

Экспертный отчёт о Программе Польша-Россия 2014-2020 Европейского Инструмента Соседства

Конечная версия 22.10.2013

Заказчик:

Министерство Регионального Развития

Исполнитель:

Центр Европейских Региональных и Локальных Исследований - EUROREG

Авторы:

Марек Козак, Адам Плошай, Якуб Рок, Мацей Сметковский



Адрес:

Центр Европейских Региональных и Локальных Исследований EUROREG

Варшавский Университет

ул. Краковское Предмесье 30

00-927 Варшава, Польша

Тел.: (48) 22 826 16 54

Тел.: (48) 22 55 20 643

Факс: (48) 22 826 21 68

e-mail: euroreg@uw.edu.pl



POMOC TECHNICZNA
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



Содержание

Содержание	2
1 Резюме	3
2 Введение	9
3 Территория действия Программы	10
3.1 ВВЕДЕНИЕ	10
3.2 ТЕРРИТОРИЯ ДЕЙСТВИЯ ПРОГРАММЫ ПОЛЬША-РОССИЯ	13
4 Диагноз трансграничного сотрудничества	18
4.1 ВВЕДЕНИЕ	18
4.2.1 Детерминанты развития трансграничного сотрудничества	21
4.1.1 Барьеры трансграничного сотрудничества	28
4.1.2 SWOT анализ	31
4.1.3 TOWS анализ	33
5 Стратегические цели и тематическое наполнение Программы	34
5.1 ВВЕДЕНИЕ	34
5.2 СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ И ТЕМАТИЧЕСКОЕ НАПОЛНЕНИЕ ПРОГРАММЫ ТРАНСГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА	
Польша-Россия	36
5.2.1 Цели Программы трансграничного сотрудничества Польша-Россия	36
5.2.2 Ориентировочное распределение средств Программы Трансграничного Сотрудничества	
Польша - Россия	45
5.2.3 Индикаторы мониторинга Программы трансграничного сотрудничества Польша-Россия	47
5.2.4 Соответствие Программы другим программам и стратегиям	51
5.2.5 Программа и тематические цели Политики объединения	53
5.2.6 Программа и тематические цели Европейской Политики Соседства	55
5.2.7 Тематическая концентрация Программы	56
5.2.8 Вопросы, требующие институционального сотрудничества по обе стороны границы	56
5.2.9 Роль фонда микропроектов	57
5.2.10 Стратегические проекты Программы	57
5.2.11 Примеры лучшего опыта трансграничных проектов	61
5.2.12 Бенефициары проекта	76
5.2.13 Оценка проектов и критерии отбора	76
5.2.14 Мероприятия с целью создания проектных партнерств	77
6 Институциональные и системные решения	79
6.1 ВВЕДЕНИЕ	79
6.2 ОПТИМАЛЬНОЕ РЕШЕНИЕ СИСТЕМЫ ВНЕДРЕНИЯ ПРОГРАММЫ	80
6.2.1 Административный потенциал стран - партнеров по отношению к внедрению ЕИС	81
6.2.2 Оценка эффективности системы отбора микропроектов в программном периоде 2007-2013	82
6.2.3 Анализ возможности внедрения электронной подачи заявок	84
6.2.4 Выводы	85
7 Библиография	86
8 Приложения	89
Приложение 2. Анализ туристического движения	94
Приложение 3. Анализ трансграничного движения	99
Приложение 4. Анализ трансграничных экосистем	102
Приложение 5. Анализ сотрудничества в рамках партнёрства городов	105
Приложение 6. Анализ бенефициаров Программы	109
Приложение 7. Анализ результатов исследования	113
Приложение 8. Анализ интервью	116
Приложение 9. Социально-экономические показатели	118
Приложение 10. Барьеры трансграничного сотрудничества по результатам исследования	119
Приложение 11. SWOT анализ	121
Приложение 12. TOWS анализ	122

1 Резюме

Основная цель экспертного отчета - определение основных элементов Программы Польша-Россия PL-RU (Программы), способствующих комплексному и устойчивому развитию соседних приграничных регионов и территориальной интеграции ЕС – Россия. В рамках отчета изучено четыре вопроса, которые легли в основу последующих частей исследования:

1. Какой должна быть территория действия ЕИС Программы PL-RU?

1. Какие барьеры и возможности трансграничного сотрудничества на территории действия Программы?
2. Какими должны быть стратегические цели и тематическое наполнение?
3. Какие институциональные и системные решения должны быть приняты для организаций, внедряющих программу?

ЧАСТЬ 1. ДЕЛИМИТАЦИЯ ТЕРРИТОРИИ ДЕЙСТВИЯ ПРОГРАММЫ

При делимитации территории публичной интервенции для поддержки трансграничного сотрудничества были учтены следующие критерии:

- Возможность концентрации средств, в результате ведёт к большим трансграничным эффектам, не только местного значения, и способствует взаимодополняемости и синергии.
- Существующие административно-планировочные структуры, в том числе территориальные органы власти.
- Статистические единицы, которые позволяют использовать существующие базы данных для мониторинга изменений и оценки влияния публичной интервенции.

При делимитации было использовано проект распоряжения 2011/839 Европейского Парламента и Совета о введении Европейского Инструмента Соседства, в рамках которого определены указания по территории действия Программы трансграничного сотрудничества.

На основании исследования трансграничного сотрудничества: внешней торговли, туризма, приграничного движения, трансграничных экосистем, сотрудничества городов - партнеров, реализованного в INTERREG 2004-2006 и Программ трансграничного сотрудничества 2007-2013 и сотрудничества еврорегионов, учитывая контекст проекта распоряжения 2011/839, предложены следующие изменения:

- на польской стороне территории действия Программы в нее должны входить все субрегионы расположенные на границе, а также субрегионы триймейски и староградски. Первый, несмотря на свою административную обособленность от гданского субрегиона, должен быть включен в территорию регионов

сотрудничества, поскольку функционально связан с гданским и находятся на берегу Гданского залива, через который проходит граница Польши с Россией. Во втором субрегионе присутствуют относительно хорошо развитые трансграничные связи, и он находится довольно близко к границе, в Поморском воеводстве.

Кроме того, делимитация прилегающих регионов в предстоящем программном цикле может быть упущена без ущерба для Программы, так как эти регионы играют лишь незначительную роль в текущем трансграничном сотрудничестве.

ЧАСТЬ 2. ДИАГНОЗ ТРАНСГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА НА ТЕРРИТОРИИ ДЕЙСТВИЯ ПРОГРАММЫ

Социально-экономический диагноз территории действия Программы был сфокусирован на детерминантах трансграничного сотрудничества, на основе имеющихся в регионе ресурсов. Такие предпосылки ведут к трансграничному сотрудничеству приграничных регионов. Однако сначала следует преодолеть барьеры, определенные в исследовательской части проекта, включая барьеры, вызванные наличием государственной границы.

Территориальный потенциал

При обсуждении экономического потенциала нужно обратить внимание на довольно сильную концентрацию населения в основных городах и сравнительно низкую плотность населения на остальных территориях региона. Незначительны различия в уровне развития польских и русских приграничных регионов. В то же время, достаточно высокий, хотя и пространственно дифференцирован, уровень развития в польских регионах в сравнении со средними национальными показателями, а русских – довольно низкий (Калининградская область). Экономическая структура похожа - процент сельского хозяйства в ВДС не высок; индустриализация выше на русской территории, в то время как на польской. Характерно неэффективное использование трудовых ресурсов - высокий уровень безработицы. В польских регионах он ниже, (на основе LFS); в российских регионах наблюдается снижение уровня безработицы. Привлекательность регионов сотрудничества для прямых иностранных инвестиций и иностранного туризма дифференцирована (польские регионы привлекательны, в то время как российские – не очень). Между тем потенциал для эндогенного развития присутствует. Он проявляется в развитом предпринимательском и научно-исследовательском секторе - на польской территории лучше, чем на российской. Потенциал трансграничного транзита достаточно низок, но регион является важным узлом морского транспорта.

Численность населения в российских регионах сотрудничества остается стабильной на протяжении нескольких лет, в то время как в польских было зафиксирован прирост населения. Однако с демографической точки зрения этот район очень дифференцирован. В Калининградской области заметен процесс быстрого старения

населения (большая доля людей пенсионного возраста). В польской части территории ситуация в этом плане гораздо лучше, хотя и здесь процесс старения населения становится все более и более заметным. С точки зрения доступности высшего образования ситуация в регионах хорошая и не отличается от средних национальных показателей. По обе стороны границы показатель людей с высшим образованием выше, чем средний национальный. Более высокие показатели уровня образования аналогичны по обе стороны границы. Человеческий капитал с высшим образованием сосредоточен в крупных городах (Труйместо, Ольштын и Калининград). В отношении социального капитала регионов сотрудничества показатели значительно дифференцированы. В последние годы число НПО в Польше увеличилось, в то время как в России - снижается. Что касается количества зарегистрированных преступлений, то, ситуация в Калининградской области лучше, чем в польской части трансграничной территории. Несомненно, благоприятным явлением является снижение количества преступлений, по обе стороны границы.

Анализируемые области имеют значительный природный потенциал. Здесь находятся хорошо сохранившиеся водно-болотные и прибрежные экосистемы. Важнейшей экосистемой является чувствительная экосистема Балтийского моря, а также прибрежные воды и песчаные косы. Наиболее важными проблемами Балтийского моря являются эвтрофикация вод, загрязнение опасными веществами и чрезмерный отлов рыбы. Угроза загрязнение воды связана в основном с отсутствием современных очистных сооружений в Калининграде, CHNOPS элементов сельского хозяйства в водосборе Вислы и отсутствие межгосударственной программы управления окружающей средой в Калининградском заливе. Другая угроза состоит в неконтролируемом воздействии человека на окружающую среду на побережье Балтийского моря и вокруг озер. Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу являются относительно меньшей проблемой, особенно на польской стороне границы. Расходы на инфраструктуру защиты окружающей среды значительно выше в польской части территории и включают расширение канализационной сети, которая хуже развита в русской части территории. В регионе важное значение возобновляемых источников энергии, энергии ветра (с польской стороны) и энергии воды (со стороны России). Однако большинство энергии, по-прежнему, регионы получают от обычных источников, т.е. от газа в российской и из угля - в польской части территории. В последнем случае, в связи с отсутствием энергетической самодостаточности, существенное значение имеет передача энергии.

Потенциал для развития трансграничного сотрудничества

Следует отметить, что трансграничное сотрудничество на польско-русской границе, далеко от полного использования потенциала во всех анализируемых сферах: экономической, социально - культурной и институциональной. Это особенно хорошо заметно в экономической сфере, которая, по мнению респондентов, далеко не

полностью использует существующие возможности. Некоторые недостатки можно наблюдать и в социально-культурной сфере. Хотя, в этом отношении русские респонденты выразили удовлетворение тем, как складывается сотрудничество с учётом потенциала региона. В противоположность этому, организационное сотрудничество было оценено на среднем уровне по обе стороны границы. В целом, преобладало положительное мнение.

Барьеры на пути трансграничного сотрудничества

Законодательная и институциональная система рассматриваются как наиболее серьезное препятствие экономическому и институциональному сотрудничеству, в особенности разные договоренности, действующие по обе стороны границы. Хотя, следует отметить, что этот барьер, с точки зрения порождения трудностей, оказался гораздо менее проблематичным, чем пограничный режим. Пограничный режим считается одним из основных препятствий для развития социально-культурного сотрудничества. Это включает трудности связанные с получением визы (доступность, цена), а также функционирование инфраструктуры пограничных переходов (значительное время ожидания на пересечения границы). Культурные различия оказались третьей проблемой приграничного сотрудничества, хотя и не очень весомой. Влияние взаимных предубеждений и стереотипов на отсутствие взаимного доверия в сотрудничестве было не раз подчёркнуто. Инфраструктурные проблемы также часто упоминаемые, были расценены как вызывающие лишь некоторое неудобство, особенно для экономического сотрудничества. Респонденты подчеркнули существующие недостатки в транспортной инфраструктуре, связанные, например, с отсутствием железнодорожного сообщения и трудностям пересечения морской границы в Калининградском заливе. Различия в уровне экономического развития были оценены респондентами как наименее весомый барьер. Некоторые респонденты считают их даже благоприятными, с точки зрения торгового туризма, характерного в основном для жителей Калининградской области.

SWOT /TOWS анализ

Результат TOWS/SWOT-анализов предполагает, что должна быть принята агрессивная стратегия. Сильные стороны трансграничной территории и трансграничного сотрудничества, умело использованные и подкрепленные, гарантируют, что существующие возможности для развития будут использованы в интересах территории. Следует отметить, что высокое значение суммы взаимодействия между сильными сторонами и возможностями, является результатом воздействия возможностей на сильные стороны, а не наоборот. Это было принято во внимание при определении объема поддержки, предложенной в рамках Программы.

ЧАСТЬ 3. ЦЕЛИ И ТЕМАТИЧЕСКОЕ НАПОЛНЕНИЕ ПРОГРАММЫ

Основная цель Программы - развитие трансграничного сотрудничества в экономической, социальной, экологической и институциональной сфере. На основе ряда допущений, для Программы определены следующие цели:

1. Поддержка социально - экономической интеграции приграничных территорий.
2. Увеличение конкурентоспособности экономики в приграничном регионе.
3. Повышение качества жизни на приграничных территориях.

Приоритет 1

Основным барьером, препятствующим развитию трансграничного сотрудничества между Польшей и Калининградской областью, является наличие государственной границы. В случае этой конкретной границы, пограничный режим может быть описан как «жесткий» - пересечение границы создает серьезные препятствия для свободного перемещения людей, товаров и услуг. Местное (безвизовое) приграничное движение упрощает пограничный контроль только в незначительной степени. Все возможные мероприятия, направленные на облегчение пересечения границы, в том числе развитие соответствующей инфраструктуры, имеют ключевое значение для установления и укрепления трансграничного сотрудничества. Упорядочение пограничного движения должны идти рука об руку с мерами укрепления сотрудничества между учреждениями и жителями приграничных регионов. Инициативы в поддержку такого сотрудничества должны помочь построить добрососедские отношения и содействовать взаимопониманию между партнерами по обе стороны границы, независимо от существующих культурных, социальных, административных, законодательных или экономических непохожестей или различий. Мероприятия, направленные на устранение негативных стереотипов, предубеждений и предрассудков будут особенно приветствоваться.

Приоритет 2

Улучшение качества жизни и социально-экономического развития в значительной степени зависит от конкурентоспособности экономики, в то время как рост конкурентоспособности зависит, прежде всего, от инноваций. Поэтому, для обеспечения прочного фундамента для развития функциональной трансграничной территории, будут поддерживаться и стимулироваться инновационность учреждений и развитие человеческого капитала. Соответствующая деятельность должна быть всеобъемлющей и включать в себя как повышение инновационности предприятий, так и развитие институций поддержки бизнеса. Важной возможностью рассматриваемой области является развитие бизнеса в сфере туризма.

Приоритет 3

Чистая природная среда является необходимым условием для соответствующего качества жизни жителей региона. Экологическим проблемам свойственен трансграничный характер, так как загрязняющие вещества легко пересекают

административную границу. Экологические вопросы заметны и значительны на границе между Польшей и Калининградской областью. Эта территория включает чувствительные и важные экосистемы, такие как Калининградский залив, Балтийская коса, Мазурские озёра. Охрана поверхностных вод имеет здесь кардинальное значение, в том числе и потому что они выходят далеко за пределы территории действия программы и могут серьезно влиять на состояние всей экосистемы Балтийского моря.

ЧАСТЬ 4. СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ

Что касается системы управления, то есть хороший опыт, полученный в предыдущих программных периодах, до 2014-2020 для принятия проверенного решения (лучший опыт), при необходимости адаптированного к конечному распоряжению ЕИП СВС (пока это только проект). Понимание системы может быть даже более важно для успеха, чем предыдущий опыт. В связи с отсутствием распоряжения ЕИС СВС, будущее решение, возможно, будет предусматривать использование еврорегионов и внедрение зонтичной системы (часто критикуемой). Анализ административного потенциала предполагает возможность внедрения электронной системы подачи заявок и, в меньшей степени, увеличение ответственности страны-партнера. Одни эксперты, комментируя эти вопросы, подчеркивали трудности реализации, в то время как другие не видели причин не внедрения зонтичной системы. Однако складывается впечатление, что зонтичная система потребует большей нагрузки.

Что же касается «совместного управления», то оно требует комплексного анализа затрат и выгод. При принятии решения, следует помнить о многогранной асимметрии в отношениях PL-R. Использование проверенных решений повышает вероятность своевременного и успешного запуска Программы.

2 Введение

Экспертная оценка касается формы Программы трансграничного сотрудничества Польша – Россия (PL -RU), в рамках Европейского Инструмента Соседства (ЕИС) 2014 - 2020, который приходит на замену нынешнему Европейскому Инструменту Соседства и Партнерства (ЕИСП). Исследование выполнено Центром Европейских Региональных и Локальных Исследований (EUROREG), Варшавского университета, по заказу Министерства регионального развития. В команду экспертов под руководством проф. Гжегож Гожелака вошли проф. Марек Козак, доктор наук Адам Плошай, доктор наук Мацей Сметковський, при участии проф. Романа Шуля, Кароля Олейничака, доктора наук Дороти Целински - Янович и Якуба Рока.

Основная цель экспертной оценки - определить важнейшие элементы Программы PL – RU, способствующие комплексному и устойчивому развитию соседних приграничных регионов и гармоничной территориальной интеграции ЕС и соседних стран. Этими элементами стали, в первую очередь, географическая составляющая территории действия Программы и диагноз социально - экономического состояния, с учетом наиболее важных барьеров трансграничного сотрудничества, в частности, связанных с существованием внешней границы ЕС, дополненные анализами SWOT и TOWS. Следующий элемент – рекомендации касательно тематического наполнения Программы, включая цели, приоритеты и меры, вместе с планируемыми ассигнованиями на конкретные мероприятия. Последний элемент - институциональные и системные решения по организации системы внедрения Программы.

Экспертное заключение состоит из четырех тематических частей, которые дают ответ на четыре основные вопросы исследования. Они ведут исследования логическими шагами: от определения объекта исследования (пространственного охвата), диагноза ситуации к стратегическому выбору тематического наполнения Программы и ее операционализации, связанной с системой управления.

3 Территория действия Программы

3.1 Введение

Каждая публичная интервенция должна иметь конкретного реципиента. В случае пространственной/региональной/трансграничной политики, бенефициары находятся в пределах территориальных единиц или их группирований, составляющих территорию действия Программы. Следует отметить, что успешная интервенция (вмешательство), зависит от правильной делимитации этих территорий, которая, в свою очередь, определяет выбор инструментов пригодных для выбранного пространственного масштаба.

Делимитация территории публичного вмешательства для поддержки трансграничного сотрудничества, должна соответствовать следующим критериям:

- Возможности концентрации средств, что приведет к большим трансграничным эффектам, не только местного значения, и способствует взаимодополняемости и синергии.
- Учету существующих административно - планировочных структур, в том числе территориальных органов власти.
- Использованию статистических единиц, которые позволяют использовать существующие базы данных для мониторинга изменений и оценки влияния интервенции.

Эти критерии, в значительной степени отражены в многомерной концепции региона сформулированной К. Дзевонским (1967), в которой дано несколько определений: а) регионы - объективно существующие когнитивные объекты б) административные или планируемые регионы - объект публичного вмешательства, и в) регионы - объект исследования определенный агрегированными статистическими данными.

Эта концепция использована для делимитации территории действия Программы трансграничного сотрудничества PL - RU, ЕИС (рис. 1). Первый шаг заключался в картографическом и пространственном анализе трансграничного взаимодействия в экономической, культурной, социальной, экологической, и институциональной сферах (в том числе сотрудничества в рамках программ трансграничного сотрудничества INTERREG 2004-2006 и CBC 2007-2013). Следующий этап касается оценки существующей территории действия Программы трансграничного сотрудничества 2007-2013 гг., с отдельным рассмотрением прилегающих регионов и крупных городов, расположенных за пределами территории действия Программы. Сопоставление результатов трансграничного взаимодействия и существующей территории действия Программы, позволит определить желаемый пространственный диапазон вмешательства и принять нужное решение - в какой мере включить прилегающие районы и крупные города в территорию действия Программы в программном цикле 2014-2020. Последний шаг - определение контекста существующего административного деления и доступа к

статистическим данным, которые позволяют делать мониторинг и оценивать результаты Программы.

Рис.1. Часть 1. Аналитическая схема: Какой должна быть территория действия Программы?



Источник: собственная разработка.

Представленная аналитическая схема заставляет задать следующие вопросы:

Вопрос 1: Какой должна быть территория действия Программы, включая прилегающие территории?

Вопрос 1а: Какова роль прилегающих регионов в подаче проектных предложений, и нужны ли они в будущем?

Вопрос 1b: Могут ли крупные города, расположенные за территорией действия Программы, играть важную роль в достижении целей Программы, и на каких условиях?

3.2 Территория действия Программы Польша-Россия

В рамках первого шага, «регион - объект познания», были проанализированы следующие сферы: внешняя торговля (Приложение 1), туризм (Приложение 2), приграничное движение (Приложение 3), трансграничные экосистемы (Приложение 4), сотрудничество городов-партнеров (Приложение 5), проекты, внедренные в программных периодах 2004-2006, 2007-2013 (Приложение 6) и сотрудничество еврорегионов. Это позволяет сделать синтетическую (качественную) оценку значимости трансграничного сотрудничества на исследуемой территории (табл.1).

Таб. 1. Синтетическая оценка значимости трансграничного сотрудничества для анализируемых пространственных единиц на границе Польша - Россия

Территориальная единица	Торговля	Туризм	Погранич ное движени е	Экосистемы	Города партнеры	Сотрудничеств о в рамках ЕИСП	Сотрудничеств о еврорегионов
Poland							
Куявско-поморское воеводство							
Быдгощ-торунский субрегион							
Грудзиадзкий субрегион					ДА		
Влоцлавский субрегион							
Мазовецкое воеводство							
Цехановско-пlockий субрегион							
Остроленка-седлецкий субрегион							
Подляское воеводство							
Бялостокский субрегион	ДА			ДА	ДА		ДА
Ломжинский субрегион	ДА						ДА
Сувальский субрегион	ДА		ДА	ДА	ДА	ДА	ДА
Поморское воеводство							
Гданский субрегион	ДА	ДА	ДА	ДА		ДА	ДА
Слупский субрегион					ДА		ДА
Староградский субрегион		ДА	ДА		ДА		ДА
Труймейский субрегион	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА
Варминско-мазурское воеводство							
Ельбланский субрегион	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА
Элцкий субрегион	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА
Ольштынский субрегион	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА
Россия							
Калининградская область	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА	ДА

Источник: собственная разработка.

Количественный анализ и качественная оценка результатов, наглядно демонстрируют, что трансграничное сотрудничество лучше развито в субрегионах/областях расположенных непосредственно на государственной границе.

Помимо них большое значение сотрудничество имеет для белостоцкого субрегиона Польши, но в этом случае следует учесть вероятное искажение результатов анализа, например, внешней торговли (сотрудничество с партнерами из других регионов России; сотрудничество с литовскими партнерами по Программе LT -PL- RU 2007-2013; большой потенциал для развития международного сотрудничества с Беларусь). Значимость остальных прилегающих районов в контексте взаимодействия с Калининградской областью незначительна. Одновременно, значительна роль крупных городов для трансграничного взаимодействия в сфере внешней торговли и туризма. Преимущественно это подтверждается абсолютными показателями. Значимость международных связей, учитывая экономический и демографический потенциал территорий, указывает на незначительную роль приграничного сотрудничества в развитии этих территориальных систем.

