институту надлежит оказывать продолжающуюся поддержку академическим учреждениям в России по линии преподавания шведского языка.

8. Гуманитарная помощь

Наряду с поддержкой сотрудничества с Россией в области развития осуществлялось также финансирование гуманитарных операций по направлению деятельности «Гуманитарная помощь и управление конфликтами», преимущественно, в связи с конфликтом в Чечне. Не исключено, что такие меры содействия потребуются и в дальнейшем.

9. Сопровождающий контроль

Реализация стратегии сотрудничества с Россией контролируется и проверяется агентством СИДА, которое представляет полугодовые и годовые отчеты, составляющие основу для консультационных встреч, которые проводятся между МИДом Швеции и СИДА.

Перевод со шведского: Евгений Ривелис, июнь 2005.



REGERINGSKANSLIET

Ministry for Foreign Affairs

Additional copies of can be ordered from: The Ministry for Foreign Affairs, Information Office, S-103 39 Stockholm
Telephone: Int+46-(0)8-405 10 00, fax: Int+46-(0)8-723 11 76, web site: www.ud.se

Cover: Editorial Office, The Ministry for Foreign Affairs

Printed by XBS Grafisk service, 2005

Article no: UD 05.044