В рамках второго шага **«регион - объект интервенции»**, проанализировано законодательство по делимитации территории действия Программы, учтены административные системы стран и мнения респондентов и заинтересованных сторон программных периодов 2004-2006 и 2007-2013.

В рамках указаний, возникающих из проекта распоряжения 2011/839 Европейского Парламента и Совета о введении Европейского Инструмента Соседства, в территорию действия Программы Польша - Россия, могут быть включены следующие территории со статусом приграничных регионов:

(1) все территориальные единицы, соответствующие регионам уровня NUTS 3, или эквивалентные им, вдоль кодона между странами-членами и странами-партнерами и/или Российской Федерации. Однако (2) для обеспечения действенности существующих схем сотрудничества и в других обоснованных случаях, разрешение для участия в трансграничном сотрудничестве могут получить территории, прилегающие к тем, которые определены в первом пункте. И (3) возможно включение, в обоснованных случаях и на основании договоренностей изложенных в стратегических документах, больших социальных, экономических и культурных центров, находящихся вне пределов действия Программы.

Это значит, что для территориальных единиц, которые не соответствуют критерию (1) будет проводиться детальный анализ их трансграничного сотрудничества, прежде чем будет принято решение о включении их в территорию действия Программы, в этом конкретном случае это касается только польских партнёров.

В Польше, с **административной** точки зрения (не включая местный уровень (муниципалитетов (LAU2) и районов (LAU1)), действуют воеводства регионального уровня (NUTS2). Они имеют как государственный, так и самоуправляемый характер, в то время как субрегионы NUTS3, имеют лишь статистическое значение. Калининградская область имеет статус эксклава Российской Федерации (эквивалент

NUTS2 в Польше), с исполнительной властью. Следующим низшим уровнем являются районы, территориальные структуры с ограниченными полномочиями местного характера (эквиваленты LAU1). На основе мнений бенефициаров и заявителей проектов программных периодов 2004-2006 и 2007-2013 (Приложение 7) и результатов интервью с заинтересованными сторонами (Приложение 8), можно сделать следующий вывод:

- Территория действия Программы относительно хорошо соответствует существующему трансграничному сотрудничеству, за исключением прилегающих регионов, чье значение для трансграничного сотрудничества - минимально.
- Польские респонденты согласны считать идею исключения из территории действия Программы прилегающих территорий обоснованной (на основе интервью), в то время как партнеры из России выступают за сохранение возможности более широкого территориального сотрудничества (на основе анкеты).
- Возможность включения других территориальных единиц, в том числе крупных городов, не получила поддержки.

Сравнение выводов первого и второго шагов исследования, указывает на соответствие результатов, полученных этими методами. В первую очередь, это касается ключевой роли территориальных единиц NUTS3/NUTS2 расположенных непосредственно на границе. В то же время, прилегающие регионы играют незаметную роль в приграничном сотрудничестве, поэтому их статус, определяться - не будет. Относительно крупных городов, расположенных за пределами территории действия Программы - нет однозначной потребности включения их в эту территорию. Стоит отметить, что крупные города, которые являются центрами трансграничного сотрудничества в основном, расположены на территории действия Программы. Должна быть предоставлена возможность реализации проектов на территории действия Программы публичным институтам национального уровня, независимо от их местонахождения, при условии, что они непосредственно ответственные за элементы физической инфраструктуры или предоставление услуг на территории действия Программы.

В рамках третьего шага **"регион - объект исследования"**, определена доступная статистическая информация, которая необходима для осуществления диагноза территории действия Программы и мониторинга результатов планируемой интервенции. Предложены следующие выводы:

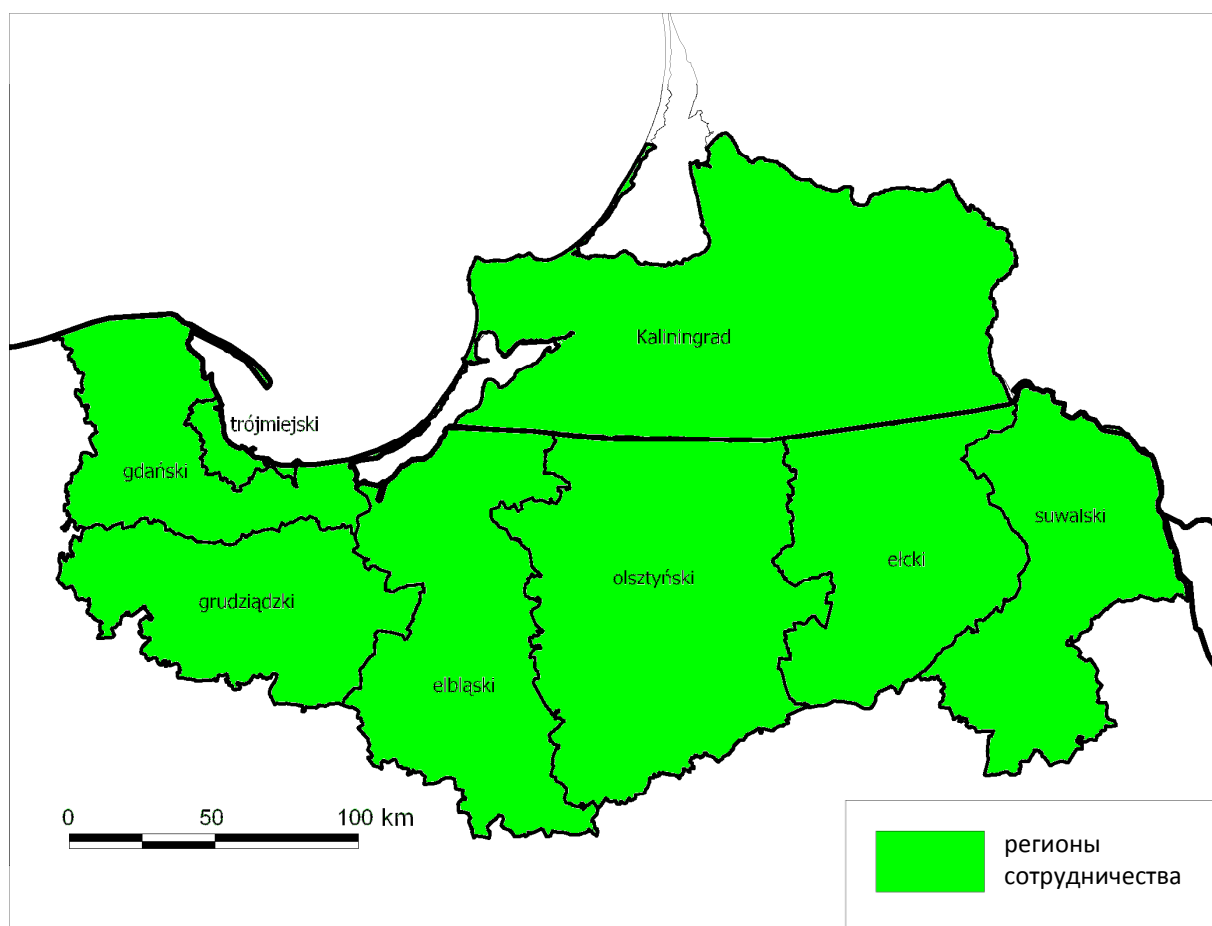
- В Польше широкий спектр статистических данных доступен на уровне воеводств, уровня NUTS 2 (например, это последний уровень статистики рынка труда в исследовании рабочей силы BAEL), он сравним с уровнем субрегионов NUTS3 (например, это последний уровень статистики ВВП). Кроме того, изменения

NUTS3, введенные в Польше в 2008 году, должны быть включены в новый программный период. Следует отметить, что данные по муниципальному (LAU2) и районному (LAU1) уровню, могут объединяться, поскольку они доступны в Региональном Банке Данных Центрального статистического управления (GUS).

- В России области являются базовым уровнем агрегирования статистических данных (эквивалент NUTS2). Возможность использования статистических данных на более низком уровне агрегирования, как правило, ограничена.

Можно сделать вывод, что при этом подходе к делимитации территории действия Программы, следует избегать территориальных единиц ниже областного уровня, особенно в случае России.

Рис. 2. Карта территории действия Программы Польша-Россия



Источник: собственная разработка

В результате, предлагается предоставить статус регионов сотрудничества в рамках Программы Польша – Россия 2014-2020, следующим территориальным единицам:

- а) на польской стороне - субрегионы (NUTS3): сувальский, гданский, староградский, триймейский, ельбланский, элкий, ольштынский;
- б) на русской стороне – Калининградская область;

Кроме труймейского и староградского субрегионов, все территориальные единицы отвечают формальным критериям, сформулированным в статье 8 (1) проекта распоряжения о создании Европейского Инструмента Соседства о размещении территорий непосредственно на границе (в случае сувальского субрегиона - трех границ Польши, Литвы и России). Труймейский субрегион должен быть включен, поскольку, несмотря на административную разобщённость с гданским субрегионом, функциональная согласованность очевидна. Также он расположен на берегу Гданского залива, в котором проходит морская граница между Польшей и Россией. В староградском субрегионе довольно хорошо развиты трансграничные связи (соответствует 4 из 7 анализированным критериям СВС - см. Таб.1, стр. 12). Он находится в непосредственной близости к границе, в Поморском воеводстве. Мы предлагаем включить упомянутые субрегионы в территорию регионов сотрудничества на основании статьи 8 (2) упомянутого распоряжения. Белостоцкий субрегион, не должен быть включён в Программу, несмотря на наличие контактов с Калининградской областью. Возможны искажения результатов анализа за счёт сотрудничества этого субрегиона с партнерами из других регионов России; сотрудничество с литовскими партнерами по Программе LT -PL- RU 2007-2013; большой потенциал для развития международного сотрудничества с Беларусь

Кроме того, нет потребности в определении прилегающих регионов для следующего программного цикла, поскольку они играют лишь незначительную роль в трансграничном сотрудничестве (см. Таб.1, с.12).

4 Диагноз трансграничного сотрудничества

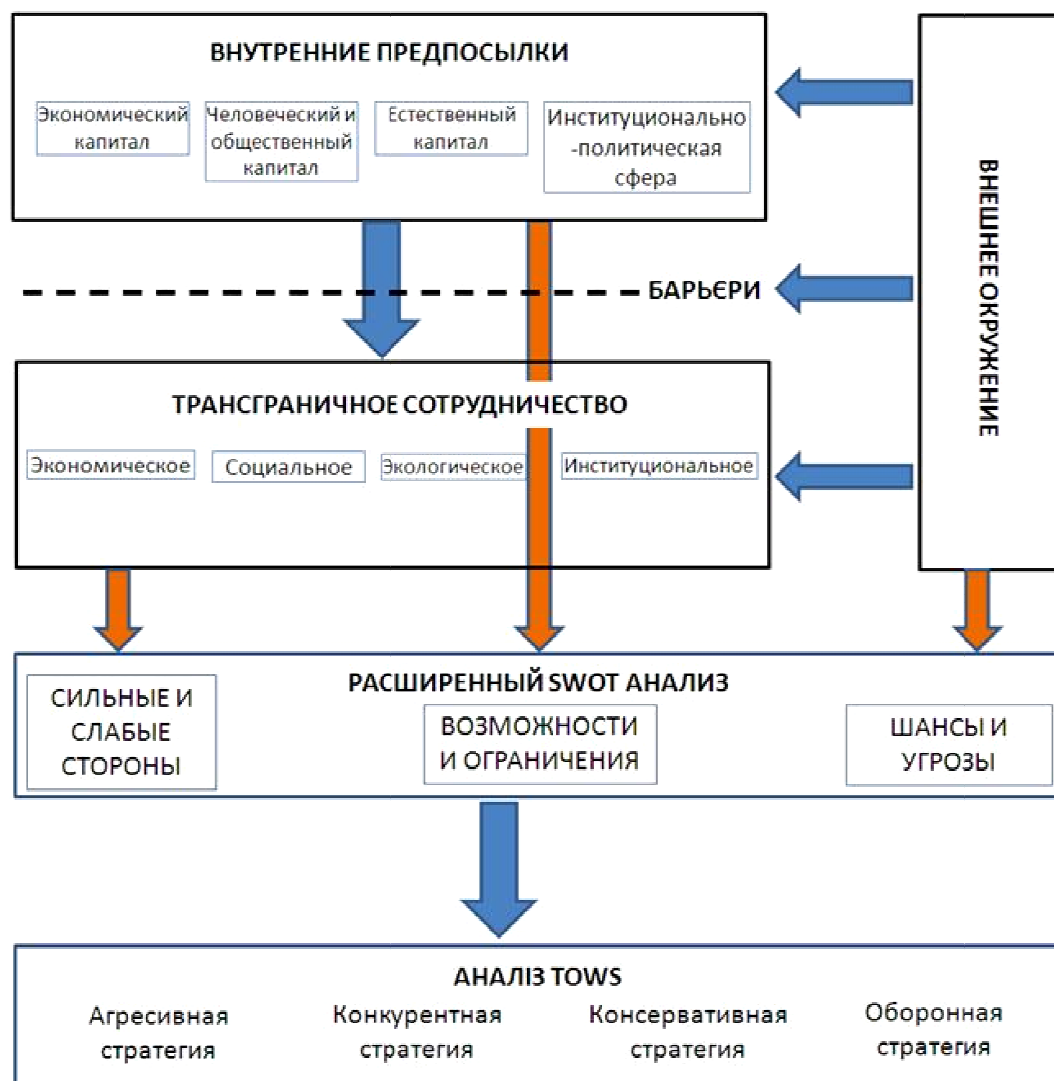
4.1 Введение

Под трансграничным сотрудничеством мы понимаем различные формы взаимодействия (отношений) между территориальными единицами, расположенными по обе стороны границы. Эти отношения могут иметь различные формы: экономические, социальные, экологические, институциональные. Они могут также включать различные сферы, например, транспорт (см., например, Коморницкий 2003). Одна из теорий, объясняющая интенсивность пространственных взаимодействий, и использованная в данном исследовании, это теория Триада Ульмана (1957), которая предусматривает зависимость этих взаимодействий от: а) комплементарности, б) возможностей вмешательства в) возможностей трансферта. Другими словами – комплементарность, связанная с теорией торговли и указывает на наличие спроса в одном регионе и предложения – в другом, что облегчает процесс сотрудничества. Однако отношения между регионами могут быть изменены за счет вмешательства, что может привести к тому, что спрос региона будет довольствоваться предложениями других регионов. В-третьих, результат определяется возможностью трансферта, на которую влияет расстояние. В такой ситуации, значение барьера расстояния зависит от ряда факторов, таких как, расходы на транспорт, существование транспортных сетей, и, что самое главное для нашего анализа, барьеров, связанных с пересечением границ, в том числе государственных.

Учитывая вышесказанное, сначала мы изучили предпосылки и детерминанты взаимодействия (трансграничного сотрудничества), связанные с существующими региональными ресурсами, сравнение которых с двух сторон границы, позволяет понять степень их комплементарности. Эти ресурсы, в соответствии с моделью Четырех потенциалов (Гожелак соавт. 2006), были разделены на экономические (основные средства, инфраструктура), человеческие (работников и их квалификация), социальные (доверие и социальная мобилизация) и естественные (природные ресурсы и экосистемы). Также, важным условием является политическая и институциональная сферы, которые можно понимать как административные правила, потенциал органов местного самоуправления и количество существующих ОО. Эти предпосылки были детально проанализированы в форме территориального аудита представленного ниже.

Предпосылки могут приводить к взаимодействию пограничных регионов. Однако сначала необходимо преодолеть барьеры, в том числе и те, которые связаны с функционированием государственной границы. Мы определили эти барьеры и оценили их значение.

Рис.3. Часть I, аналитическая схема: Барьеры и возможности трансграничного сотрудничества на территории действия Программы



Источник: собственная разработка

На основе существующих детерминант, и с учетом определенных барьеров (возможность доставки), можно ожидать различного типа сотрудничества, которое может быть определено, как трансграничное. Наиболее важными измерениями такого сотрудничества являются:

- Экономическое измерение (сотрудничество коммерческих предприятий, иностранные инвестиции);
- Социально - культурное измерение (туризм, культурные мероприятия);
- Экологическое измерение (трансграничные экосистемы, включая леса, водозаборы и т.д. и миграция загрязнений);
- Институциональное измерение (сотрудничество органов местного самоуправления, городов-побратимов, совместные проекты, партнерства).

Следует отметить, что все упомянутые элементы, внутренние детерминанты и препятствия на пути трансграничного взаимодействия, зависят от внешней среды, например, глобальных мега тенденций, таких как глобализация или метрополизация, наднациональных организаций, включая Европейский Союз, и это также принято во внимание в нашем исследовании.

В исследовании мы использовали расширенный SWOT -анализ (Приложение 11) и TOWS -анализ (Приложение 12).

4.2 Диагноз трансграничного сотрудничества на территории действия Программы Польша-Россия

Цель анализа - диагностика состояния экономического, социального и природного потенциала приграничных регионов. Используемые данные были получены, в основном, от национальных статистических ведомств (избранные показатели, Приложение 9). Диагноз был проведен для регионов сотрудничества Программы, оставив без внимания прилегающие регионы.

4.2.1 Детерминанты развития трансграничного сотрудничества

Население и структура поселений

Численность населения в регионах сотрудничества Программы Польша – Россия составляет 4,475 млн. Большинство проживает на польской стороне границы - 3.528 млн. (78,8%), и только 947 000 - на русской (21,2%). Плотность населения (97,8 жителей/km² в польской части и 62,7 жителей/km² в русской), можно рассматривать как умеренную, по сравнению со средней плотностью, в Польше, и, относительно высокую, по сравнению с европейской частью России. Население довольно сильно сконцентрировано в пространственном разрезе. В частности, в Калининградской области 431 000 человек (45%) проживает в столице региона. В метрополии Гданьск-Гдыня-Сопот, в пределах административных границ проживают 742 000 жителей. Это крупнейший городской комплекс в польской части регионов сотрудничества. К другим крупным городам субрегионального значения относятся: Ольштын (175 000) и Эльблонг (124 000), Элк, Мальборк, Тчев и Сувалки также играют более чем местную роль, на территории региона.

Экономический капитал

Разница в уровне экономического развития между польскими регионами сотрудничества и Калининградской области - довольно умеренна и достаточно стабильна. В 2010 году это соотношение составляло 1:1,35 (т.е. 8 100 EUR на душу населения в польской части и 6 000 евро на душу населения в Калининградской области). Уровень развития в польской части территории, по сравнению со средним показателем по стране, был относительно высок и составил 86,9%, хотя можно наблюдать большие региональные различия в этом отношении, начиная от 140% в случае Троймяста до 62,4% в элском субрегионе. Следует отметить, что в последние годы уровень постепенно снижается, что можно рассматривать как доказательство медленного развития этих территорий. Экономическое положение Калининградской области уступает среднему показателю по стране. Региональный доход на душу населения здесь на уровне 77% от среднего национального в 2010 году. Тем не менее, ситуация в последние годы была достаточно стабильной, хотя и со значительными колебаниями, типичными для периодов экономического спада.

Структура экономики территорий по обе стороны границы похожа, и сравнима с соответствующими национальными средними показателями. Первичные отрасли (сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыболовство) играют более заметную роль в экономике польской части (5% в ВДС в 2010 году) чем российской (2,1% в Калининградской области). Калининградская область характеризуется высоким уровнем индустриализации - 40,5%, а доля промышленности и строительства в польской части - 32,7%. Структурные изменения, происходящие в последние годы, увеличили значимость сферы услуг за счет первичного сектора в Калининградской области и некоторое увеличение темпа индустриализации в польской части, за счет сектора услуг.

Более низкий уровень развития в регионах сотрудничества, по сравнению с соответствующими средними национальными показателями, стал результатом менее эффективного использования местной рабочей силы, а не структурного фактора. На долю сельского хозяйства в польских регионах приходится 17% рабочей силы, по сравнению с 9%, в Калининградской области. В 2012 году уровень зарегистрированной безработицы в польской части соответствующей территории достиг 15,5% и был на более чем 2 п.п. выше, чем в среднем по стране. Уровень безработицы в польской части колебался от 6,3% в Труймясте до 25% в элкском субрегионе. Следует отметить, что по данным обследования рабочей силы (BAEL), уровень безработных был ниже, что означает, что некоторые безработные находят работу в теневой экономике (что включает участие в приграничной торговле). Ситуация в этом отношении ухудшилась в последние годы. Уровень безработицы в Калининградской области в 2012 году составил 7,4%, то есть почти на 2 п.п. выше, чем в среднем по стране. Постепенное снижение безработицы в русской части территории в течение последних нескольких лет, является позитивным аспектом.

С точки зрения привлекательности для внешнего капитала, ситуация в регионе очень дифференцированная. На обеих сторонах границы иностранным инвесторам предложены особые условия - особые экономические зоны: Поморская, Варминско - Мазурская, Сувальская (созданные в 1996/1997гг на польской территории). Статус особой экономической зоны, был предоставлен Калининградской области в 1996 году (с 2006 года внесены поправки в принципы деятельности зоны). Поморская зона оказалась особо успешной, заняв 5 место в Польше с точки зрения привлечённого капитала, и 7-е – созданных рабочих мест. Всего, к концу 2012 года, в польские экономические зоны на территории регионов сотрудничества было инвестировано 12 млрд. PLN, и создано 25 000 новых рабочих мест. По сути, им принадлежит около 13% в общих достигнутых результатах польской программы особых экономических зон. В Калининградской области, в более широком масштабе были привлечены национальные инвесторы – только 5 из 34 предприятий, работающих в СЭЗ это предприятия с иностранным капиталом. Инвестиции в СЭЗ составили 700 млн. евро и было создано 5000 рабочих мест.

В регионе имеется значительный потенциал для развития туризма, связанный, в основном, с побережьем Балтийского моря и озерным краем, дополненный присутствием на территории крупных городов с историческими ценностями. Как следствие, туризм играет довольно значительную роль в экономическом развитии, в основном на польской стороне границы. В 2012г. здесь было около 7 млн. туристов, останавливающихся в гостиницах, из которых 515 000 иностранцы (рост благодаря организации EURO 2012). Регион предлагает туристам 35 800 койко-мест в гостиницах и 73 000 койко-мест в других типах жилья. Для первой категории темп роста в 2008-2012 годах достиг ошеломляющих 30%. Одновременно, по данным официальной статистики, в 2009 году Калининград посетило 48 000 иностранных туристов, пользующихся гостиницами. В то время как в польской части территории на 100 жителей приходится 200 туристов, которые останавливаются в гостинице и из которых 15 – иностранцы, в российской, на 100 жителей было всего лишь 5 туристов.

Потенциал эндогенного развития варьируется на территории регионов сотрудничества. С одной стороны, присутствует хорошо развитой сектор МСП. В 2012 году количество зарегистрированных субъектов предпринимательства в польской части достигло 100 на 1000 человек и, практически сравнявшись, с уровнем среднего показателя по стране. В Калининградской области количество субъектов предпринимательства ниже, и составляет 55 предприятий на 1000 человек населения (что почти в два раза выше, чем в среднем по стране). Ситуация в научно-исследовательской сфере не столь благоприятна. В Калининградской области только 0,4% занятых работали в научно-исследовательском секторе, по сравнению с 1,1% в среднем по стране. В польской части территории этот показатель составил 0,8%. Это значение, соответствует среднему национальному показателю, однако является результатом наличия на территории региона Труймяста, агломерации, которая является заметным академическим и научным центром на национальном уровне. В последние годы заметны положительные тенденции в занятых в научно-исследовательском секторе. В основном, это происходит за счет роста занятости в секторе предприятий.

Пограничный регион имеет весьма значительным, но далекий от использования в полной мере, транзитный потенциал, что подтверждается снижением роли треугольника Рига - Калининград - Гданьск в панъевропейском транспортном коридоре Балтика - Северное море. С другой стороны это значительный транспортный узел, с комплексом морских портов в Гдыне - Гданьске и в Калининграде. Развитие морского транспорта затруднено в случае Эльблонга, города расположенного на берегу Калининградского залива, в связи с неурегулированным статусом проплываемых кораблей через пролив Пиллау на русской стороне границы. Национальные магистрали, ведущие к пунктам пропуска через границу, не имеют обновленного стандарта (DK54, DK51, DK65), за исключением магистрали Эльблонг - Калининград, отремонтированной и обновленной до стандарта скоростной S22 (существенное транзитное значение Калининградская область – страны ЕС). Кроме того, несмотря на

существующую железнодорожную сеть пригодную для пассажирских перевозок, используется только одна линия: Гданьск - Калининград (линию Бартошиц – Багратионовск используют только для грузовых перевозок, а линию Корше - Железнодорожный, не используют).

На территории региона было пять пунктов пропуска через границу (в том числе один железнодорожный) для обслуживания движения пассажиров и грузов через границу. Потоки были распределены достаточно равномерно, с наибольшей интенсивностью, зарегистрированной в 2011 году, на пункте пропуска в Гжехотки (более 700 000 переходов). Значение железнодорожного переезда в Бранево для пассажирских перевозок - является маргинальным (15 000 туристов в год). Наибольший объем трафика (5 млн. пересечений) был зафиксирован на польско-русской границе в 1997 году. С тех пор число пересечений уменьшалось и составило 2,3 млн. в 2011 году. Ситуация изменилась с введением местного приграничного движения (LBT), которое привело к увеличению количества пересечений на 72%, до 4,1 млн. человек. В результате, пропускная способность пограничных переходов для всех типов трафика недостаточна. Иногда это способствует возникновению узких мест и более длительному времени ожидания на пересечение границы.

Человеческий и социальный потенциал

В 2004-2011 годах количество населения в Калининградской области оставалось стабильным. Этого было достигнуто в контексте существенной естественной убыли (почти 5 % снижения в среднем в 2004-2012 годах) компенсированной существенной иммиграцией (около 38 000 в 2005-2013 годах). В польской части трансграничного региона ситуация совершенно противоположна. В 2004-2012, население в макрорегионе увеличилось на чуть более 3%. Это стало результатом естественного прироста (в среднем 2 % в год в 2004-2012 годах), который компенсировал миграционный отток. По данным официальной статистики, почти 12 500 человек эмигрировали из региона в период 2004-2012 гг.

Возрастная структура населения более благоприятна в польской части трансграничного региона. Доля трудоспособного населения составляет 64,5% в 2011 году, по сравнению с 62,4% в Калининградской области. Доля нетрудоспособного населения на русской стороне границы, также значительно меньше - 15,4%, по сравнению с 19,7% - на польской стороне. В результате, общая численность населения пенсионного возраста Калининградской области была значительно выше, чем на польской 22,1% и 15,8%, соответственно. В то же время, процессы старения населения динамически прогрессируют по обе стороны границы. В 2004-2011 году доля людей пенсионного возраста в Калининградской области увеличилась на 2.6 пп, в польской части территории на 1.9 пп. В результате количество иждивенцев по старости увеличилось на всей территории, что может создать неблагоприятные условия для дальнейшего экономического развития.

Доступ к высшему образованию во всем трансграничном регионе можно оценить как хороший. Балтийский федеральный университет им. Эммануила Канта, работает в Калининграде. Труймясто служит главным научным центром на польской стороне границы. Высшие учебные заведения также есть в Ольштыне и в нескольких небольших городах. В 2012 году в польской части территории насчитывалось около 40 студентов на 1000 населения. Похожее значение было зафиксировано в Калининградской области - 45 студентов на 1000 человек населения в 2010 году. Ситуация в этой связи по обе стороны границы не отличалась каким-либо существенным образом от национальных показателей этих стран.

Ставка третичного образования является на одинаковом уровне по обе стороны границы. В 2011 году доля населения с высшим образованием в общей численности населения, составила 16,5% в Калининградской области и 15,6% в польской части трансграничного региона. В регионах по обе стороны границы, значения этого показателя были выше, чем для страны в целом (14% в России и 14,8% в Польше). Человеческий капитал с формальным образованием, как правило, сосредоточен в крупных городах (Труймясто, Ольштын, Калининград). Следует подчеркнуть, что концентрация населения с самым высоким уровнем образования в мегаполисах и крупных городах, является типичным явлением, а не уникальной особенностью приграничных территорий.

Развитие неправительственного сектора (ассоциации, фонды и т.д.) в России и в Польше показало две противоположные тенденции, так как в последние годы число НПО выросло в Польше и сократилось в России. Тенденции в трансграничных регионах соответствовали тенденциям на национальном уровне. В 2004-2012, количество НПО в Калининградской области сократилось с 2500 до 1600, тогда как в польской части трансграничного региона был заметный рост числа организаций третьего сектора, от 7 000 до 10 800. В сущности, количество НПО по сравнению с демографическим потенциалом, также существенно изменилась. В 2004 году было 25,8 НПО на 10 000 населения в Калининградской области, и 20,6 - в польской части трансграничного региона. В 2012 году ситуация изменилась: было 30,7 НПО на 10 000 населения в польской части территории, и только 16,9 - в Калининградской области. Следует отметить, что уровень проникновения НПО в польской части территории не сильно отличается от среднего по стране (в 2004 г. - 19,5, а в 2012 - 30 НПО на 10 000 населения). В Калининградской области он значительно выше, чем в среднем по всей России (16,9 по сравнению с 10,4 НПО на 10 000 населения в 2012 году).

С точки зрения зарегистрированного уровня преступности, ситуация в Калининградской области лучше (16,1 преступлений на 1000 человек в 2011 году), чем в польской части трансграничного региона (30,3 преступлений на 1000 человек). Однако при интерпретации этих данных, мы должны иметь в виду, что они отражают только зарегистрированные преступления и правонарушения, учтённые в полицейской

статистике. Тем не менее, наблюдается снижение этих цифр по обе стороны границы. В 2004-2011гг., число зарегистрированных преступлений в Калининградской области снизилось на 37%, а в польской - почти на 30%.

Природный потенциал

Рассматриваемая область характеризуется разнообразной и относительно хорошо сохраненной природной средой. Здесь находятся три национальных парка (два на польской стороне и один на Русской стороне границы), которые занимают, соответственно, 1,9% и 0,4% территории регионов. Кроме того, 15 ландшафтных парков и семь территорий пользуются подобным статусом в русской части территории. Значительная ценность экологических активов подтверждается международным статусом нескольких парков и заповедников, расположенных на польской стороне границы. Шесть из них (из 13 на всей территории Польши) включены в список Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях международного значения, и два (из 10 на всей территории Польши) определены как биосферные резерваты в рамках программы ЮНЕСКО Человек и биосфера. Уровень облесения на польской стороне границы составляет 30,2% (по сравнению со средним по стране на 29,3%) и 19,5% - на русской. Данные для польской части указывают, что площадь, занимаемая лесами, в период 2007-2012 годов в среднем увеличивалась на 0,3% в год.

Балтийское море является основной экосистемой трансграничного характера. Она уникальна из-за низкого уровня засоления, слабого водного обмена с Атлантическим океаном и высокого уровня загрязнения окружающей среды из-за воздействия человека. В целях обеспечения всесторонней защиты окружающей среды Балтийского моря, была принята Хельсинкская конвенция, подписанная всеми странами Балтии, в том числе Польшей и Россией. Наиболее актуальные проблемы включают эвтрофикацию вод, загрязнение опасными веществами и чрезмерный вылов рыбы. Объем соединений азота и фосфора, поступающих из рек постепенно снижается, но этот процесс сопровождается увеличением объема азота из загрязнителей воздуха, связанного с развитием судоходства. Опасные вещества поступают из рек, а также по причине утечки топлива и нарушения месторождений на морском дне, что является результатом строительных работ. Траление в основном влияет на чрезмерный вылов рыбы.

Трансграничный аспект также важен в связи с Красным Лесом и водозаборным бассейном реки Преголя. Красный Лес занимает около 350 км², две трети из которых расположены на территории России, а оставшаяся часть - в Польше. Польская часть находится под охраной как ландшафтный парк Роминский Лес, в то время как часть на территории России защищена только с 2012 года. Есть несколько видов животных обнаруженных в лесу, которые включены в польский Красный список исчезающих видов (волк, рысь и несколько видов птиц). Эти виды нуждаются в использовании трансграничного подхода к их охране. Площадь водосборного бассейна Преголи в

Польша 7500 км² и включает в себя Ольштын и Гжицко. Основные притоки это Лына, Губер и Ангера. 74% жителей этого района обеспечено очистными сооружениями. Качество воды в реке Преголя среднее в польской части территории. Река сильно загрязнена в своем нижнем течении.

Основными источниками загрязнения трансграничного значения являются загрязнители воздуха и воды. Выбросы загрязняющих веществ в воздух на душу населения остаются на относительно низком уровне (на основе статистики основных стационарных источников выбросов) и колеблются от 20%, от среднего показателя по стране, в Калининградской области, до 30% - в польской части территории.

Качество воды вызывает более серьезную озабоченность. По данным ХЕЛКОМ 2012 года насчитывалось 9 горячих точек в Калининградской области, из которых 5 были помечены как «приоритетные». Например, стоки целлюлозной промышленности в Советске и Немане, отсутствие эффективных программ трансграничного управления в Калининградском и Куршском заливах, а также муниципальные и промышленные загрязнения города Калининграда. Однако анализ, проведенный в 2013 году, рекомендует исключение из списка заводов целлюлозной промышленности, в связи с реструктуризацией и ограничением количества сбрасываемых сточных вод. На польской стороне три горячие точки уже удалены из списка, но оставшиеся две (трансграничная программа управления Калининградского залива и вопрос сельскохозяйственных стоков в бассейне реки Висла) - рассматриваются как приоритетные проблемы.

Объем неочищенных сточных вод показывает нисходящую динамику в польской и русской части регионов сотрудничества. В 2007 году ежегодное количество неочищенных сточных вод на душу населения составило 4м³ и 124м³ в польской и русской части территории, соответственно. Различия в методологии ограничивают возможность объективного сопоставления. К 2011 году количество снизилось на 96% и 22%, соответственно. 71% жителей польской части территории и 91% - русской, имеют доступ к канализационным сетям. Эти значения растут по обе стороны границы, но темпы роста на польской стороне значительно быстрее - 2.4пп в период 2007-2011 годов. Длина канализационных сетей в Польше за этот период увеличилась почти на 2800 км. Таким образом, очистка сточных вод остается ключевой экологической проблемой, особенно для города Калининграда. Станция очистки сточных вод, является крайне неэффективной. Новый завод находится в стадии строительства (до 2014 года), но сроки ввода завода в эксплуатацию уже несколько раз были перенесены. Отсутствие надлежащей водохозяйственной инфраструктуры приводит к загрязнению и тяжелой эвтрофикации Калининградского залива. Тем не менее, в русской части территории осуществляется ряд проектов, направленных на улучшение очистки сточных вод, например, реконструкция очистных сооружений обслуживающих курортные города (Светлогорск, Зеленоградск и Пионерск).

Капитальные вложения в основные фонды по охране окружающей среды, безусловно, выше в польской части соответствующей территории (94 евро на душу населения в 2011 году). В 2007-2011 годах эта цифра увеличилась в два раза. Соотношение со средним национальным показателем улучшилось - с 71% до 98%. Соответствующие вложения в основные фонды по охране окружающей среды в Калининградской области колебались от 1 до 7 EUR на душу населения, что составило 86% от среднего по стране показателя (от 194% в 2007 году до 34% в 2009 году).

Другими экологическими рисками в данной области являются, бурение платформы для нефтяных скважин в русской части морских вод, на расстоянии всего 22 километра от национального парка защищающего уязвимую экосистему Куршской косы. На польской стороне границы, инвестиции в разработку сланцевого газа в окрестностях Вейхерова, потенциально могут оказать негативное воздействие на окружающую природную среду. Еще одна угроза дисперсного характера, состоит в увеличении давления человека на ценные природные территории, особенно вдоль морского побережья и вокруг озер. Примерами могут быть неконтролируемое развитие береговой линии и нерегулируемый поток туристов.

Выработка электрической энергии является важным аспектом воздействия на окружающую среду. В 2010 году Калининградская область стала энергетически самодостаточной, благодаря запуску новой электростанции (500 МВт) работающей на природном газе. В польскую часть территории, энергия передается из других частей страны, особенно через Варминско-Мазурское и Подляское воеводство. Здесь задача состоит в повышении эффективности передачи энергии. В течение последних пяти лет, в регионе развились возобновляемые источники энергии, в основном - энергия ветра. В настоящее время, более 70% электроэнергии, вырабатываемой в Варминско-Мазурском воеводстве (около 200 МВт) поступает из возобновляемых источников. Сектор возобновляемых источников энергии развивается также в русской части территории, в основном гидроэлектростанции (около 150 МВт) и ветряные электростанции (около 5 МВт).

4.1.1 Барьеры трансграничного сотрудничества

Прежде всего, следует отметить, что респонденты особо подчеркивали, что в настоящее время приграничное сотрудничество на польско-русской границе, **далеко от полного использования потенциала** во всех трех сферах: экономической, социально-культурной и институциональной (Приложение 2). Это особенно хорошо заметно в экономической сфере, которая, по мнению респондентов, далеко не полностью охватывает существующие возможности. Некоторые недостатки можно наблюдать и в социально-культурной сфере, хотя в этом отношении русские респонденты выразили удовлетворение тем, как складывается сотрудничество по отношению к существующему потенциалу региона. В противоположность этому, институциональное

сотрудничество было оценено как среднее, по обе стороны границы, хотя преобладали положительные оценки.

Законодательная и институциональная система рассматривается как самое серьезное препятствие для экономического и институционального сотрудничества, особенно разные договоренности, действующие по обе стороны границы. В случае экономического сотрудничества, чаще всего подчеркиваются трудности, связанные с часто меняющимися правилами, препятствующими торговле и инвестициям. В случае институционального сотрудничества, респонденты указали на высокий уровень централизации на русской стороне границы и ограниченную способность партнеров принимать решения о сотрудничестве, а также длительные административные процедуры и слабое развитие сектора НПО, работающего в условиях, которые делают невозможным или затрудняют получение финансирования из внешних источников.

В то же время, следует отметить, что этот барьер, с точки зрения порождения трудностей, оказался гораздо менее проблематичным, чем **пограничный режим**. Согласно мнению респондентов, пограничный режим считается одним из основных барьеров, в том числе и для развития социально-культурного сотрудничества. Это касается трудностей с получением визы (возможность, цена), а также деятельности и инфраструктуры пунктов пропуска (длительное время ожидания на пересечение границы). Особенно это заметно в сравнении с внутренними границами ЕС (особенно между странами Шенгенского договора).

Культура различия считаются третьим наиболее распространенным (хотя и не таким влиятельным) барьером приграничного сотрудничества. Решительно подчеркивалось влияние взаимных предубеждений и стереотипов, и, как следствие, отсутствие взаимного доверия в сотрудничестве. Этот вопрос также довольно хорошо иллюстрируется другим исследованием, например, исследованиями с участием студентов из Гданьска и Калининграда, которые показали долговечность распространенных стереотипов. В контексте Программы трансграничного сотрудничества были указаны трудности, связанные с использованием английского языка в качестве рабочего.

Также часто упоминались инфраструктурные проблемы, хотя они и были оценены как такие, что вызывают лишь некоторое неудобство, особенно для экономического сотрудничества. Респонденты подчеркнули существующие недостатки в транспортной инфраструктуре, в частности связанные с отсутствием железнодорожного сообщения и трудностями пересечения морской границы в Калининградском заливе. Тем не менее, внимание было обращено, в основном, на хорошо заметные недостатки инфраструктуры пунктов пропуска.

Различия в уровне экономического развития считались наименее заметными барьером. Кроме того, некоторые респонденты считают их благоприятными с точки

зрения торгового туризма, деятельности, в основном, жителей Калининградской области.

Респондентов не предложили решений этих проблем. Наиболее заметные предложения включали следующее:

- Модернизация инфраструктуры пересечения границы, которые должны способствовать экономическому сотрудничеству;
- Расширение сферы малого пограничного движения, которое должно также включать морскую границу, так как это, скорее всего, повысит социально-культурное сотрудничество;
- Увеличение средств на социально-культурное сотрудничество, в частности направленное на укрепление неправительственного сектора на русской стороне границы (например, за счет исключения этой сферы сотрудничества из распоряжений, регулирующих условия получения иностранного финансирования);
- Развитие контактов между органами и институтами, с целью укрепления взаимного доверия.

4.1.2 SWOT анализ

На основании проведенного диагноза и анализа трансграничного взаимодействия, оговоренных в первой части отчета, можно определить сильные стороны и шансы, возможности и ограничения **трансграничного сотрудничества**, а также шансы и угрозы, которые могут возникать во внешней среде (числа в скобках - вес категории, указывает относительную значимость данного вопроса).

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ

- Хорошо развитое социально-культурное сотрудничество, которое в значительной степени отражает потенциал трансграничных регионов (30),
- Соглашение о малом приграничном движении, которое активизировало туризм и социально-культурное сотрудничество (30),
- Заинтересованность в развитии институционального сотрудничества со стороны партнеров по обе стороны границы (20),
- Многочисленные трансграничные экосистемы со значительным экологическим потенциалом (20).

СЛАБЫЕ СТОРОНЫ

- Пограничный режим, связанный с внешней границей ЕС и нарушениями, которые возникают при пересечении границы и значительно усложняют трансграничное сотрудничество (30),
- Различия законодательной и институциональной системы, которые стоят на пути развития трансграничного сотрудничества (30),
- Культурные барьеры (в том числе негативные стереотипы), которые препятствуют развитию трансграничного сотрудничества (15),
- Недостаточное развитие технической инфраструктуры (транспортной и пограничной), что создает препятствия для развития трансграничного сотрудничества (15),
- Трансграничное загрязнение окружающей среды, в частности, в Гданьском и Калининградском заливе (10).

ВОЗМОЖНОСТИ

- Наличие крупных городов на территории действия Программы, позволяющие эндогенное развитие, на основе предпринимательства и инноваций (25),
- Наличие высших учебных заведений, которые открывают возможности для развития академической и научного сотрудничества и обмена студентов (20),
- Потенциал развития туризма, в том числе въездного туризма, в ряде локальных систем (20),
- Развитой сектор МСП - потенциал экономического сотрудничества (15),

- Похожие экономические структуры - возможность для развития товарообмена (10),
- Повышение качества человеческого капитала - основа для социально - экономического развития и трансграничного сотрудничества (5)
- Хорошо развит сектор НПО (5)

ОГРАНИЧЕНИЯ

- Высокий уровень безработицы, в том числе долгосрочная безработица, которая способствует развитию серой зоны экономики (30),
- Загрязнение водных объектов препятствует развитию туризма(30),
- Препятствия для транзитного движения и, как следствие, непривлекательность региона для инвестиций в сектор логистики (20),
- Зоны ограниченного доступа и значительная милитаризация Калининградской области, затрудняют социально-экономическое сотрудничество (15),
- Старение населения, особенно в Калининградской области (5).

ВОЗМОЖНОСТИ

- Развитие торгового обмена между Европейским Союзом и Калининградской областью (80),
- Приведение в соответствие законодательной и институциональной базы Польши и России (20).

УГРОЗЫ

- Неблагоприятная геополитическая ситуация (40).
- Сложные отношения Калининградской области и центральных органов власти в Москве (30),
- Ограничения в доступе к внешним ресурсам для НПО России (30)

4.1.3 TOWS анализ

На основе факторов определенных в SWOT анализе, был сделан TOWS/SWOT анализ (Приложение 4) для оценки взаимодействия факторов SWOT анализа. Для этого возможности были соединены с шансами, а ограничения с угрозами. Соответствующие веса были следующими: 0,8 - внутренние факторы возможностей и ограничений и 0,2 - внешние факторы шансов и угроз.

Рис. 4. Результаты TOWS/SWOT анализов трансграничного сотрудничества Польша-Россия

SWOT

	О	Т
С	3,7	0,4
W	4,2	2,8

TOWS

	О	Т
С	5,2	3,3
W	1,8	3,3

TOWS/SWOT

	О	Т
С	8,9	3,8
W	6,1	6,1

Источник: собственная разработка

Результат TOWS/SWOT-анализов предполагает, что должна быть принята агрессивная стратегия. Сильные стороны трансграничной территории и трансграничного сотрудничества, умело использованные и подкрепленные, гарантируют, что существующие возможности для развития будут использованы в интересах территории. Следует отметить, что высокое значение суммы взаимодействия между сильными сторонами и возможностями является результатом воздействия возможностей на сильные стороны, а не наоборот. Это должно быть принято во внимание при определении объема поддержки, предложенной в рамках Программы, что позволит в первую очередь сфокусироваться на возможностях, а уже потом на усилении сильных сторон.

5 Стратегические цели и тематическое наполнение Программы

5.1 Введение

Ключевым для успеха планируемой интервенции является определение надлежащих целей, приоритетов и мер. Решение о целях вмешательства имеет политический характер, но базироваться оно должно на объективном диагнозе. Это позволит сделать цели реалистичными (достижимыми), адекватными эффективности затрат публичных средств и соответствующими ключевым проблемам и вызовам. Более того, запланированная интервенция должна согласовываться с другими политиками (технически - должна согласовываться с обязательными документами) и дополнять другие действия в сфере вмешательства.

Вмешательство должно быть логично структурированным, а мероприятия должны соответствовать приоритетам и способствовать достижению стратегических целей (рис.5). Это необходимое условие положительной взаимосвязи между проектами и планируемым влиянием интервенции. Цели, приоритеты и мероприятия должны иметь измеримый характер. Определение соответствующих показателей позволит оценить результаты и влияние интервенции. На стадии внедрения эти показатели будут основой для системы мониторинга (оценки).

Важными элементами эффективной интервенции являются: (1) выбор лучших проектов, возможен благодаря соответствующим критериям оценки проектных заявок, (2) определение ключевых стратегических проектов (которые могут быть реализованы вне открытого конкурса), (3) определение соответствующего перечня бенефициаров.

Факторы, усиливающие эффективность интервенции это: (1) соответствующая система поддержки бенефициаров (в случае трансграничных программ это, главным образом, поддержка в создании проектного партнерства), (2) создание каталога проектных идей (описание лучшего опыта).

[illegible]

35

5.2 Стратегические цели и тематическое наполнение Программы трансграничного сотрудничества Польша-Россия

5.2.1 Цели Программы трансграничного сотрудничества Польша-Россия

Основной целью Программы является **поддержка трансграничного сотрудничества в экономической, социальной, экологической и институциональной сфере**. По сути, Программа разработана таким образом, что осуществление мер в вышеупомянутых сферах, должно давать результаты не только в пределах этих конкретных сфер, но и закладывать основы для построения и развития трансграничного сотрудничества и добрососедских отношений в трансграничных регионах. Ожидается, что в долгосрочной перспективе такие мероприятия, будут способствовать интеграции соответствующей территории. Для этого необходимо как снижение барьеров препятствующих развитию, так и использование имеющегося потенциала и возможностей развития. На основе результатов SWOT и SWOT/TOWS анализов, можно утверждать, что мероприятия Программы должны быть направлены, в первую очередь, на укрепление и использование сильных сторон региона и создания условий, при которых могут быть использованы возможности. Следует, однако, иметь в виду, что это трансграничная программа, а не просто программа развития. Следовательно, деятельность всегда учитывать аспект построения и укрепления сотрудничества между институтами и людьми с обеих сторон границы. На основе такого предположения, были определены три приоритета Программы:

1. Поддержка социально- экономической интеграции приграничных территорий,
2. Повышение конкурентоспособности экономики в приграничном регионе,
3. Повышение качества жизни на приграничных территориях.

Основная цель Программы и приоритеты были определены на основе диагноза территории действия Программы, в частности территории регионов сотрудничества. Диагноз позволил определить следующие рекомендации относительно границ стратегической интервенции:

- периферийность регионов сотрудничества, которая хорошо заметна в социально-экономической сфере, может уменьшаться за счет поддержки развития трансграничного взаимодействия;
- регион должен соответствовать требованиям современной конкурентоспособной экономики. Это требует совершенствования условий для развития сектора МСП и инновационного использования местных ресурсов;
- качество жизни в приграничных регионах должно улучшаться за счет инвестиций в охрану окружающей среды, развития социальной инфраструктуры и укрепления местных общин;

- заинтересованности партнеров в трансграничном сотрудничестве, угрожает ряд барьеров, большинство из которых связано с различиями административных и законодательных систем стран-участников Программы.

ПРИОРИТЕТ 1. Поддержка социально-экономической интеграции приграничных территорий

Основным барьером, препятствующим развитию трансграничного сотрудничества между Польшей и Калининградской областью, является наличие государственной границы. В случае этой конкретной границы, пограничный режим может быть описан как «жесткий» - пересечение границы создает серьезные препятствия для свободного перемещения людей, товаров и услуг. Местное (безвизовое) приграничное движение упрощает пограничный контроль только в незначительной степени. Все возможные мероприятия, направленные на облегчение пересечения границы, в том числе развитие соответствующей инфраструктуры, имеют ключевое значение для установления и укрепления трансграничного сотрудничества. Упорядочение пограничного движения должны идти рука об руку с мерами укрепления сотрудничества между учреждениями и жителями приграничных регионов. Инициативы в поддержку такого сотрудничества должны помочь построить добрососедские отношения и содействовать взаимопониманию между партнерами по обе стороны границы, независимо от существующих культурных, социальных, административных, законодательных или экономических непохожестей или различий. Мероприятия, направленные на устранение негативных стереотипов, предубеждений и предрассудков будут особенно приветствоваться.

Мероприятие 1.1. Строительство и оптимизация работы пунктов пропуска через границу

Мероприятие 1.1. направлено на развитие пограничной инфраструктуры и повышение эффективности ее использования. При существующем пограничном режиме, именно качество этой инфраструктуры и ее приближенность к потребностям потребителя, являются определяющими для трансграничного сотрудничества в экономической, социальной и институциональной сфере. Однако не допускаются инвестиции исключительно в целях повышения безопасности внешних границ, так как это относится к деятельности, финансируемой из Фонда внешних границ. Тем не менее, инвестиции в безопасность, допустимы в случае строительства новых или модернизации пунктов пропуска через границу и в случае инвестиций в Калининградскую область.

В рамках этого мероприятия будут поддерживаться следующие инициативы: 1) адаптация существующих пунктов пропуска к потребностям пешего и велосипедного движения (на данный момент есть только два таких пункта вдоль всей восточной границы), 2) создание возможностей для упрощенного пропуска для тех, кто редко

пересекает границу, 3) открытие новых автомобильных, железнодорожных, водных, пеших и велосипедных пунктов пропуска, особенно там, где существует необходимая транспортная инфраструктура, 4) разработка целостной системы вывесок и визуальной идентификации пунктов пропуска через границу, 5) создание сопутствующей пограничной инфраструктуры, 6) оптимизация процедур пропуска через границу и подготовка представителей пограничных и таможенных служб.

Первый тип инициатив поможет значительно увеличить пропускную способность пограничных переходов и уменьшить время ожидания на пересечение границы без необходимости значительных финансовых затрат. Это также будет способствовать росту дохода транспортных перевозчиков, предоставляющих услуги перевозки в направлении границы. Второй тип инициатив предполагает распределение пограничного движения на два потока: один поток - небольшое количество людей, пересекающих границу ежедневно или несколько раз в неделю, другой - те, кто не пересекали границу в течение последних трех-шести месяцев. Такая организация движения будет способствовать поездкам, например, туристов, бизнесменов, а также представителей органов власти и учреждений, участвующих в совместных проектах. Для этой группы должны быть созданы отдельные зоны таможенного досмотра, или использованы существующие зоны, предназначены для таможенного осмотра автобусов. Третий тип инициатив является результатом относительно небольшого количества пунктов пропуска и их неравномерного расположения вдоль границы, что препятствует взаимным контактам местных общин, живущих по разные стороны границы, и мешает развитию туризма. Во многих случаях существует необходимая транспортная инфраструктура по обе стороны границы, что означает, что финансовые расходы будут включать только создание пограничной инфраструктуры. Следующий тип инициатив должен способствовать увеличению комфорта туристов, благодаря созданию понятной системы вывесок и визуальной идентификации для облегчения передвижения, а также развития сопутствующей инфраструктуры: паркингов, туалетов и сервисных центров. Эти меры должны также включать территорию, прилегающую к пунктам пропуска. Следует подчеркнуть, что в настоящее время стандарты пунктов пропуска через границу довольно низкие, а отдельные компоненты пограничной инфраструктуры не являются целостностью. Проекты в рамках последнего типа инициатив должны быть направлены на оптимизацию процедур пропуска через границу и устранения избыточных действий/движений (например, таможенный и пограничный досмотр в одном месте, без необходимости передвижения между ними) и обучение служащих таможенной и пограничной служб, которые работают с людьми.

Мероприятие 1.2. Улучшение транспортной доступности пунктов пропуска через границу

Мероприятие 1.2. направлено на развитие транспортной инфраструктуры, ведущей к пунктам пропуска через границу. Деятельность в рамках этого мероприятия должна

включать в себя строительство и модернизацию элементов транспортной сети, имеющих решающее значение для сокращения времени проезда до границы, увеличение пропускной способности пунктов пропуска через границу, путем устранения «узких мест» и ремонта участков дорог с плохим техническим стандартом и не приспособленных для обслуживания определенного типа транспорта (например, грузовых автомобилей). Цель заключается в обеспечении взаимодополняемости мероприятий 1.1 и 1.2. Кроме того, Мероприятие 1.2 должно быть скоординировано с развитием логистических функций в регионе сотрудничества, в том числе с созданием многофункциональных логистических центров. Следует принять меры, чтобы обеспечить нейтральное или положительное воздействие результатов деятельности на природную среду.

В рамках Мероприятия 1.2 будут поддерживаться следующие инициативы: 1) строительство и модернизация транспортной инфраструктуры (автомобильной, железнодорожной, водной), 2) развитие многофункциональной транспортной системы, 3) развитие и повышение качества существующих транспортных соединений.

В рамках первого типа инициатив, очень важно определить приоритетные, с точки зрения их трансграничного значения, проекты. Первоочередными являются те проекты, которые максимально влияют на облегчение доступа к пунктам пропуска через границу для пассажиров и грузового транспорта. Деятельность в рамках второго типа инициатив должна быть направлена на интеграцию транспортной системы различных видов транспорта. В частности, повышение роли железнодорожного и водного транспорта. Цель - уменьшения нагрузки на дорожную инфраструктуру и улучшение пропускной способности пунктов пропуска через границу для нужд грузового транспорта. В рамках третьего типа инициатив поддержка будет оказываться деятельности направленной на развитие и совершенствование существующих транспортных соединений, которая может включать сотрудничество перевозчиков по обе стороны границы и развитие информационных систем.

Мероприятие 1.3. Развитие добрососедских отношений и местных инициатив

Мероприятие 1.3 направлено на создание добрососедских отношений между жителями приграничных регионов. Проекты, реализуемые в рамках этого мероприятия, должны позволить людям, проживающим по обе стороны границы, познакомиться между собой. В долгосрочной перспективе такие инициативы неизбежно приведут к лучшему взаимопониманию, и будут способствовать становлению прочных добрососедских отношений. Личные контакты будут способствовать развитию институционального сотрудничества, как в рамках Программы, так и вне Программы. В рамках этого мероприятия будут также поддержаны инициативы в социальной сфере и сфере здравоохранения, в том числе развитие и модернизация соответствующей инфраструктуры, и закупка оборудования

(например, машины скорой помощи). Такие проекты должны реализовываться местными органами власти и другими публичными учреждениями.

Мероприятие 1.3 будет внедряться в виде (а) проектов по поддержке местных инициатив и (б) фонда микро проектов. Такая организация внедрения должна предусматривать упрощенную до минимума процедуру подачи заявки. Структурами, которые могут реализовывать такие микропроекты, являются: ОО, местные органы власти, школы, учреждения культуры, учреждения социального характера, учреждения, действующие в сфере спорта и отдыха, а также публичные службы - милиция, пограничная служба, пожарная служба (включая добровольные пожарные бригады), и тому подобное.

Каждый микропроект должен реализовываться не менее чем двумя организациями по обе стороны границы. Кроме того, конечными бенефициарами микро проектов должны быть жители по обе стороны границы.

Деятельность в рамках мероприятия 1.3 должна включать следующие типы микро проектов:

- Совместные культурные мероприятия (семинары, фестивали, выставки, пленэры, концерты, конференции, охрана культурного наследия и т.д.);
- Совместные спортивные и развлекательные мероприятия (спортивные соревнования, тренировочные лагеря, тренинги, спортивные лагеря и т.д.);
- Совместные образовательные мероприятия (школьный обмен детей и молодежи, совместные лагеря, в том числе лагеря популяризации культуры и языка соседа и т.д.);
- Совместные мероприятия, направленные на борьбу с социальными проблемами (совместные инициативы для групп, которым угрожает социальная изоляция, особенно для детей и молодежи (в различных формах, перечисленных выше));
- Общие меры содействия предпринимательству (ярмарки, конференции, деловые миссии, встречи предпринимателей и т.д.);
- Совместные мероприятия по развитию сотрудничества между НПО (обмен опытом, стажировки для сотрудников и членов организаций, совместные программы обучения, в том числе изучение языка);
- Совместные мероприятия по развитию сотрудничества между органами местного самоуправления и их структурами (обмен опытом, стажировки для сотрудников и членов организаций, совместные программы обучения, в том числе изучение языка);
- Сотрудничество учреждений и служб (обмен опытом, стажировки для сотрудников и членов организаций, совместные программы обучения, в том числе изучение языка).

В рамках мероприятия 1.3, будет предоставлена возможность внедрения, как новых инициатив, так и таких, которые внедрялись ранее.

ПРИОРИТЕТ 2. Повышение конкурентоспособности экономики в приграничном регионе,

Улучшение качества жизни и социально-экономического развития в значительной степени зависит от конкурентоспособности экономики, в то время как рост конкурентоспособности зависит, прежде всего, от инноваций. Поэтому, для обеспечения прочного фундамента для развития функциональной трансграничной территории, будут поддерживаться и стимулироваться инновационность учреждений и развитие человеческого капитала. Соответствующая деятельность должна быть всеобъемлющей и включать в себя как повышение инновационности предприятий, так и развитие институций поддержки бизнеса. Важной возможностью рассматриваемой области является развитие бизнеса в сфере туризма.

Мероприятие 2.1. Создание и улучшение условий для развития предпринимательства

Мероприятие 2.1. нацелено на поддержку развития предпринимательства на территории регионов сотрудничества, за счёт повышения роли трансграничного экономического сотрудничества. Это не включает помощь непосредственно предприятиям, но способствует созданию стартапов и развитию существующего бизнеса, поскольку ориентировано на поддержку трансграничного экономического сотрудничества. Следует ожидать, что развитие трансграничного сотрудничества будет положительно влиять на развитие инноваций, поскольку как поставщики, так и клиенты, являются ключевыми источниками информации об инновациях. Кроме того, трансграничные инвестиции могут способствовать передаче ноу-хау и повышению квалификации работников.

В рамках Мероприятия 1.2. будут поддержаны следующие инициативы: 1) создание институций поддержки бизнеса, включая бизнес-инкубаторы, 2) поддержка институций поддержки бизнеса.

Первый тип проектов будет ориентирован на оказание помощи малым и средним предприятиям, которые участвуют в трансграничном экономическом сотрудничестве. Например, тем, что планируют капитальные вложения за границей или те, у которых большая доля продаж или поставок связана с рынком соседнего региона. Кроме того, стартапы должны получать поддержку в виде помещений, необходимых для запуска бизнеса и услуг в сфере информации, обучения и консалтинга. Институции поддержки бизнеса должны предоставлять такие услуги. Кроме того, эти учреждения должны участвовать в проектах направленных на развитие трансграничного экономического сотрудничества (например, организация бизнес-форумов, ярмарок, конференций, создание баз данных, обслуживание инвесторов и т.д.). В проектах, реализуемых в рамках Мероприятия 2.1., особое внимание должно уделяться оценке их

трансграничного характера. Одновременно будет поддерживаться развитие физической инфраструктуры, в рамках оказания помощи институтам предоставляющим поддержку для МСП по обе стороны границы.

Мероприятие 2.2. Развитие трансграничного туризма

Целью Мероприятия 2.2 является укрепление и использование потенциала развития туризма в регионе. Это включает как потенциал для организации различных мероприятий (встреча, инициативы, конференции, выставки) так и природные ресурсы и культурное наследие, как материальное, так и нематериальное, которое в этом регионе не используется в полной мере. Это связано с серьезными недостатками туристической (или сопутствующей) инфраструктуры (например, отсутствие трансграничных туристических продуктов, слабо развитый бренд региона). Следует подчеркнуть, что распределение туристических мест назначения в регионе – варьируется. Это значит, что при отборе проектов следует избирать те, которые предвидят наибольший долгосрочный эффект. В первую очередь это будет способствовать достижению цели путём укрепления сотрудничества между участниками по обе стороны границы; повышения качества туристических услуг (продуктов) при использовании культурных и экологических активов; региональных мероприятий с целью продвижение существующих туристических центров. Определяя основные инициативы, поддерживаемые в рамках этого мероприятия, учитывалось, что финансовые ресурсы не позволят на финансирование "жесткой" физической инфраструктуры (туристической и сопутствующей). Кроме того, в соответствии с определением UNWTO, понятие «туристы» обозначает не только людей, которые тратят свое свободное время (отдых, экскурсии, активный отдых), но и тех, кто остается до 365 дней за пределами своего обычного места жительства для любой цели, кроме как занятость на предприятии или в учреждении страны посещения. В этом смысле, также поездки в деловых или профессиональных целях рассматриваются как туризм.

Исходя из этих предположений, был сделан акцент на оптимизации существующего потенциала развития туризма, который также включает потребительскую привлекательность (магазины, фестивали, встречи, конференции и т.д.). Исходным пунктом было убеждение, что эта сфера не получала поддержки до сих пор, в то время как её эффективное использование не требует больших инвестиций в инфраструктуру, которые находятся вне финансовой досягаемости Программы.

В рамках этого мероприятия будут поддержаны следующие инициативы: 1) создание сети сотрудничества субъектов туристического бизнеса, не только для облегчения взаимного туристского обмена, но и для привлечения туристов из-за пределов территории сотрудничества; 2) повышение качества туристических услуг (продуктов), включая реализацию небольших инфраструктурных проектов; 3) поддержка развития и продвижения существующих туристических центров.

Первый вид деятельности предполагает создание туристических продуктов (услуг), на основе действующих в туристическом секторе на территории регионов сотрудничества предприятиях, и поддержка трансграничного сотрудничества в целях развития. Эндогенной основой такой деятельности являются культуры активы (материальные, нематериальные, связанные с проведением мероприятий), призванные соединить территории разделённые границей. Это должно привести к более эффективному использованию потенциала трансграничного региона как с точки зрения его экологических активов, общего культурного наследия и проводимых мероприятий. Следует подчеркнуть, что упорядочение объектов трансграничного туристического трафика будет поддержкой для развития этого вида сотрудничества, равно как и малое приграничное движение и механизмы позволяющие получить визу непосредственно на границе. Второй тип инициатив предусматривает масштабную деятельность, направленную на улучшение качества предоставляемых туристических услуг в целях удовлетворения потребностей более разнообразных и требовательных групп туристов (местных, отечественных или иностранных), и тем самым расширить спектр предлагаемых продуктов и целевых групп туристов.

Третий тип включает в себя поддержку развития и продвижения существующих признанных туристических центров с целью расширения и обновления их продуктов (как индивидуальных, так и комплексных) на основе взаимного сотрудничества. Это позволит им стать драйверами развития туризма в близлежащих центрах. Это не только концепция снежного кома, но и возможность использовать разнообразный потенциал – отдых, покупки, конференции и другие специализированные продукты (например, наблюдение за птицами, культурные события, кулинарный туризм). Мероприятия охватывают научно-обоснованный и инновационный подход, который будет способствовать укреплению желаемых (хотя, как правило, слабых) конкурентных преимуществ регионов сотрудничества в сфере туризма.

ПРИОРИТЕТ 3. Повышение качества жизни на приграничных территориях.

Чистая природная среда является необходимым условием для соответствующего качества жизни жителей региона. Экологическим проблемам свойственен трансграничный характер, так как загрязняющие вещества легко пересекают административную границу. Экологические вопросы заметны и значительны на границе между Польшей и Калининградской областью. Эта территория включает чувствительные и важные экосистемы, такие как Калининградский залив, Балтийская коса, Мазурские озёра. Охрана поверхностных вод имеет здесь кардинальное значение, в том числе и потому что они выходят далеко за пределы территории действия программы и могут серьезно влиять на состояние всей экосистемы Балтийского моря.

Мероприятие 3.1. Решение трансграничных экологических проблем

Мероприятие 3.1. предусматривает защиту и улучшение качества окружающей природной среды. Состояние природной среды может влиять на качество жизни жителей. Уникальные природные богатства региона создают хорошие условия для проведения деятельности направленной на устойчивое развитие. Решающее значение в этом случае будут иметь инвестиции в инфраструктуру охраны окружающей среды и поддержку трансграничного сотрудничества в этой сфере.

В рамках Мероприятия 3.1. будут поддержаны следующие инициативы: 1) развитие инфраструктуры очистки вод и утилизации отходов, предотвращение и сокращение трансграничного загрязнения, 2) общий мониторинг состояния окружающей среды и потенциальных угроз, а также координация системы раннего выявления и противодействия кризисным ситуациям, связанным с охраной окружающей среды и стихийными бедствиями, 3) трансграничное сотрудничество для защиты ценных экосистем и вымирающих видов животных, 4) поощрение энергосбережения и увеличение доли использования возобновляемых источников энергии, уменьшение выбросов в атмосферу, 5) рекультивация загрязненных территорий и территорий, угрожающих экологической бедой, 6) повышение экологической осведомленности, с особым акцентом на вопросы трансграничной охраны окружающей среды.

Первая группа инициатив включает инвестиции в строительство и модернизацию существующих очистных сооружений (использование эффективных технологий по переработке отходов, увеличение мощностей) и направлена на повышение качества воды в пограничных регионах, особенно Гданьском и Калининградском заливе. Это также важно для предотвращения диффузного загрязнения (например, морские порты) и ограничения поступления стоков сельскохозяйственных угодий (например, путём полу-естественного сдерживания сточных вод).

Другой составляющей инициатив этой группы является улучшение в сфере обращения с отходами (например, путем содействия эффективной утилизации отходов и их восстановлению), а также повышение стандартов безопасности существующих полигонов (свалок). Второй тип инициатив предусматривает создание целостной системы мониторинга на основе существующих или планируемых национальных систем информации о состоянии окружающей среды и потенциальные угрозы (экологические катастрофы, стихийные бедствия). Это включает подготовку соответствующих служб с целью обеспечения их скоординированной деятельности в случае экологической катастрофы или стихийного бедствия, связанных, например, с предотвращением наводнений, защиты лесов от пожаров, контролем качества воды в пограничных реках и водоемах. Целостная система экологической информации позволит делать обоснованные оценки пространственных различий и изучать темпы изменения качества окружающей среды. Третий тип инициатив включает в себя разработку и реализацию согласованных планов для защиты ценных трансграничных экосистем, выявление и устранение основных угроз (например, давления человека,

различных охранных статусов флоры и фауны по обе стороны границы). Четвертый тип инициатив предусматривает стимулирование энергосбережения за счет модернизации зданий и теплосетей и популяризацию лучшего опыта. Будет предоставлена поддержка развития малых возобновляемых источников энергии и других инициатив, направленных на сокращение загрязнения воздуха. Пятая инициатива включает рекультивацию земель, составляющих экологическую угрозу, особенно территорий складирования опасных отходов, постиндустриальных поствоенных объектов. Конечная группа инициатив, это «мягкие» проекты для увеличения экологического сознания жителей, в первую очередь в отношении трансграничных экологических вопросов, уникального экологического значения региона и экологически чистых моделей поведения.

5.2.2 Ориентировочное распределение средств Программы Трансграничного Сотрудничества Польша - Россия

Предлагаемое распределение средств на приоритеты и мероприятия, учитывает как оценочную стоимость ожидаемых проектов в рамках избранных мероприятий, так и обоснованную концентрацию средств, для обеспечения надлежащего масштаба ожидаемых программных продуктов и результатов. Предлагаемая аллокация предусматривает акцент на четырех из шести мероприятий Программы и выделение на их внедрение 80% совокупных средств Программы. Концентрация средств также предусмотрена на уровне приоритетов - 60% от общего объема средств доступных в рамках Программы, запланированы на реализацию Приоритета 1. *Поддержка социально-экономической интеграции приграничных территорий*. Признание этому Приоритету такого большого веса, оправдано самой сутью Программы и ключевой ролью принадлежащей инфраструктуре и социальным фондам в сотрудничестве между партнерами по обе стороны границы. Оставшиеся 40% средств были выделены Приоритет 2. *Повышение конкурентоспособности экономики в приграничном регионе* (20%) и Приоритет 3. *Улучшение качества жизни в приграничных районах* (20%). Техническая помощь не учтена в аллокации.

В рамках Приоритета 1. *Поддержка социально-экономической интеграции приграничных территорий*, основная часть средств предназначена двум из трех мероприятий. Наиболее значительные средства (25%) запланированы на Мероприятие 1.3 – Развитие добрососедских отношений и местных инициатив, реализованных в форме микропроектов и проектов по поддержке местных инициатив. Значительное финансирование для этого мероприятия связано с важной ролью поддержки сотрудничества, создания возможностей для взаимодействия и улучшения взаимопонимания между жителями с обеих сторон границы. Существенное финансирование (20%) планируется на мероприятия связанные со строительством и оптимизацией работы пунктов пропуска. Это решение - результат диагностики трансграничного сотрудничества в регионах, которая указывает, что наличие границы и

способа ее функционирования создает серьезное препятствие для развития сотрудничества. Упорядочение пограничного движения значительно облегчит трансграничное взаимодействие и приведёт к более широкой заинтересованности в сотрудничестве. Мероприятия по *улучшению транспортной доступности пунктов пропуска через границу*, получают 15% средств. Меньшие средства связаны с тем, что это мероприятие задумано как селективная, дополнительная поддержка.

Для двух мероприятия в рамках Приоритета 2. *Повышение конкурентоспособности экономики в приграничном регионе* Мероприятие 2.1 *Создание и улучшение условий для развития предпринимательства* и Мероприятие 2.2. *Развитие трансграничного туризма* предусмотрены равные части финансирования (10%).

Всё финансирование, запланированное в рамках Приоритета 3, предназначается для Мероприятия 3. 1. *Решение трансграничных экологических проблем*. Ожидается, что 20% от средств Программы будет израсходовано на Мероприятие 3.1. Довольно значительная аллокация связана с расходами на инвестиции в инфраструктуру планируемые в рамках Программы. Следует отметить, однако, что в рамках этой меры, предусмотрена поддержка и «мягких» проектов, но их стоимость однозначно будет ниже, чем инфраструктурных проектов.

Таб. 2. Ориентировочное распределение средств Программы трансграничного сотрудничества Польша-Россия*

Приоритет	Действие	Распределение средств, [%]
1. Поддержка социально-экономической интеграции приграничных территорий	1.1. Развитие и оптимизация работы пунктов пересечения границы	20
	1.2. Улучшение транспортной доступности пунктов пересечения границы	15
	1.3. Развитие добрососедских отношений и местных инициатив	25
2. Увеличение конкурентоспособности экономики в приграничном регионе	2.1. Создание и улучшение условий для развития предпринимательства	10
	2.2. Развитие трансграничного туризма	10
3. Повышение качества жизни на приграничных территориях	3. 1. Решение трансграничных экологических проблем	20

Источник: собственная разработка

* Таблица не включает ориентировочного распределения средств на техническую помощь

5.2.3 Индикаторы мониторинга Программы трансграничного сотрудничества Польша-Россия

Таб. 3. Индикаторы, рекомендуемые для мониторинга Программы трансграничного Сотрудничества Польша-Россия

Мероприятие	Продукты/результаты		Показатели результативности	
	Название	Актуальное состояние	Название	Актуальное состояние
ПРИОРИТЕТ 1. Поддержка социальной и экономической интеграции приграничных территорий				
1.1. Развитие и оптимизация работы пунктов пропуска через границу	Количество пунктов пропуска через границу, обслуживающих пешеходное и велосипедное движение	0	Количество/процент людей, которые пересекли границу пешком или на велосипедах	0
	Количество пунктов пропуска через границу с ускоренным таможенным и пограничным досмотром	0	Увеличенная пропускная способность пунктов пропуска (новые полосы ускоренного досмотра для автомобилей)	0
	Количество новых пунктов пропуска через границу	0	Среднее время ожидания пересечения границы при пассажирских перевозках [мин.]	Данные собираются ежедневно Пограничной службой [два замеры]. Необходимо определить методологию сбора этого показателя. Для этого предложен проект «Оценка пограничья Польша-Россия»
	Количество пунктов пропуска через границу обеспеченных вывесками и визуальной идентификацией	0	Среднее время ожидания на пересечение границы при грузовых перевозках [мин.]	Данные собираются ежедневно Пограничной службой [два замеры]. Необходимо определить методологию сбора этого показателя. Для этого предложен проект «Оценка пограничья Польша-Россия»
	Количество пунктов пропуска через границу с сопутствующей инфраструктурой	0		
1.2. Улучшение	Длина новых дорог [км]	0	Время проезда от основных городов до ближайших пунктов	Необходимо определить перечень городов, от которых будут

транспортной доступности пунктов пропуска через границу	Длина модернизированных дорог [км]	0	пропуска [мин.]	проводиться измерения, и определить методологию (прямые или оценочные данные). Для этого предложен проект «Оценка пограничья Польша-Россия»
	Длина новых железнодорожных путей [км]	0		
	Длина модернизированных железнодорожных путей [км]	0		
	Количество выполненных проектов по инфраструктуре водного транспорта	0		
1.3. Развитие добрососедских отношений и местных инициатив	Количество выполненных микро проектов	0	Процент населения с положительной оценкой соседей с другой стороны границы	На сегодняшний день этот индикатор недоступен и требует дальнейшего эмпирического исследования. Для этого предложен проект «Оценка пограничья Польша-Россия»
	Количество поддержанных местных инициатив (проектов)	0		
	Количество участников микро проектов	0	Количество трансграничных партнерских соглашений между муниципалитетами (городами) с обеих сторон границы	На сегодняшний день этот индикатор недоступен и требует дальнейшего эмпирического исследования. Для этого предложен проект «Оценка пограничья Польша-Россия»
ПРИОРИТЕТ 2. Увеличение конкурентоспособности экономики в приграничном регионе				
2.1.Создание и улучшение условий для развития предпринимательства	Количество институций поддержки бизнеса вовлечённых в трансграничное сотрудничество	0	Доля соседней страны во внешней торговле	PL: 12,9% RU: 18,1%
			Количество инвестиций, в том числе из соседней страны	0
2.2 Развитие трансграничного туризма	Количество новых сетей сотрудничества/ партнёрства	0	Количество/доля туристов останавливающихся в гостиницах, из соседней страны	RU->PL: 52 тыс.12,6% PL->RU: 1-2 тыс.. 2,0% (оценочно)
	Количество туристических продуктов улучшенного качества	0		

	Количество поддержанных туристических центров	0		
ПРИОРИТЕТ 3. Улучшение качества жизни на приграничных территориях				
3. 1. Решение трансграничных экологических проблем	Количество новых мусороперерабатывающих заводов	0	Процент очищенных стоков в общем количестве стоков	PL: 99,7% RU: 27,8% (2011)
	Количество модернизированных мусороперерабатывающих заводов	0	Процент очищенных стоков с повышенной очисткой от биогенов в общем количестве стоков	PL: 62,5% <i>Для русской территории этот показатель не публикуется и поэтому требует дальнейшего исследования</i>
	Количество мониторинговых структур и спасательных команд, получивших поддержку в рамках программы	0	Доля отходов, сбрасываемых на свалки в общем количестве собранных отходов	PL: 71,9% [данные для уровня NUTS-2] <i>Этот показатель будет изменён, вместе с ожидаемыми изменениями в доступности данных, связанных с изменением законодательства в сфере управления отходами в Польше. Для русской территории этот показатель не публикуется и поэтому требует дальнейшего исследования</i>
	Площадь территории покрыта трансграничными охранными схемами	0	Количество пунктов измерения в системе мониторинга природной среды	<i>Показатель будет определяться на основании информации собранной региональными природоохранными инспекциями</i>

	Количество домов с модернизированной термозащитой	0	Доля энергии из возобновляемых источников в общем количестве энергии	PL: 39,3% [данные для уровня NUTS-2] <i>Для русской территории этот показатель не публикуется и поэтому требует дальнейшего исследования</i>
	Площадь экологически опасных земель	0		
	Количество участников мероприятий по увеличению экологического сознания	0		

Источник: собственная разработка

5.2.4 Соответствие Программы другим программам и стратегиям

Программа трансграничного сотрудничества Польша - Россия 2014-2020, в рамках Европейского Инструмента Соседства (ЕИС) нацелена на продолжение сотрудничества в пограничном регионе, которое финансировалась в рамках Программы трансграничного сотрудничества Польша - Литва - Россия, в рамках Европейского Инструмента Соседства и Партнерства (ЕИСП) в 2007-2013 гг.

Основная цель программы и ее приоритеты соответствуют Стратегическому документу Европейского Инструмента Соседства и Партнерства трансграничного сотрудничества 2014-2020, который устанавливает следующие цели:

- Способствовать экономическому и социальному развитию в регионах по обе стороны границы;
- Отвечать общим вызовам в таких сферах как охрана окружающей среды, здравоохранение, предотвращение и борьба с преступностью;
- Способствовать улучшению условий для увеличения мобильности людей, товаров и капитала.
- Поддержка трансграничных инициатив «люди к людям», остается весомым элементом, который должен использоваться в поддержку каждой из названных целей.

В частности, следует отметить, что Программа делает акцент на расширение интеграции в трансграничном регионе, одновременно пытаясь улучшить инновационность региональной экономики и решить общие экологические проблемы, которые являются составляющей качества жизни. Мероприятия, предложенные в рамках первого приоритета Программы, также направлены на развитие человеческого потенциала (контакты между соседями по обе стороны границы), которые должны способствовать развитию добрососедских отношений.

Касательно мероприятий в рамках Программы - существует дальновидная согласованность предложенных мероприятий и Стратегии Европы 2020, в частности целей направленных на увеличение инновационности экономики, развитие человеческого капитала и охрану окружающей среды в приграничных регионах. В этом контексте Программа также соответствует Плану действий Стратегии Европейского Союза в Балтийском Регионе (2013).

Программа согласуется с Фондом Внешних Границ ориентированным на улучшение контроля и управления потоками лиц на внешних границах ЕС. В частности, Программа должна дополнять усилия Фонда, направленные на оптимизацию и облегчение условий пересечения внешних границ.

Приоритеты изложены в ЕПС согласуются с приоритетами развития Польши и России, как они определены в соответствующих основополагающих программных документах, принятых правительствами стран. К ним относятся:

- Польша: Долгосрочная стратегия развития Польша 2030 - третья волна современности; Среднесрочная стратегия развития 2020; Национальная стратегия регионального развития на 2010-2020 годы: регионы, города, сельские территории; Национальная концепция пространственного развития 2030;
- Россия (Калининградская область): Национальная стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года. Программа социально-экономического развития Калининградской области на период 2007-2016 гг.

Следует отметить, что стратегические рамки вышеуказанных документов составляют:

- Повышение конкурентоспособности и инновационности экономик,
- Меры по защите и эффективному управлению окружающей средой,
- Формирование системы поселений, которая поможет сбалансировать процессы развития в пространственном измерении (например, поддерживая процессы диффузии, повышая уровень доступности услуг).

Все эти компоненты непосредственно учтены в Программе трансграничного сотрудничества Польша – Россия (первые два - по приоритетам 2 и 3, или касательные, последний компонент - по приоритету 1).

Программа также принимает во внимание цели, установленные региональными и макрорегиональными стратегиями. Цели, которые относятся к трансграничному сотрудничеству это - развитие экономического сотрудничества, включая деятельность с целью укрепление экономической интеграции путём развития транспортной инфраструктуры; мероприятия направленные на улучшение качества окружающей природной среды (Калининградской залива и Балтийского моря, в частности), развитие технической и социальной инфраструктуры приграничных регионов; поддержка международных туристических продуктов. Программа направлена на решение этих задач с точки зрения интеграции (Приоритет 1), укрепления конкурентоспособности и развитие инфраструктуры бизнеса/институций и туризма (Приоритет 2), а также охраны окружающей природной среды (Приоритет 3).

Бюджет Программы не достаточно большой, чтобы решить все проблемы, связанные с закладкой фундамента развития приграничных регионов. Поэтому, Программой предусмотрено вмешательства и оказания помощи в решении проблем совместно с другими, более целевыми, программами и масштабными стратегиями, реализуемыми на пограничных территориях. С этой целью, Программа полностью соответствует другим мероприятиям, запланированным для реализации на территории действия Программы, Европейским Союзом и государствами - партнерами. Согласование деятельности полагается на институции, которые будут управлять Программой. Это не должно составлять проблем, учитывая совместимость стратегических целей.

5.2.5 Программа и тематические цели Политики объединения

Цели и мероприятия, предлагаемые для реализации в рамках Программы Польша-Россия, в значительной степени соответствуют тематическим целям политики объединения на 2014-2020 гг. Приведенная ниже таблица показывает взаимосвязь между приоритетами и целями Программы и тематическими целями политики Объединения.

Таб. 4. Приоритеты и мероприятия Программы и соответствующие им тематические цели политики объединения

Приоритеты	Мероприятия	Тематические цели политики объединения
1. Поддержка социально-экономической интеграции приграничных территорий <u>Соответствие:</u>	1.1. Развитие и оптимизация работы пунктов пропуска через границу	11. увеличение институционального потенциала и эффективности публичных администраций
	1.2. Улучшение транспортной доступности пунктов пропуска через границу	7. поддержка устойчивого развития транспорта и устранения узких мест в ключевых инфраструктурных сетях
	1.3. Развитие добрососедских отношений и местных инициатив	9. поощрение социальной принадлежности и борьба с бедностью 10. инвестиции в образование, развитие навыков и обучение на протяжении жизни 11. увеличение институционального потенциала и эффективности публичных администраций
2. Улучшение конкурентоспособности экономики приграничных регионов	2.1. Создание и улучшение условий развития предпринимательства	3. Увеличение конкурентоспособности малых и средних предприятий, сельского хозяйства (для EAFRD), рыбного хозяйства и сектора аквакультуры (для EMFF)
	2.2. Развитие трансграничного туризма	3. Увеличение конкурентоспособности малых и средних предприятий, сельского хозяйства (для EAFRD), рыбного хозяйства и сектора аквакультуры (для EMFF)
3. Повышение качества жизни на приграничных территориях	3. 1. Решение трансграничных экологических проблем	6. защита среды и поощрение эффективного использования ресурсов

Источник: собственная разработка

Этот перечень носит общий характер и не обязательно означает, что мероприятия и тематические цели полностью перекрываются. Однако он позволяет увидеть, что мероприятия, предлагаемые для Программы, связанные с 8 из 11 тематических целей Политики Объединения. Это положительный момент, поскольку тематические цели стратегических документов ЕС оправданы и должным образом обоснованы. В значительной степени это также касается определенных приоритетов и мероприятий

Программы. Основные разногласия с тематическими целями политики вызваны спецификой трансграничного характера Программы на внешней границе ЕС. В частности, это касается уклона Программы в сторону развития сотрудничества и добрососедских отношений, а также оптимизации трансграничного движения.

5.2.6 Программа и тематические цели Европейской Политики Соседства

Таб. 5. Приоритеты и мероприятия Программы и соответствующие им цели трансграничного сотрудничества Европейской Политики Соседства

Приоритеты	Мероприятия	Тематические цели трансграничного сотрудничества Европейской политики соседства
1. Поддержка социально-экономической интеграции приграничных территорий <u>Соответствие:</u> СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЦЕЛЬ С. Поощрение действий направленных на улучшение условий, обеспечивающих мобильность людей, товаров и капитала	1.1. Развитие и оптимизация работы пунктов пропуска через границу	10. Содействие управлению границами и безопасность границ (Стратегическая цель: С)
	1.2. Улучшение транспортной доступности пунктов пропуска через границу	7. Улучшение доступности регионов, развитие транспортных и коммуникационных сетей и систем (Стратегическая цель: С)
	1.3. Развитие добрососедских отношений и местных инициатив	Горизонтальная цель
2. Увеличение конкурентоспособности экономики в приграничном регионе <u>Соответствие:</u> СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЦЕЛЬ А. Поддержка экономического и социального развития в регионах по обе стороны границы.	2.1. Создание и улучшение условий развития предпринимательства	1. Развитие бизнеса и МСП (Стратегическая цель: А)
	2.2. Развитие трансграничного туризма	1. Развитие бизнеса и МСП (Стратегическая цель: А)
3. Повышение качества жизни на приграничных территориях <u>Соответствие:</u> СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЦЕЛЬ В. Решение общих проблем в сфере окружающей среды, здравоохранения, безопасности и защиты	3. 1. Решение трансграничных экологических проблем	6. Охрана окружающей среды, адаптация к климатическим изменениям, предотвращения чрезвычайных ситуаций и управление ими (Стратегическая цель: В)

Источник: собственная разработка

5.2.7 Тематическая концентрация Программы

С целью достижения критической массы интервенции, необходимо сконцентрировать финансовые затраты на нескольких выбранных мероприятиях. В рамках Программы, 80% от общего объема ассигнований назначено на четыре мероприятия. Такое распределение указывает на принцип тематической концентрации, принятый для территориальных программ сотрудничества. Концентрация на нескольких выбранных мероприятиях делается с целью обеспечения эффективного и действенного достижения поставленной цели и осуществления существенных изменений. Мероприятия, на которые назначены остальные средства Программы, по своей сути являются комплементарными, они призваны быть «прицепом» к другим инициативам решая специфические проблемы и налаживая сотрудничество в конкретных областях. Однако они не являются основным видом деятельности в какой-либо из сфер деятельности на территории регионов сотрудничества. Например, Программа предусматривает финансирование научно - исследовательских работ, особенно тех, которые требуют налаживания или укрепления сотрудничества между научно - исследовательскими учреждениями по всей территории регионов сотрудничества. Поэтому, масштаб предложенной в рамках Программы поддержки, будет относительно небольшим. Развитие научно - исследовательской деятельности и сотрудничества должно поддерживаться в значительно большем масштабе, однако не обязательно в рамках данной Программы.

5.2.8 Вопросы, требующие институционального сотрудничества по обе стороны границы

Есть четыре группы вопросов, определенных в качестве основных проблем, стоящих перед трансграничными регионами, которые требуют сотрудничества партнеров с обеих сторон границы (эти четыре вопроса чаще упоминались в интервью, проведенных для нужд этого экспертного исследования). Во-первых, сотрудничество необходимо для решения проблемы экологического характера (например, защиты водных ресурсов: пограничных рек, Калининградской залива). Во-вторых, сотрудничество имеет решающее значение для обеспечения надлежащего функционирования границ, беспрепятственного и быстрого их пересечения. В-третьих, сотрудничество различных служб (полиция, пожарная служба, скорая помощь, пограничная служба и т.д.) является необходимым как в повседневной жизни, так и в чрезвычайных ситуациях, (например, стихийные бедствия). В-четвертых, на национальном уровне необходимо сотрудничество по вопросам визового режима и нормативов, регулирующих трансграничное сотрудничество (например, между ОО, органами местного самоуправления и т.д.). Первые три вопроса могут и должны быть охвачены Программой трансграничного сотрудничества, в то время как четвертый выходит за рамки Программы и является частью внешней и внутренней политики правительств соответствующих стран. Следует подчеркнуть, что законодательные

меры, в частности положения, регулирующие пересечение границы (например, визовый режим), часто могут иметь большее влияние на интенсивность трансграничного сотрудничества, чем мероприятия Программы.

5.2.9 Роль фонда микропроектов

Уроки прошлых программ, как программного периода, который подходит к концу, так и 2004-2006 годов, а также опыт, накопленный на западной границе (Программы трансграничного сотрудничества Польша - Германия) четко указывают на то, что микропроекты являются обоснованной и желательной инициативой. Они играют важную роль в построении добрососедских отношений между жителями приграничных районов, создают возможности для знакомства с соседями, проживающих по другую сторону границы и помогают укреплению взаимопонимания. Кроме того, микропроекты помогают установить прочные контакты и заложить основу для сотрудничества в рамках более масштабных инициатив, в том числе и тех, которые финансируются из других источников. Респонденты, с которыми были проведены интервью, указывают на необходимость реализации микропроектов в программном периоде 2014 - 2020.

Стоит обратить внимание, что один из респондентов высказался против реализации микропроектов. В этом контексте следует отметить трудности в деятельности и развитии НПО (которые являются основными бенефициарами микропроектов) в Калининградской области. Ограничение деятельности НПО может парализовать деятельность Фонда микропроектов, однако - не обязательно, если другие организации, такие как муниципалитеты, школы, общественные центры, спортивные клубы и т.д., будут проявлять большую инициативу.

5.2.10 Стратегические проекты Программы

Респонденты, опрошенные для целей данного исследования, не предложили никаких конкретных стратегических проектов, а лишь указали сферы, в которых такие проекты должны быть реализованы. Наиболее часто упоминаемыми сферами были: инфраструктура защиты окружающей среды, эффективная работа пунктов пропуска (и строительство новых), развитие трансграничного туризма. Некоторые респонденты упоминали сферы предоставления медицинской помощи, дорожной инфраструктуры и развития предпринимательства. На основе таких обобщенных указаний, трудно утверждать, что существует явная необходимость и готовность со стороны бенефициаров в реализации стратегических проектов. Однако мы предлагаем следующие стратегические проекты для рассмотрения:

- Трансграничная программа защиты окружающей среды в районе Калининградской затоки;
- Диагностика трансграничного региона Польша – Россия

Трансграничная программа защиты окружающей среды в районе Калининградской затоки

Калининградский залив является уникальной и хрупкой трансграничной экосистемой, которая требует скоординированных действий по защите окружающей среды. Текущее состояние окружающей среды залива – неудовлетворительно, о чем свидетельствует как результаты научных оценок, так и ответы респондентов. Кроме того, существует целый ряд проблем, эффективное решение которых требуется сотрудничества со стороны обеих стран.

Факторы, подтверждающие уникальность экосистемы Калининградского залива:

- Польская часть залива и прилегающей территории является частью сети Natura 2000, и имеет статус, как Особой Территории Защиты птиц, так и Специальной Зоны Охраны Природы. Две трети этой области считается приоритетной средой обитания жителей мелководных лагун. Залив является местом обитания птиц Европейского значения. 27 обитающих здесь видов внесены в Приложении I Директивы о птицах. Здесь находится одна из крупнейших колоний черного баклана в Европе.
- биологическое разнообразие территории подтверждено наличием 232 видов птиц (в том числе, более 200 гнездящихся видов) и 40 видов млекопитающих (в том числе серого тюленя – приоритетного европейского вид);
- область является экологическим коридором для птиц, национального, регионального и местного значения,
- воды залива являются областью нереста многих видов рыб, включая сельдь, окунь и промысловых видов рыб.

В то же время, Калининградский залив подвергается негативному влиянию человека. Главными угрозами являются:

- планируемое строительство водного пути соединения Эльблонга с Балтийским морем, в том числе строительство канала в Балтийской косе. Этот проект поставит под угрозу хрупкий экологический баланс залива. Он может привести к уничтожению нерестилищ, прибрежных и донных экосистем за счёт увеличения интенсивности гидротехнических работ;
- сильное загрязнение воды из-за неочищенных бытовых и промышленных сточных вод (особенно в российской части территории), а стоки с сельскохозяйственных угодий (в частности, в польской части), что приводит к эвтрофикации вод залива;
- интенсивное антропогенное давление в прибрежной зоне, в том числе развитие рекреационной инфраструктуры, незаконные постройки, создание искусственных пляжей, строительство ветряных электростанций, а также отрицательное прямое воздействие туризма;

- интенсивное рыболовство, добыча тростника.

Указанные выше проблемы приводят к деградации прибрежной зоны, и влияют на качество воды ("плохое" по данным 2010г.). Отсутствие трансграничных экологических программ управления для Калининградского залива считается приоритетной горячей точкой на польско-русской границе, согласно ХЕЛКОМ. Опираясь на возможности и риски, перечисленные выше, Предлагаются следующие цели стратегического проекта:

- планирование землепользования в зоне Калининградского залива в соответствии с требованиями устойчивого развития,
- поощрение ответственного туризма с целью минимизации негативного воздействия на окружающую среду,
- эффективная защита ключевых экологических ресурсов.

Эти цели могут быть достигнуты с помощью ряда мер, требующих польско-русского сотрудничества включая такие виды деятельности:

- диагностика основных рисков и ключевых экологических ресурсов залива,
- разработка и реализация комплексной программы по охране трансграничных экосистем залива,
- разработка системы мониторинга окружающей среды залива,
- разработка правил строительства новых зданий, в том числе требование экологической экспертизы,
- разработка плана модернизации и развития очистных сооружений и канализационных сетей, в том числе системы отвода дождевой воды,
- поддержка региональных природоохранных ведомств, а также отвечающих за незаконное строительство,
- введение мер, направленных на снижение воздействия туризма на окружающую среду, в том числе, например, финансовые стимулы для увеличения использования общественного транспорта,
- повышение осведомленности о важности экосистемы Калининградского залива и способов его защиты через образовательную деятельность.

Бенефициарами проекта должны стать региональные власти Поморского и Варминско-Мазурского воеводств и Калининградской области. Кроме того, проект должен включать природоохранные учреждения (Региональное управление по охране окружающей среды в Гданьске и Ольштыне; Служба экологического мониторинга и надзора Калининградской области), органы управления водными ресурсами (Региональное управление водного хозяйства в Гданьске), службы экологического мониторинга (Региональная инспекция охраны окружающей среды в Гданьске и Ольштыне), а также Морской офис в Гдыни и научно-исследовательские учреждения (Институт океанологии польской академии наук в Сопоте и Атлантический отдел Института Океанологии России, академии наук в Калининграде).

Оценочный бюджет проекта: 3 млн. евро.

Диагностика трансграничного региона Польша – Россия

Предлагается реализовать в рамках Программы научно-исследовательский проект, трансграничного сотрудничества и отношения соседей на границе Польша – Россия. Пограничье Польша – Россия охвачено большим количеством исследований, но они, почти полностью, основаны на общедоступных данных государственной статистики и другой вторичной информации. Однако они не содержат данных происходящих из первичных источников, в частности, исследования общественного мнения всего трансграничного региона. Более того, данные государственной статистики стран (Польши, России), часто трудно сравнивать, иногда они даже несопоставимы из-за различия методологии. Поэтому есть необходимость в разработке методов для адекватного сопоставления.

Проект должен включать в себя, главным образом качественные исследования на всей трансграничной территории (с большой выборкой, которая позволит осуществить анализ в различных пространственных, тематических, социальных и других группах) Он должен повторяться ежегодно, или каждые два года. Более того, частью проекта должен быть анализ вторичных данных, а также проведение качественных исследований (полевых исследований, интервью) направленных на углубленное изучение конкретных вопросов. Проект должен иметь длительный срок реализации (например, 7 лет), чтобы проводить циклические исследования.

Результаты проекта будут иметь практические последствия, обеспечат материалами для мониторинга Программы (детальный анализ региона, прямой сбор показателей для нужд мониторинга внедрения Программы). Результаты проектов должны быть опубликованы на языках участников и на английском языке. Проект должен предусматривать регулярные конференции.

Исполнителем проекта должен стать консорциум научных заведений из всех регионов сотрудничества, а также структур вне регионов поддержки, но со значительным опытом работы в трансграничных исследованиях. Партнерами проекта могли бы стать Гданский университет Университет имени Эммануила Канта в Калининграде.

Оценочный бюджет проекта: 1,4 млн. евро.

5.2.11 Примеры лучшего опыта трансграничных проектов

В этой части отчета приведены примеры лучшей практики Европейского территориального сотрудничества. Примеры представлены в соответствии с тремя приоритетами, предложенными для Программы.

Приоритет 1. Поддержка социально - экономической интеграции приграничных территорий

Название проекта

Развитие полос движения в пограничном пункте пропуска Ниирала

Программа

Программа трансграничного сотрудничества Финляндия (Карелия) - Россия на 2007-2013 годы.

Партнеры

Таможенная служба Финляндии, Финляндия; Финская пограничная служба, пограничный округ Северная Карелия, Финляндия, Министерство строительства Республики Карелия, Россия.

Описание проекта

Проект направлен на повышение пропускной способности пункта пропуска Ниирале на финско-российской границе. Улучшение качества и скорости пересечения границы означает увеличение трансграничного сотрудничества во многих сферах (социальной, экономической и т.д.). Проект включал в себя создание плана модернизации пункта пропуска, который впоследствии был осуществлён. Самая важная часть проекта - создание новых полос и закупка оборудования, необходимого для выполнения пограничного контроля.

Подробнее

<http://www.kareliaenpi.eu/en/themes/lsp-projektit/projects/279>

Название проекта

Вместе против трансграничной преступности (Im Tandem gegen die Grenzkriminalität)

Программа

Программа трансграничного сотрудничества: Польша (Любушское воеводство) - Бранденбург 2007-2013.

Партнеры

Бранденбургская штаб-квартира государственной политики, провинциальная штаб-квартира полиции в Гожув Велькопольски, провинциальная штаб-квартира полиции в Щецине.

Описание проекта

Проект направлен на создание и укрепление сотрудничества между польской и немецкой полицией в трансграничном регионе. Это лишь один из нескольких элементов сотрудничества за пределами проекта (на общих основаниях, финансируемых из национальных фондов). Проект направлен на поддержку сотрудничества (его бюджет относительно мал: 45 000 евро на период 2012-2014 годов). Мероприятия в рамках проекта - курсы для польских и немецких полицейских. Учебные курсы включают преподавание польского и немецкого языков (базовый уровень и совершенствование существующих языковых навыков), и профессиональную тематику полиции (законы соседней страны, процедуры и т.д.). Учебные курсы призваны облегчить работу полицейских, должностные обязанности которых требуют от них общения с людьми из соседней страны. Сотрудничество польских и немецких полицейских заключается в совместном патрулировании с участием, по крайней мере, одного польского и одного немецкого патруля. Такие патрули работают во время событий привлекающих много народа по обе стороны границы, такие как, например, остановка Вудсток в Костшине.

Подробнее

<http://www.internetwache.brandenburg.de/sixcms/detail.php/10938128>

Название проекта

Балтийская сеть активного образования во взаимодействии «люди к людям» - EDUpeople.

Программа

Южно - балтийская Программа трансграничного Сотрудничества 2007 - 2013

Партнеры

Научный центр ЭКСПЕРИМЕНТ (Гдыня) eXperimentLabbet (Кальмару)

Описание проекта

Проект направлен на развитие сотрудничества между научными центрами и расширение образовательной деятельности с использованием современных методов и подходов (эксперименты, участие). Проект позволил увеличить предложение привлекательных форм научного образования. Это соответствует намерениям увеличить знания и компетенции людей, что, в конечном счете, должно привести к инновационности и общему улучшению качества жизни. Основными мероприятиями проекта были: два семинара по вопросам активного образования, шесть тренингов и курсы для преподавателей, относительно методов и форм активного обучения; циклические «фестивали экспериментов». Кроме того, были подготовлены портативные наборы образовательных инструментов, позволяющих проведение экспериментов в области физики и оптики (наборы используются школами в регионе). Трансграничное сотрудничество в рамках проекта позволило осуществить обмен знаниями и опытом и привело к улучшению качества и эффективности мероприятий проекта.

Подробнее:

http://en.southbaltic.eu/db/index.php?p=6&id_db=4&id_record=80

Название проекта

Европейские дни добрососедства: Збереже - Адамчуки

Программа

Программа трансграничного сотрудничества: Польша - Беларусь - Украина 2007-2013

Партнеры

Фонд Духовной Культуры «Пограничье», органы местного самоуправления разных городов

Описание проекта

Проект циклического характера, в 2013 г. прошел десятый цикл. Выдающимся является то, что событие происходит по обе стороны границы, как правило, там, где нет постоянного пункта пропуска. В 2013г. между Польшей и Украиной, наряду с Збереже (Влодавский повет, Польша) и Адамчуки (Шацкий район, Украина), на реке Буг, был построен понтонный мост и открыт пункт пропуска для пешеходного и велосипедного движения. В течение семи дней границу пересекли почти 36 тыс. человек. Причины пересечения границы были связаны с событием, которое включало множество развлечений: культурных, рекреационных, спортивных и туристических. Была организована также конференция на тему «Наше Полесье, наш Буг» и Полесский Экономический Форум. Тематически, проект является довольно типичным мягким проектом, и финансируются из фонда микропроектов. Что делает его уникальным и заслуживает особого внимания, так это открытие границы в месте, где она, как правило, закрыта, а также факт, что события происходят непосредственно вблизи границы, на обеих сторонах. Это дает участникам проекта множество возможностей для создания прямых контактов с соседями с другой стороны границы.

Подробнее

[http://fkdp.pl/europejskie-dni-dobrosasiedztwa-otwieraja-granice.html # more - 3049](http://fkdp.pl/europejskie-dni-dobrosasiedztwa-otwieraja-granice.html#more-3049)

Название проекта

Трансграничная кухня: Гожув Велькопольски - Франкфурт на Одре. Образовательное сотрудничество между Польшей и Германией в сфере совместного рынка туристических услуг.

Программа

Программа трансграничного сотрудничества: Польша (Любушское воеводство) - Бранденбург 2007-2013.

Партнеры

Город Гожув Велькопольски (Кулинарная школа Фебронии Гаевской-Карамаць) Образовательный центр строительства в Франкфурт на Одре.

Описание проекта

Проект направлен на повышение качества профессионального образования в ресторанном бизнесе. Хорошее профессиональное образование является важным фактором трудоустройства молодых людей. С точки зрения региона, важно, что повышение качества услуг образованного повара, приводит к улучшению услуг в сфере общественного питания, которые, в свою очередь, влияют на туристический потенциал региона. Частью проекта было создание польско-немецкого образовательного центра в Гожув Велькопольски, состоящего из современно оборудованных помещений для проведения семинаров в сфере питания. Благодаря закупленному оборудованию, обучение молодых людей происходит в условиях, приближенных к будущему рабочему месту. Проект также включал учебные визиты в регионы, что позволило участникам ознакомиться с региональными продуктами. Подготовлена и издана книга «Меню вдоль Одра. Кулинарный и туристический путеводитель Бранденбургский и Любушской земли», который содержит, рецепты региональных блюд польской и немецкой частей трансграничной территории.

Подробнее

<http://przepisnadobraszkola.edupage.org/>

Приоритет 2: Увеличение конкурентоспособности экономики приграничного региона

Название проекта

Творческое среда обучения - увеличение способности школы обучать лидерству в меняющемся мире - CreatLearn

Программа

Южно-балтийская Программа трансграничного сотрудничества 2007 - 2013.

Партнеры

Шведский национальный гастролирующий театр, г.Кальмар, городские Муниципалитеты г.Хансеатик, г.Кальмар г.Росток г.Бад Доберан г.Гульдборгсунд университет Линней/Школа педагогики, психологии и спортивных наук.

Описание проекта

Цель проекта - разработка, внедрение и оценка экспериментального проекта по адаптации школ к новым, творческим методам обучения в быстро меняющейся социально - экономической среде. Важная часть проекта - обмен знаниями и передовым опытом между партнерами из разных учреждений обеих стран. Деятельность в рамках проекта включала проведение совместных трансграничных конференций и семинаров, учебные курсы для учителей о творческих методах обучения, подготовку образовательных Программа на тему «Гражданское сознание в общинах Южно-Балтийского региона», подготовку публикации о передовой практике в творческом образовании. Проект приведет к повышению качества преподавания в институтах-участниках и других учебных заведениях, благодаря предусмотренной деятельности по передаче опыта.

Подробнее

<http://skolscenen-creatlearn.riksteatern.se/>

Название проекта

Интеграция и обучение студентов, выпускников и представителей МСП в сфере управления промышленным дизайном (DesignSHIP)

Программа

Южно-балтийская Программа трансграничного сотрудничества 2007 - 2013.

Партнеры

Инновационный центр в Гдыне; Ассоциация продвижения Ганзеатского института предпринимательства и регионального развития, Ростоцкий университет, Висмарский университет прикладных наук: технологии, бизнеса и дизайна; Шведский фонд промышленного дизайна.

Описание проекта

Проект направлен на развитие экономики и улучшение образования в промышленном дизайне. Деятельность в рамках проекта - всесторонняя поддержка студентов и выпускников: ежегодно, в течение трех лет, предоставлялась поддержка пяти группам по 6 человек. Каждая группа состояла из студентов и выпускников разных сфер знаний (искусство, промышленный дизайн, архитектура, экономика, менеджмент, бизнес, право). В рамках ежегодной Программы, проектная группа должна была выполнить задачу, которая требует подготовки комплексного плана действий, включая все связанные с проектом вопросы - организационные, финансовые и юридические, и т.д. Участники проекта имели возможность развивать свои навыки и увеличивать знания путем участия в курсах и учебных визитах, разработанных специально для них. Работа группы завершалась презентацией идеи и предлагаемых решений на совместном семинаре. Презентации оценивались экспертами в сфере промышленного дизайна. Внедрение проекта способствовало сотрудничеству и передачи знаний и лучшего опыта между его участниками. В долгосрочной перспективе оно приведет к более высокому уровню профессионализма и качества профессиональной деятельности участников проекта.

Подробнее

<http://balticdesignship.com/>

Название проекта

Общество инновационных материалов, г.Оресунд

Программа

Оресунд - Каттегат - Скагерак Программа 2007 - 2013, Interreg IVA

Партнеры

Университет Оресунд; Университет Лундса; Университет Копенхагенс; DTU; Университет Роскилькде; ESS Скандинавия; MAX Lab; Мощности Копенгагена; Инвестиции в Skåne; Мальмо Хогскола.

Описание проекта

Проект был направлен на создание основы для скоординированного развития сектора новых материалов в регионе. В регионе много научно - исследовательских институтов и предприятий, занимающихся новыми материалами. Исходной точкой проекта было предположение, что координация их деятельности может способствовать созданию добавленной стоимости и укрепить позицию региона в сфере новейших материалов. Основной деятельностью в рамках проекта, была поддержка сектора и подготовка условий для создания системы образования в области новых материалов, системы поддержки стартапов, передачи знаний в технопарки, создание атмосферы сотрудничества и каналов передачи информации между различными заинтересованными сторонами. Реализовано ряд рекламных мероприятий, направленных на создание бренда сектора новых материалов в регионе. Важным элементом проекта стало планирование и координация будущих совместных инициатив регионального сектора новых материалов и других субъектов, заинтересованных в развитии сектора (например, региональных и местных органов власти). Проект является примером деятельности, направленной на повышение инновационности наукоемкого сектора, главным образом путем стимулирования сотрудничества и координации деятельности.

Подробнее

<http://www.oresund.org/materials>

Название проекта

Развитие научных навыков Уэлс - Ирландия - WINSS

Программа

Программа Ирландия Уэлс 2007 - 2013, Interreg IVA.

Партнеры

Институт технологии г.Ватерфорд; Школа Химии, Университет г.Бангор.

Описание проекта

Проект направлен на укрепление навыков людей в трансграничном регионе в сфере научно - исследовательской деятельности в естественных науках. Увеличение качества человеческого капитала в этой области укрепляет научно - исследовательский и промышленный сектора региона. В рамках проекта реализовано три основных вида деятельности. (1) - специальные курсы и тренинги для ученых естественных наук (передовые методы исследования). (2) - внедрение передовых инновационных научно-исследовательских проектов в четырех областях: фармацевтика, промышленные биотрансформации, медицинские приборы, датчики. (3) - меры с целью распространения опыта и установления контактов и сотрудничества между различными субъектами обеих стран (предприятиями, научно - исследовательскими институтами, публичной администрацией).

Подробнее

<http://www.winss.org/index.php/ireland/home/>

Название проекта

Профессионально - техническое образование в приграничном регионе, как основа развития предпринимательства

Программа

Программа трансграничного сотрудничества Польша - Литва 2007-2013.

Партнеры

Округ Гжицко (Польша) Профессионально - технический образовательный центр г. Алитус (Литва).

Описание проекта

Проект направлен на повышение потенциала развития населенных пунктов участвующих в проекте, за счет увеличения объема и качества профессионального образования, повышения качества человеческого капитала, а также разработки основных направлений предпринимательской деятельности. В рамках проекта модернизировано районный Центр профессионального образования в Гжицке и Центр профессионального образования в Алитус, включая приобретение нового оборудования. Подготовлена публикация о состоянии предпринимательства в Гжицком повете и городе Алитус; проведено два бизнес - форумы и две конференции по вопросам профессионального образования; проведены тренинги для сотрудников по вопросам публичных закупок с учетом условий стран - партнеров; организована стажировка для студентов профессионально - технических училищ (80 студентов). Участие партнеров из обеих стран, позволило обменяться опытом и передовой практикой и повлияло на эффективность их деятельности.

Подробнее

http://wrota.warmia.mazury.pl/powiat_gizycki/Edukacja/Aktualnosci/Edukacja-zawodowa-w-regionie-transgranicznym-podstawa-rozwoju-przedsiębiorczosci.html

Приоритет 3. Улучшение качества жизни на приграничных территориях

Название проекта

Система совместного противодействия химическим и нефтяным излияниям в реку Западная Двина (Даугава) в зимний период

Программа

Программа Латвия - Литва - Беларусь 2007 - 2013, Interreg IVA

Партнеры

Государственная пожарно-спасательная служба города Утена, (Литва) Организация «Витебский региональный департамент Министерства чрезвычайных ситуаций Беларуси» (Беларусь) Государственная пожарно-спасательная служба «Республиканская бригада специального назначения» Министерства чрезвычайных ситуаций Беларуси.

Описание проекта

Проект направлен на создание системы, которая смягчает последствия излияния отходов в реку Даугава, протекающей через Беларусь, Латвию, а затем впадающую в Балтийское море. Возле реки расположены промышленные мощности, которые создают угрозу попадания в воду опасных веществ. Трансграничный характер реки приводит к тому, что любой разлив в Беларуси (верхняя часть реки) требует мероприятий на территории обеих стран (Беларусь и Латвия). В такой ситуации ключевым фактором является хороший обмен информацией и координация деятельности. Внедрение проекта способствовало упорядочению этих процессов. Основные мероприятия по проекту включали проведение двух специализированных учений для представителей служб, ответственных за борьбу и последствия разливов и моделирования ситуаций серьезных разливов. Закуплено специализированное оборудование, используемое для борьбы с разливами, и подготовлены планы чрезвычайной деятельности при различных типах разливов.

Подробнее

http://www.enpi-cbc.eu/go.php/eng/1VL_1117_project_LLB_1_057/754

Название проекта

Обмен ноу-хау в области сортировки мусора

Программа

Программа трансграничного сотрудничества Словакия - Австрия 2007-2013, Interreg IVA.

Партнеры

Город Скалица; GAUM -сеть природоохранных ассоциаций в г.Безирк.

Описание проекта

Проект направлен на улучшение управления отходами в городе Скалица и его окрестностях. Цель - увеличить объемы сортировки и переработки органических отходов. В реализации проекта приняли участие австрийские партнеры, способствовавшие передаче опыта и ноу-хау. Основными мероприятиями проекта были: приобретение и установка контейнеров для органических отходов, создание современной установки для компоста, приобретение специальных инструментов, рекламные мероприятия по внедрению органических методов обращения с отходами (в том числе специальных мероприятий для предприятий общественного питания). Также были проанализированы различные модели финансирования сбора и утилизации органических отходов.

Название проекта

Совместная магистерская программа - управление возобновляемыми источниками энергии - ARGOS

Программа

Бассейн Черного моря 2007-2013.

Партнеры

" Ovidius " Университет г. Константа, юго-восточная Румыния; Таврический национальный университет, Крым, Украина, Технический университет Молдовы, Чисинау, Молдова, Технический университет г. Варна, Варна, Болгария, Стамбульский технический университет, г. Стамбул, Турция.

Описание проекта

Проект направлен на повышение качества высшего образования по вопросам касающихся возобновляемых источников энергии. В проект вошло шесть университетов из шести средиземноморских государств. Проект включал в себя много мягких мер. Начался с подготовки перечня методов и объемов образования по возобновляемым источникам энергии в странах, вовлеченных в проект. Это послужило основой для подготовки совместных магистерских программ (по стандартам Болонской конвенции - обучение второго уровня). Деятельность, к которой непосредственно были привлечены студенты - интерактивные вебинары (каждый - 60 человек), а также 10 - дневная летняя школа. Проект позволил развить сотрудничество между университетами - участниками и сотрудниками этих учреждений не только в сфере образования, но и в научно-исследовательской сфере. Особенно важным аспектом проекта было то, что с одной стороны он касался важной и перспективной тематики возобновляемых источников энергии, а с другой - позволил наладить сотрудничество, обменяться опытом и передовой практикой, а также лучше понять друг друга представителям разных национальностей.

Подробнее

www.bsun.org/argos

Название проекта

Бизнес - природе: интегрированный подход к МСП и предпринимательства в природных зонах

Программа

Программа Межрегионального Сотрудничества INTERREG IV C

Партнеры

Польское Агентство Развития Туризма в Варшаве, Варминско-Мазурское Агентство Регионального развития (Польша), Институт экономического развития провинции Оренсе (Испания) Региональный офис Остерготленд (Швеция), Провинция Перуджа (Италия), Региональный комитет по развитию туризма в Оверни (Франция); графство Повистье (Великобритания) Фонд Gran Paradis (Италия), Ассоциация развития региона Альто Тамега (Португалия) Муниципалитет Велико Тырново (Болгария) Центр местного развития в г. Пивка (Словения).

Описание проекта

Проект направлен на выявление и распространение передового опыта поддержки развития предпринимательства, с учетом высоких стандартов охраны окружающей среды в регионах высокой природной ценности. Таким образом, проект касался двух важных направлений: охраны окружающей среды и развития предпринимательства. Создание хороших условий для экономического развития является особенно серьезной проблемой в регионах, находящихся под защитой. Поэтому обмен международным опытом особенно важен в таком случае. В рамках проекта выявлено и описано 40 случаев передового опыта. Партнеры проекта имели возможность обмена знаниями и опытом во время совещаний в рамках проекта, а также ознакомления с передовым опытом, во время учебных визитов. Важным элементом проекта являются разработанные рекомендации.

Подробнее

www.business2nature.eu

Название проекта

Поддержка устойчивого развития города Сортавала с целью улучшения экологической ситуации

Программа

Программа трансграничного сотрудничества: Финляндия (Карелия) - Россия на 2007-2013 годы.

Партнеры

Автономная некоммерческая организация «Центр энергоэффективности», Россия; муниципальное унитарное коммунальное предприятие централизованного теплоснабжения, Россия; муниципальное унитарное коммунальное предприятие Водоканал, Россия; муниципальное унитарное коммунальное предприятие Чистый город, Россия; Keypro Oy, Финляндия; Poyry Finland Oy, Финляндия; Ecofoster Group Oy, Финляндия.

Описание проекта

Проект направлен на улучшение качества природной среды в российском городе Сортавала. Проект включает ряд мягких мер. Начался с оценки и определения наиболее важных проблем и вызовов. В значительной степени проект был основан на опыте финских партнеров в решении схожих проблем. Сотрудничество предусматривало участие в совместных семинарах, учебные поездки, а также постоянное участие финских экспертов в проекте. Результатом проекта стало технико-экономическое обоснование для инфраструктуры очистки вод, канализации, управления отходами и теплоснабжения. Подготовлен пакет технической документации, выявлены и описаны примеры лучшей практики государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды. Проект имел значительный трансграничный эффект - передача знаний и опыта между партнерами по обе стороны границы.

Подробнее

<http://www.kareliaenpi.eu/fi/teemat/cross-border-solutions/hankkeet/163-support-to-sustainable-development-of-sortavala-town-for-the-improvement-of-environmental-situation>

5.2.12 Бенефициары проекта

Перечень бенефициаров новой Программы не должен отличаться от предыдущей. Он должен включать все структуры, которые могут реализовывать проекты соответствующие целям, приоритетам и мероприятиям Программы. Учитывая характер Программы, это публичные органы власти, органы местного самоуправления и подвластные им структуры (школы, общественные центры, спортивные центры), высшие учебные заведения, службы (полиция, экология, спасательные медицинские службы, пожарные службы и т.д.), общественные организации (ассоциации, фонды), а также организации поддержки бизнеса и бизнес-ассоциации.

5.2.13 Оценка проектов и критерии отбора

Одним из ключевых факторов влияющим на достижение целей Программы является надлежащий выбор критериев оценки и отбора проектов. Поэтому, критерии должны позволить отобрать лучшие проекты, которые имеют шанс достижения устойчивого эффекта, а, следовательно, эффективной реализации целей Программы.

При разработке системы критериев оценки и отбора проектов в Программе, мы предлагаем использовать многолетний опыт в реализации европейского территориального сотрудничества, собранный в публикации INTERACT¹. Прежде всего, мы предлагаем выделить два типа критериев: связанные с тематикой проекта (тематические) и связанные с внедрением проекта (технические). Тематическими являются следующие критерии:

- соответствие целям программы;
- дополнительной стоимости, в понимании создания во время реализации проекта:
 - инноваций,
 - сотрудничества между участниками с обеих сторон границы (потребность сотрудничества для выполнения проекта; эффект от сотрудничества),
 - комплементарности ранее реализованным проектам,
- суммарные эффекты внедрения проекта должны измеряться показателями, запланированными для достижения (продукты, результаты, индикаторы воздействия);
- горизонтальные вопросы (например, равные возможности, стабильный рост и т.д.).

Техническими являются следующие критерии:

¹ INTERACT (2012) Project Application and Assessment in European Territorial Cooperation Programmes, Viborg: INTERACT.

- качество организации проекта (план действий, распределение задач и объемов работ, график выполнения);
- партнерство/управления (соответствующая структура и управленческие процедуры, привлечение партнеров);
- бюджет (реалистичный бюджет, объединение бюджетов, соответствующие соотношения затрат – выгод, эффективность);
- коммуникация (надлежащий способ информирования целевых групп о проекте).

Следует отметить, что тематические критерии должны, безусловно, иметь больший вес в окончательной оценке, чем технические критерии. Интерпретация отдельных показателей и методов оценки и отбора проектов, в том числе оценки по определенным критериям (количество полученных очков, вес), должна корректироваться с учетом конкретных мер и условий конкурса.

5.2.14 Мероприятия с целью создания проектных партнерств

Создание проектных партнерств может быть поддержано путем организации встреч, информационной и рекламной кампаний, веб-сайта и привлечения местных и региональных органов власти.

Форумы партнеров должны организовываться Общим техническим секретариатом. Важно отметить, что такие форумы должны проводиться заранее, до объявления конкурса (в случае необходимости, также и после его объявления), чтобы потенциальные партнеры имели достаточно времени для обдумывания и обсуждения проекта. Необходимо проводить встречи в разных регионах сотрудничества. В обоснованных случаях, форумы могут быть ограничены тематикой, касающейся только избранных мероприятий Программы. По мере внедрения Программы, желательно привлекать к участию в таких встречах бенефициаров, реализовавших наиболее интересные проекты, чтобы они могли бы поделиться своим опытом с потенциальными новыми партнерами.

Другой фактор, который может существенно влиять на создание проектных партнерств - доступность и прозрачность информации о программе. Информационные и рекламные кампании должны освещать мероприятия, поддерживаемые Программой. Упор должен быть на перспективы сотрудничества и выгоды, которые могут быть получены в результате осуществления инициатив Программы (как бенефициарами, так и средой). Важно отметить, что информация о намерении объявления конкурса, должна публиковаться заранее. Когда конкурс заявок объявлено, необходимо публиковать информацию об учебных программах для бенефициаров. Обучение следует организовывать таким образом, чтобы способствовать налаживанию партнерств (тематические группы, семинары). Кампания должна быть направлена в

первую очередь на меньшие структуры, которые не имеют опыта сотрудничества. Таким образом, акцент должен быть сделан на поощрении и продвижения микропроектов, поскольку они могут рассматриваться как «входные ворота» для участия в Программе.

Еще одна инициатива, дополняющая описанные выше - поддержка комплексного сайта Программы. Он должен содержать две основные составляющие: единую базу данных для сбора и распространения информации о реализованных и планируемых проектах, объявление конкурсов и четкое объяснение правил и законодательных требований. Вторая - поиск партнера подобного профиля работы. С этой целью следует также использовать инструменты социальных сетей (например, Facebook, Twitter).

Последнее, но не менее важное: местные и региональные органы власти могут помочь реализации Программы двумя способами. Во-первых - используя свои институциональные соглашения в целях содействия Программе и оказании поддержки в поиске потенциальных партнеров. Во-вторых, за счет координации существующих сетей сотрудничества (отраслевые сети, форумы ОО), что позволит использовать потенциал для установления контактов между потенциальными партнерами. В связи с этим, увеличение участия еврорегионов должно иметь особое значение, поскольку они представляют собой стабильные и относительно устойчивые структуры.

6 Институциональные и системные решения

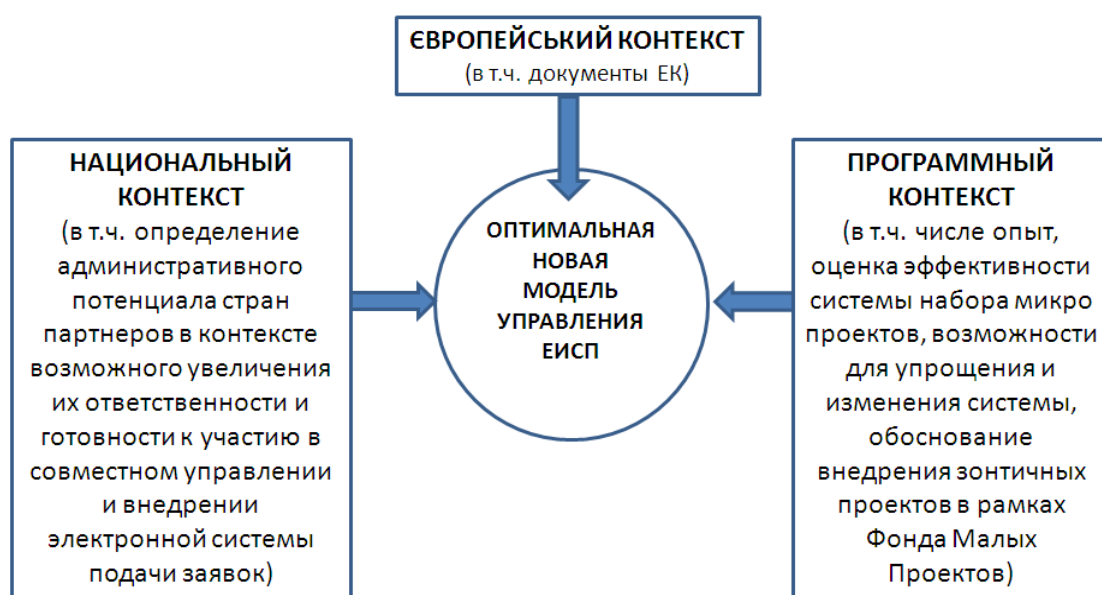
6.1 Введение

Как предложено в отчете, формирования и внедрения системы обсуждаемой Программы требует общего подхода, который состоит из следующих элементов (рис.1):

- Адекватности системы парадигме, лежащей в основе Стратегии Европы 2020, и требованиям достижения целей Программы Соседства 2014-2020 (европейский контекст);
- Административного потенциала стран - партнеров с точки зрения потребностей внедрения Программы Европейского Инструмента Соседства (национальный контекст);
- Опыта реализации Программы и соответствующих заключений в отношении оценки эффективности существующей системы отбора микропроектов и желаемых модификаций; оценки обоснованности реализации зонтичных проектов, внедрения электронной системы подачи заявок и других улучшений (программный контекст);
- Принятие во внимание позиции Европейской комиссии относительно системы внедрения (документы переданы заказчиком при подписании контракта).

Предлагаемая система внедрения Программы будет создана с учетом всех упомянутых элементов, и отвечать целям, методам и полученной информации. Предлагаемые решения будут приняты с учетом реальных технических, организационных, финансовых и культурных возможностей стран, участвующих в программе.

Рис 1. Аналитическая схема внедрения Программы 2013-2020



Источник: собственная разработка

Аналитическая схема, представленная выше позволяет задать два научно-исследовательских вопроса (3с. и 3D.), как часть программного контекста специфического для данной системы управления и внедрения решений.

Прежде чем ответить на ключевые вопросы, касающиеся предлагаемой системы управления для ЕПС, Программы Польша-Россия, стоит напомнить, что, по мнению преимущественно русских экспертов, трудно оценить программные механизмы, используемые до сих пор. Причина состоит в том, что до 2013 года в Программу была включена также Литва. Также относительно медленный старт Программы был связан с необходимостью согласовать ожидания с России ожидающей особого отношения: не как к партнеру Польши или Литвы, а - Европейского союза как такового, что совсем неудивительно. Тем не менее, Программа была в конечном итоге запущена и её реализация принесла много значимых уроков для обеих заинтересованных сторон. В отличие от анализа PL-BY-UA Программы, результаты анкетирования и личных интервью будут использованы в более широком масштабе.

Не повторяя конкретные меры программы PL- RU, следует подчеркнуть, что ее цели согласуются как с национальными документами Польши² и России³ и с более широким целям ЕС⁴.

6.2 Оптимальное решение системы внедрения Программы

В общем, несмотря на порой противоречащие высказывания экспертов, о системе управления программой, на сегодняшний день можно сказать относительно небольшое число критических замечаний. Таким образом, можно обоснованно утверждать, что при поиске путей упрощения и сокращения процедур, основные компоненты системы могут быть сохранены (хотя и с изменениями Фонда Микропроектов, о чём будет сказано ниже). Такого мнения придерживаются респонденты. Несмотря на относительно небольшое число респондентов (46), для ясности, мы будем отклоняться от статистических правил и показывать распределение ответов в процентах. Таким образом, мнение, что система управления хорошо служила достижению целей Программы, высказал следующий процент респондентов: 8,3% («определенно да»), 23,9% («да») и 28,3% («скорее да»). Остальные ответы были такими: «Трудно сказать» (21,7%), «скорее нет» (6,5%), «нет» (6,5%) и «определенно нет» (4,3%). Таким образом, общее мнение – безусловно, является положительным. В то же время, эксперты, которые дали интервью, не высказывали острых критических

²National Regional Development Strategy 2010-2020(2010); Long Term National Development Strategy(2013) and Medium Term National Development Strategy (2012), National Spatial Development Concept 2030 (2011).

³Concept of Long Term Socio-Economic Development of the Russian Federation Until 2020 (approved in 2008). See also the remarks to this document (CSIS and IFRI, 2008).

⁴European Neighbourhood Instrument Cross-Border Cooperation Strategy Paper 2014-2020; Europe 2020.

мнений, хотя и было расхождение в некоторых мелких вопросах, обсуждаемых ниже. В общем, нет сомнений, что система доказала свою функциональность и заслуживает на сохранение (аналогична той, что предложена для PL- BY- UA Программы). Следует отметить, однако, что различия организационных культур, в самом широком (культурном) измерении, требуют корректировки с обеих сторон. Это было особо заметно во время медленного начала реализации Программы. Другими словами, сотрудничество и анализ необходимости внесения изменений в Программу PL- RU не может быть сведен к техническим вопросам.

6.2.1 Административный потенциал стран - партнеров по отношению к внедрению ЕИС

Большинство респондентов (анкетирование и интервью) считают, что управленческий потенциал Польши и России достаточен для успешного внедрения программы ЕПС, хотя таких респондентов больше в Польше, чем в России. В случае Польши, респонденты (N = 46) оценивают потенциал как очень высокий (17,4%), высокий (28,3%), средний (34,8%), трудно сказать (11,5%) и низкий (4,3%). Ни один из респондентов не оценил его как очень низкий. Соответствующие данные для России и оценки респондентами ее управленческого потенциала представлены следующим образом (N = 46): очень высокий (4,3%), высокий (11,5%), средний (23,9%), трудно сказать (23,9%), низкий (26,1%) и очень низкий (6,5%). Как видим, разница весьма существенна и вызвана, как мы можем заключить на основе интервью, сомнениями по поводу потенциала низшего уровня, близкого к бенефициарам, или же ограничениями, связанными с секретностью (безопасностью) информации, на что указал один из польских экспертов. Если характер проблемы полностью технический (доступность аппаратного и программного обеспечения для некоторых из бенефициаров, таких как ОО), то она может быть довольно легко решена. Если, однако, это результат более широкой политики нормирования доступа некоторых субъектов к широкополосному Интернету, то может оказаться, что общий потенциал высокий, но не для бенефициаров всех уровней. В конечном счете, это все будет зависеть от дальнейших договоренностей с русскими партнерами и, безусловно, ограничений наложенных правилами, действующими в русской части территории.

Принимая во внимание все имеющиеся данные о национальных различиях между институциональными системами и административным потенциалом стран-участниц (для асимметрии см.: Ego 2012), возможность увеличения круга обязанностей этих стран в Программе 2013-2020 гг. нельзя на данный момент оценить как очень высокую. Поскольку во многом это зависит от национальных институциональных систем и организационных (административных) культур, различия между Польшей и Россией (Калининградская область) предполагают, что принятое решение должно быть взвешенным, чтобы избежать возможных трудностей в реализации Программы. Вопрос совместного управления является одним из наиболее сложных вопросов,

предлагаемым для внедрения после 2013 года. Так же как и при оценке управленческого потенциала и возможностей для внедрения новых решений, рекомендуется осторожность, поскольку только практика может дать ответ на вопрос о том, готовы ли стороны принять этот механизм, не говоря уж о том в какой это должно быть форме. Вот почему, несмотря на все преимущества, которые потенциально могут быть связаны с введением принципа общего управления, влияние, которое он может оказать на темпы и эффективность запуска Программы, должны быть приняты во внимание.

Предлагается, (с некоторыми изменениями, которые могут вытекать из конечного (не проекта) решения об управлении Программой) чтобы Программа базировалась на системе, использованной в 2007-2013 гг. (с возможным отказом от зонтичных проектов), знакомой для менеджеров и бенефициаров, что обеспечит быстрый запуск Программы. По понятным причинам, нет необходимости описывать систему, которая справилась со всеми типами проектов характерными для трех целей трансграничного сотрудничества ЭПС и отдельными тематическими целями. Конечная система управления и контроля должна соответствовать правилам трансграничного сотрудничества, которые, однако, на данный момент не что иное, как проект, с чётким комментарием касательно необходимости конечного решения.

По мнению большинства опрошенных польских экспертов (представляющих все три воеводства, участвовавшие в Программе PL-RU), Совместный технический секретариат должен находиться в регионе сотрудничества для обеспечения доступности бенефициаров проектов, так же как и доступности для бенефициаров проекта.

6.2.2 Оценка эффективности системы отбора микропроектов в программном периоде 2007-2013

Возможно, система микропроектов вызвала разнообразные ответы, в связи с задержкой запуска всех приоритетов Программы 2007-2013. Разногласия в ответах не совпадают с государственными границами. Все согласились с тем, что микропроекты являются важным компонентом реализации Программы. Часть экспертов, преимущественно польских, которые знакомы с системой зонтичных проектов используемой в Европейском территориальном сотрудничестве (ЕТС), подчеркнуло, что способ их организации (фонд грантов или зонтичная система) является второстепенным вопросом. Это часто сопровождалось мнением, что процедуры ЕПС и ЕТС должны быть унифицированы (в пользу последних, что очевидно). Однако, поскольку эта точка зрения не была выражена большинством экспертов, стоит, как и в случае Программы PL-BY-UA, пересмотреть идею доверить управление микропроектами – еврорегионам. Одним из преимуществ такого механизма будет уменьшение нагрузки на СТС (который, по мнению польских экспертов, представляющих три польских воеводств, включенных в Программу, должен обязательно находиться на территории этих воеводств). Кроме того, благодаря

размещению еврорегионов и их хорошо развитым местным контактам, было бы проще выйти на потенциальных бенефициаров вне круга местных и региональных властей. Что касается вопроса о местонахождении СТС, то учитывая современные средства связи, это не является проблемой кардинального значения для осуществления изменений в Программе. Следует также иметь в виду, что, по мнению одного из экспертов, зонтичная система является более сложной и трудной, даже «ужасно трудной». В случае если окончательное Положение о ЕПС (до сих пор только проект) или практика со стороны Российской Федерации, исключит еврорегионы как возможного оператора микропроектов, управляющий орган должен будет, или самостоятельно управлять ими, или делегировать реализацию микропроектов другой подходящей институции (ответственному бенефициару).

В общем, система отбора и оценки проектов может быть основана на пересмотренных и скорректированных критериях отбора 2004-2006 годов (с учетом ЕПС 2014-2020 гг., целей и приоритетов Программы PL- RU).

Как упоминалось выше, некоторые опрошенные эксперты высказались за слияние процедур ЕПС и ЕТС, что может означать, что, после 2013 года, система реализации микропроектов будет в форме зонтичных проектов. Одним респондентом было отмечено, что в такой ситуации необходимо обеспечить надежную подготовку и консультативную поддержку партнерам из России, чтобы помочь им быстрее освоить довольно сложно процедурные требования. Тем не менее, большинство либо не ответили на этот вопрос, либо высказались в пользу Фонда Микропроектов, либо решительно выступили против зонтичной системы. По причинам, изложенным выше, стоит пересмотреть идею использования еврорегионов для целей управления микропроектами через микрогранты. Этот вариант не должен полностью отбрасываться теми, кто управляет Программой и не только потому, что является примером децентрализации и многоуровневого управления. Это опыт, который имеет значение. В случае если такое решение будет окончательно исключено (проект правил ЕПС не относится к этому вопросу), ответственность за микропроекты должна быть возложена на управляющий орган или другую, избранную для этой цели институцию.

6.2.3 Анализ возможности внедрения электронной подачи заявок

Решение о возможном внедрении электронной системы подачи заявок имеет кардинальное техническое значение для реализации Программы. Преимущества такой схемы включают оптимизацию процедур, сокращение времени, а также повышение прозрачности, как подчеркнул один из экспертов. Как правило, эксперты, высказались в пользу такой системы, и не видели серьезных препятствий могущих затруднить процесс. Другая точка зрения позволяет оценить не только потенциальные выгоды, но также принимает во внимание оценку ситуации. Значительность различий в оценке возможности введения электронной системы, лучше всего демонстрируют ответы респондентов исследования. В то время как 64,5% из 31 респондентов четко ответили "да" в случае Польши (в то время как остальные ответы были «затрудняюсь ответить»), в России из 15 респондентов только 4 ответили «да», а остальные - "трудно сказать". Естественно, что небольшие размеры выборки требует осторожности в интерпретации данных. Тем не менее, не может быть никаких сомнений, что с точки зрения общего лейтмотива мнению респондентов из двух стран, они были различны для двух стран (и в пользу Польши). С другой стороны, доля респондентов у которых нет твердого мнения, весьма значительна и в Польше. При введении электронной системы подачи заявок в Программу одновременно на обеих сторонах границы, это вопрос здравого смысла проявлять осторожность и не стоит недооценивать проблему. Нет четких доказательств того, что введение электронной системы подачи заявок позволит улучшить функционирование Программы, особенно на ранней стадии внедрения.

Как упоминалось выше, изменения, связанные с введением электронного документооборота (в частности, подача заявок) не вызывает сопротивление, но заметно, особенно по ответам российских партнеров, что есть серьезные опасения по поводу готовности к введению таких изменений. Что касается потенциальных выгод, то они будут, безусловно, относятся к более коротким срокам документооборота, теоретической экономии бумаги и увеличению прозрачности процедур подачи заявок и предотвращения ошибок, связанных с перенесением информации из бумажных приложений – в электронные базы данных. Поскольку работа над базой данных текущей программы LT- PL –RU близится к завершению, это позволит быстрее создать базу для Программы 2014-2020 гг.

С другой стороны, так же, как и при любых изменениях, это может означать, что работа Программы будет первоначально замедленной (за счет времени, необходимого для подготовки персонала и технологий и эффективного внедрения изменений). В то же время, если необходимость осторожности в оценке готовности к электронному документообороту (в частности, подачи заявок) является оправданной, промедление может привести к последствиям, при которых сложно будет реализовать запланированные в рамках Программы мероприятия эффективно и в срок. Это может оказаться серьезной проблемой, особенно в случае с НПО (в частности, в России).

Таким образом, особый акцент должен быть сделан на распространении и популяризации электронной связи в рамках Программы. Решение о возможном введении электронного документообмена должно основываться на чётких и ясных доказательствах, которые пока отсутствуют.

Все усилия, по понятным причинам должны быть направлены на внедрение системы электронного документообмена с самого начала периода 2014-2020, обеспечивая обучение, если это необходимо.

6.2.4 Выводы

Подводя итог, большинство прозвучавших аргументов, предполагают, что никаких серьезных изменений не должно быть сделано в систему управления и реализации Программы PL-RU. Единственным исключением является Фонд Микропроектов. Ответственность за него, с учетом нынешнего варианта, должна быть возложена на еврорегионы, учитывая их опыт и организационный потенциал. Что касается других вопросов, обсуждавшихся выше, нет достаточных доказательств подтверждающих необходимость внесения изменений, которые могли бы улучшить реализацию Программы. Планируемым усовершенствованиям системы управления должны обязательно предшествовать мероприятия, направленные на распространение информации о цели, порядок осуществления конкретных улучшений и будущем функционировании системы. Рекомендуемая осторожность при внесении изменений особенно хорошо обоснована наличием многомерных асимметрий между двумя сотрудничающими странами.

7 Библиография

- Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego, 2010, Raport Końcowy. Ocena skuteczności systemu wdrażania Funduszu Małych Projektów i Projektów Sieciowych w Programie Operacyjnym Współpracy Transgranicznej Polska (Województwo Lubuskie) – Brandenburgia 2007 – 2013, w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej, Szczecin; badanie ewaluacyjne na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.
- COMMITTEE OF THE REGIONS. European Neighbourhood Policy: Working towards a Stronger Partnership.
- CSIS & IFRI (Centre for Strategic and International Studies and Institut Français des Relations Internationales), 2008, Russia's 2020 Strategic Economic Goals and the Role of International Integration, Washington and Paris.
- Dziewoński K., 1967, Teoria regionu ekonomicznego, Przegląd Geograficzny, Nr 39(1), ss. 33-50.
- EC, 2010, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION, EUROPE 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth
- EC, 2012, JOINT STAFF WORKING DOCUMENT: Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2012 Regional Report: Eastern Partnership.
- EC, 2013, JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE
- EC, 2013a, JOINT STAFF WORKING DOCUMENT Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2012 Statistical Annex.
- EGO, 2012, Wyzwania i cele dla programów współpracy trans granicznej z udziałem Polski po 2013 roku, raport dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.
- EU 2011a, EUROPEAN TERRITORIAL COOPERATION. BUILDING BRIDGES BETWEEN PEOPLE, Brussels.
- EU, 2008, Program Współpracy Transgranicznej Litwa-Polska-Rosja 2007-2013. Dokument Programowy zatwierdzony 17.12.2008
- EU, 2008a, Program Współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś- Ukraina 2007-2013.
- EU, 2011, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a European Neighbourhood Instrument; {SEC(2011) 1466 final}{SEC(2011) 1467 final}.
- Gawrich A., Melnykovska I., Schweickert R., 2010, Neighbourhood Europeanization through ENP: The Case of Ukraine. Journal of Common Market Studies, Vol. 48. Number 5. pp. 1209–1235.

- Gorzelak G., Płoszaj A., Smętkowski M. (2006) Ocena strategii rozwoju regionu - wykorzystanie modelu czterech kapitałów, *Studia Regionalne i Lokalne*, Nr 3(25)/2006, ss. 67 - 82.
- Gorzelak G., Zawalińska K. (eds), 2013, *European Territories: From Cooperation to Integration?*; Warszawa: Wyd. Naukowe Scholar.
- GUS, 2011, Ruch graniczny oraz przepływy towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa
- INTERACT (2012) *Project Application and Assessment in European Territorial Cooperation Programmes*, Viborg: INTERACT.
- Komornicki T. (2003) Przestrzenne zróżnicowanie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych w Polsce, *Prace Geograficzne* nr 190, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Krok K., Smętkowski M. (red.) (2006) *Cross-border co-operation of Poland after EU enlargement*, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa.
- MAiC, 2012, *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030 – trzecia fala nowoczesności*
- McMaster I., van der Zwet A., Vironen H., 2013, *Territorial Cooperation Governance*, in: G. Gorzelak, K. Zawalińska (eds) *European Territories: From Cooperation to Integration?*; Warszawa: Wyd. Naukowe Scholar.
- Miszczyk A., 2013, *Uwarunkowania peryferyjności region przygranicznego*, Lublin: Norbertinum.
- Miszczyk A., Smętkowski M., Płoszaj A., Celińska-Janowicz D. (2010) Aktualne problemy demograficzne regionu Polski wschodniej, *Raporty i Analizy EUROREG* 5/2010, Warszawa.
- MRR (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego), 2012, *Overview of the Programme Progress [CBC PL-BY-UA 2007-2013]*, presentation at the conference 'The Art of Cooperation', Kazimierz Dolny (Poland), 15.11.2012; <http://www.pl-by-ua.eu/en/news,93> [accessed 15.07.2013].
- MRR, 2010, *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*
- MRR, 2011, *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*
- MRR, 2012, *Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020*
- Obłój K. (2007). *Strategia organizacji. W poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Płoszaj A., 2013, *Two Faces of Territorial Cooperation in Europe: Twinning Cities and European Territorial Cooperation Programmes* [w:] Gorzelak G., Zawalińska K. (red.):

- European Territories: From Cooperation to Integration? Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, pp. 69-96.
- Pravitelstvo FR, 2008, КОНЦЕПЦИЯ долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.
- Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020.
- Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020.
- Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020.
- Strategy for the Baltic Sea Region.
- STRATEGY OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF KALININGRAD OBLAST AS THE REGION OF COOPERATION UP TO THE YEAR 2010
- Ullman E.L. (1957) American commodity flow, University of Washington Press, Seattle, Washington.

8 Приложения

Приложение 1. Анализ внешней торговли

Цель:

Цель анализа - изучение пространственного аспекта экономической трансграничного сотрудничества Польши и России, на основе имеющихся статистических данных.

Индикаторы:

Выбор внешней торговли в качестве индикатора для оценки экономического сотрудничества был обусловлен, в первую очередь, имеющейся статистической информацией. Для анализа были отобраны два основных показателя:

- Объем внешней торговли с Россией на душу населения, в евро;
- Доля России в общем объеме внешней торговли.

Первый показатель показывает значимость явления для данной локальной системы, второй - относительную значимость взаимодействия с каждой страной, в контексте общего взаимодействия данной локальной системы.

Источники информации:

Для Польши, был проведен анализ на районном уровне, с использованием данных Министерства финансов.

Для России, была использована статистическая информация Федеральной Государственной Статистической Службы в Калининградской области и публикация Й.Зелински: *Трансграничное сотрудничество Калининградской области и Польши в контексте польско-российских отношений в 2004–2011гг.*

Методология:

Во-первых, подготовлены **тематические карты** для избранных показателей. Для классификации целей выбран метод «естественных границ», с использованием арбитражного деления на пять классовых интервалов. Кроме того, были разработаны синтетические карты торговых отношений путем добавления стандартизированных значений обоих переменных и распределения данного явления на четыре класса, а именно: ниже 0 - незначимое явление, 1 значимое явление, 2 сильно значимое явление, и 3 очень сильно значимое явление.

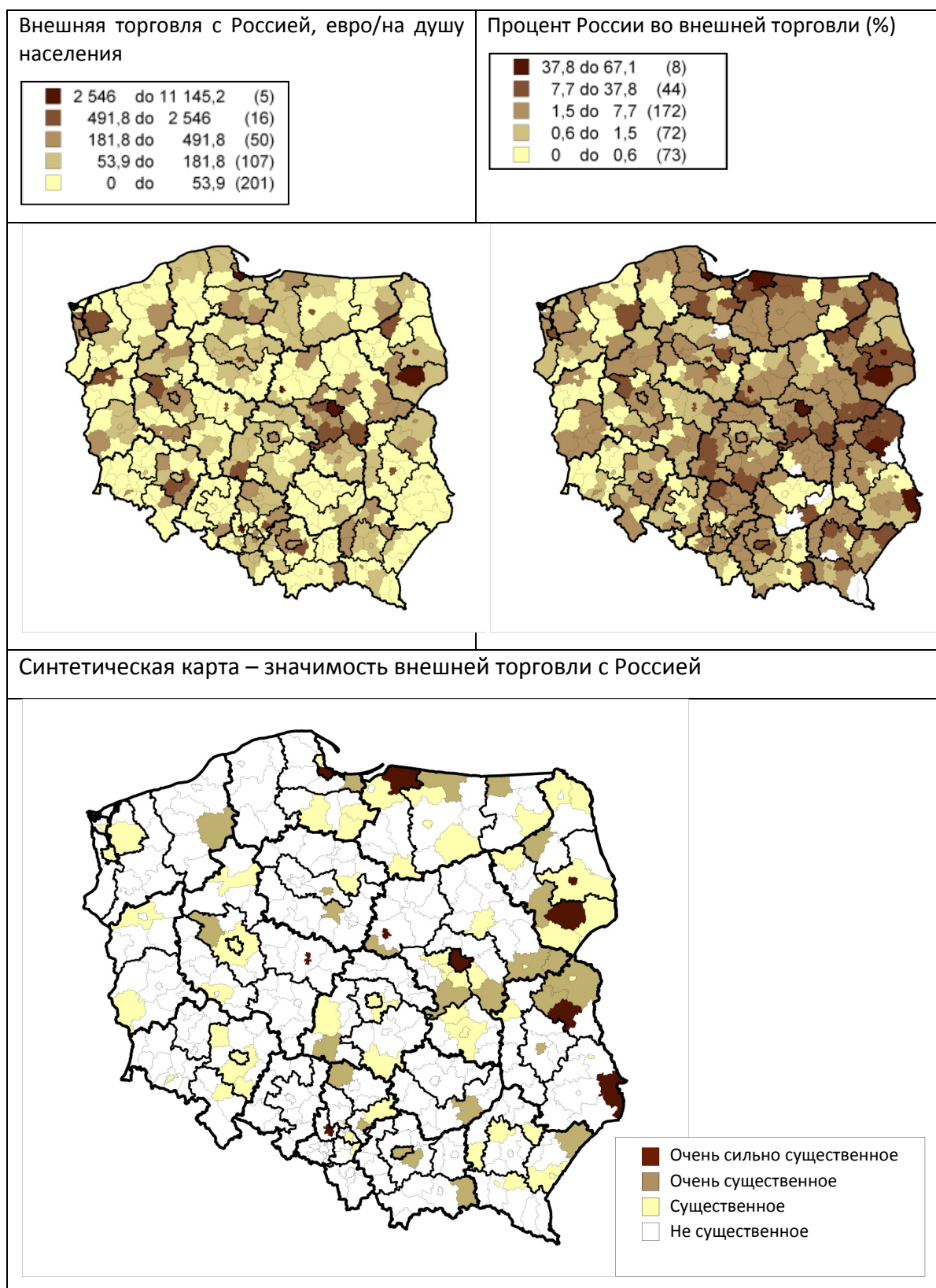
Во-вторых, подготовлены **табличные сравнения** на основе значений показателей, выбранных для анализа (а) регионов сотрудничества (b) прилегающих регионов (c) крупных городов (для Польши - региональных столичных городов) (d) остальных регионов данной страны.

В-третьих, сделан **пространственный анализ** для выявления корреляций между значениями анализируемых показателей и расстояния от границы.

Продукты:

а) Тематические карты

Рис. 1. Внешняя торговля с Россией в 2011



Примечание: Значение внешней торговли с Россией самое большое в отдельных районах, особенно, расположенных на границе (в частности район Бранево), в Варминско-Мазурском и Поморском воеводстве, а также в районе Подляского и Люблинского воеводств. Это можно рассматривать как доказательство существования двух основных направлений торговых отношений: 1) с Калининградом и 2) с Москвой и Санкт-Петербургом. Кроме того, интенсивность товарообмена с Россией особенно хорошо видна в случае Варшавы, Плоцка, а также Конины и Гливице, в последних трех случаях из-за сотрудничества с отдельными промышленными предприятиями.

в) Таблицы

Табл.1. Внешняя торговля Польши с Россией в 2011 г.

	Внешняя торговля с Россией [MEUR]	Внешняя торговля с Россией на душу населения [EUR]	Доля России во внешней торговле (%)
Всего	9 296	241	6.3
Регионы сотрудничества PL	1 566	483	12.9
Прилегающие регионы PL	524	168	4.7
Крупные города (вне регионов сотрудничества и прилегающих регионов)	1 643	242	7.5
Остальные регионы	5 564	219	5.4

Примечание: концентрация внешней торговли с Россией отчетливо видна в регионах сотрудничества (17% от общего объема товарооборота Польши и России). Значение показателя на душу населения и доли в общем объеме товарообмена, на этих территориях в два раза выше. Значение прилегающих районов намного меньше (5,5%) и является низшим от средних значений показателей на душу населения и доли товарооборота. Остальным территориям принадлежит доминирующая роль (60%). Роль крупных городов остается незначительной (18%), что приближается до среднего национального показателя, по отношению к демографическому потенциалу и доли во внешнем товарообмене.

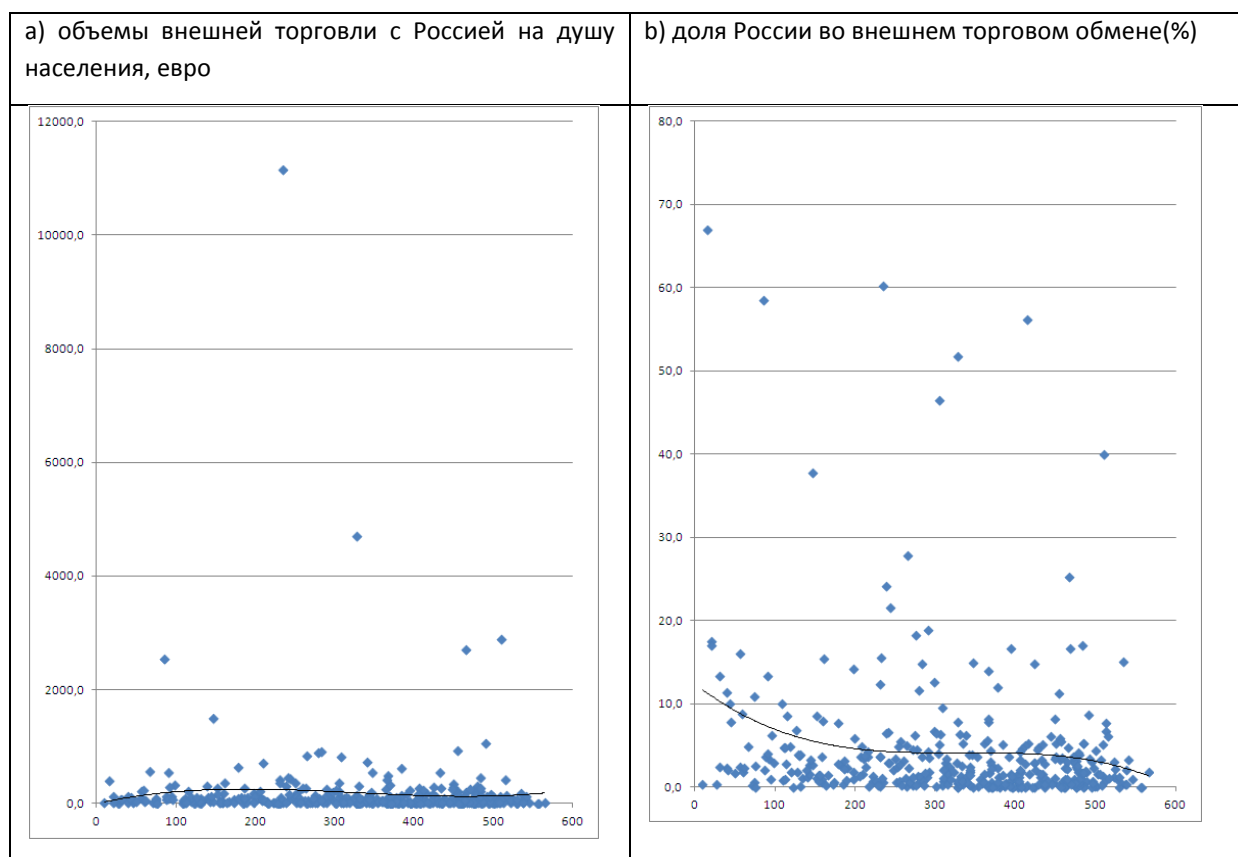
Таб. 2. Внешняя торговля России с Польшей в 2011 г.

	Внешняя торговля с Польшей [USD m]	Внешняя торговля на душу населения [USD]	Доля Польши во внешней торговле (%)
Всего	21 873	156	3.4
Регионы сотрудничества RU	881	923	18.1

Примечание: Доля Калининградской области в товарообмене между Польшей и Россией относительно небольшая – около 4%. Однако, принимая во внимание количество населения в регионе, обмен был примерно в шесть раз больше, чем в среднем по стране. При этом доля Польши достигает 18% общего товарообмена, причём наблюдается преобладания экспорта Польши. Кроме того, стоимость покупок сделанных иностранцами (в основном россиянами), которые пересекли польскую границу в 2011 году, составила 188 000 000 польских злотых, в то время как польские граждане приобрели в Калининградской области товаров на сумму 114 000 000 польских злотых. Можно ожидать, что в 2012 году эти цифры сильно увеличатся за счёт введения режима местного приграничного движения.

с) Пространственный анализ

Рис.3. Внешняя торговля повоев с Россией и удаленность от границы (горизонтальная ось в километрах)



Примечание: С точки зрения значения внешней торговли с Россией на душу населения, не видно влияния фактора расстояния от Калининградской области, даже наоборот, можно заметить некоторое увеличение, в связи с доминирующим товарообменом

через территорию Беларуси. С точки зрения доли в общем объеме товарообмена, расстояние от Калининградской области играет незначительную роль: она медленно идёт на убыль до 150 км вглубь области.

ВЫВОДЫ

На основе результатов проведённого до сих пор анализа, можно сделать следующие выводы:

- Торговый обмен с Россией хорошо развит, но только частично сосредоточен в регионах сотрудничества. Это связано в первую очередь с двумя географическими направлениями торговли с Россией (Москва и Санкт-Петербург), что влияет на товарообмен регионов расположенных в Подляском Люблинском и Мазовецком воеводстве. Прилегающие регионы не имеют тесных торговых связей с Россией.
- Калининградская область является заметным центром товарообмена с Польшей, и крупным центром торгового туризма между Польшей и Россией, что особенно хорошо видно заметно с 2012 года в связи с введением малого приграничного движения.

Приложение 2. Анализ туристического движения

Цель:

Цель анализа – оценить пространственный диапазон трансграничного социального и культурного сотрудничества Польши и России, на основе имеющихся статистических данных.

Индикаторы:

Туризм, как отрасль, отражающая социальное и культурное сотрудничество, был избран, в основном, из-за наличия статистических данных. Для анализа были избраны следующие показатели:

- Количество проживающих в гостиницах туристов из России на 1000 жителей;
- Процент российских туристов в общем количестве иностранных туристов.

Первый показатель иллюстрирует значимость фактора для данной локальной системы, второй - относительную значимость отношений с данной страной, в контексте общего туристического обмена.

Источники информации:

Для Польши, проводился анализ на районном уровне, с использованием данных Центрального статистического управления.

Для России, была использована статистическая информация Федеральной Государственной Статистической Службы в Калининградской области и Санкт-Петербурга и публикация *Гданьск-Санкт-Петербург-Калиниград Цифры и факты о иностранных туристах, проживающих в гостиницах*. [Gdańsk – Saint Petersburg – Kaliningrad. Facts and figures on accommodated foreign tourists].

Методология:

Во-первых, подготовлены **тематические карты** для избранных показателей. Для классификации целей выбран метод «естественных границ », с использованием арбитражного деления на пять классовых интервалов. Кроме того, были разработаны синтетические карты туристических связей, путем добавления стандартизированных значений обоих переменных и распределения данного явления на четыре класса, а именно: ниже 0 - не значимое явление, 1 значимое явление, 2 сильно значимое явление, и 3 очень сильно значимое явление.

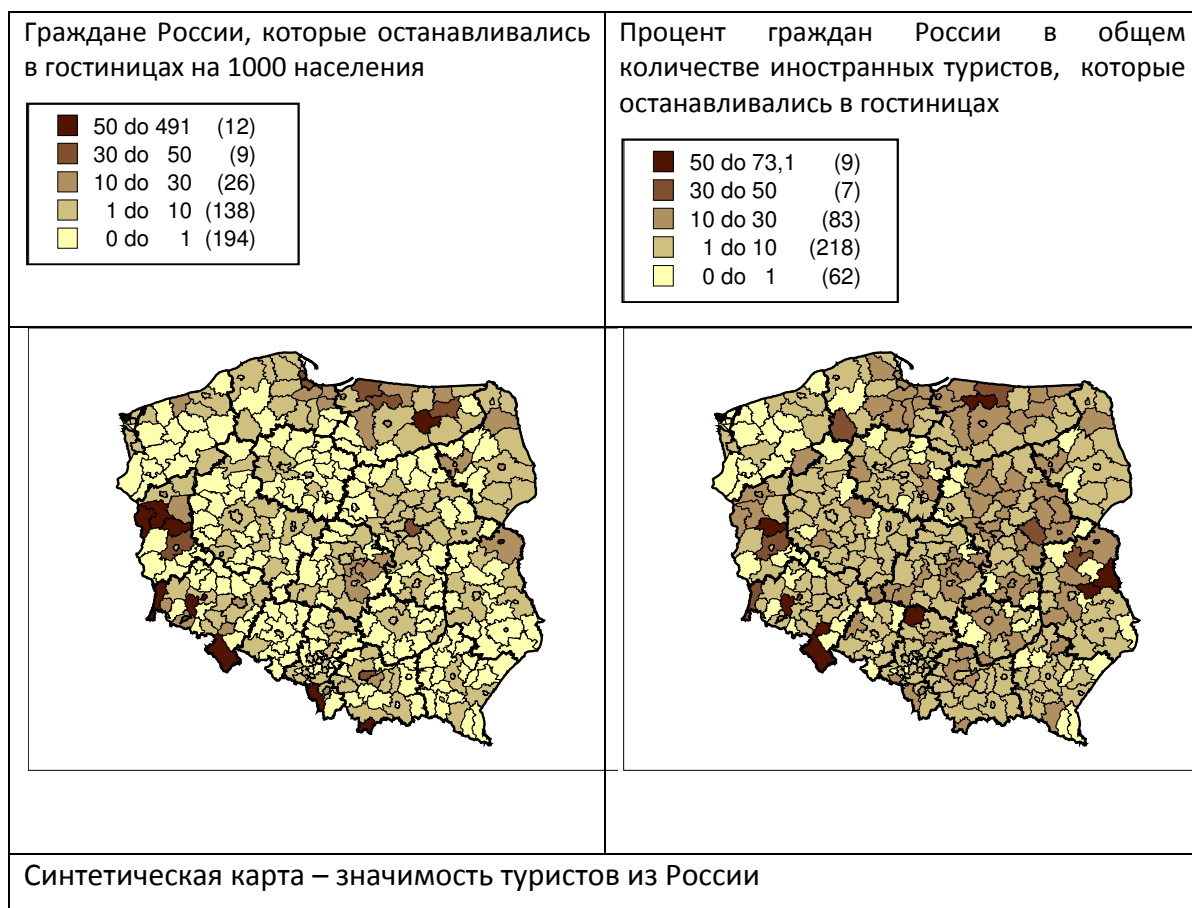
Во-вторых, подготовлены **табличные сравнения** на основе значений показателей, избранных для анализа (a) регионов сотрудничества (b) прилегающих регионов (c) крупных городов (для Польши, региональных столичных городов) (d) остальных регионов данной страны.

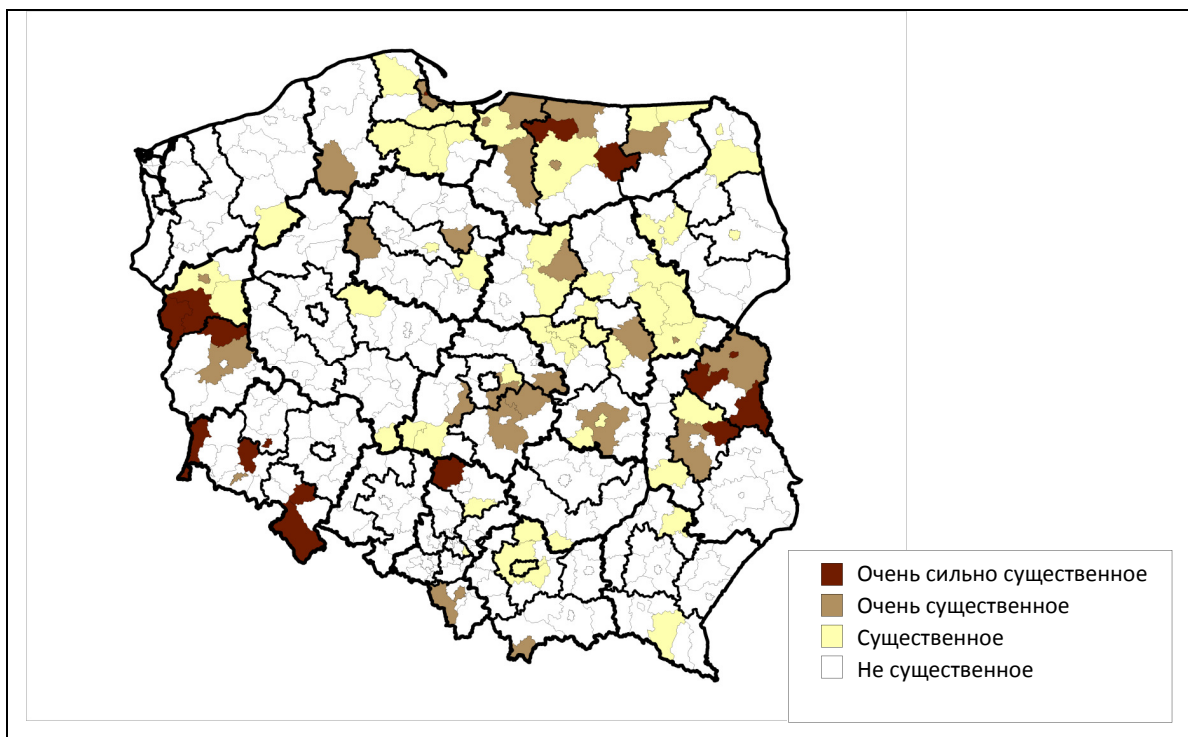
В-третьих, сделан **пространственный анализ** для выявления корреляции значений анализируемых показателей и расстояния от границы.

Продукты:

а) Тематические карты

Рис.1.Российские туристы, проживающие Польше в 2012 г.





Примечание: Основным местом назначения российских туристов в Польше является Варминско-Мазурское и Люблинское воеводство, в частности районы непосредственно на границе и прилегающие к ним. Другие важные места назначения - Труймясто и большинство районов в Поморском воеводстве. Заметно присутствие российских туристов в отдельных районах Мазовецкого, Лодзкого и Куявско-Поморского воеводства. Значительная концентрация российских туристов в некоторых районах вдоль западной границы Польши может быть связана с транзитным пребыванием.

б) Таблицы

Таб.1. Российские туристы, проживавшие в Польше в 2012р.

	Проживавшие россияне	Проживавшие россияне на 1000 жителей	Доля россиян в общем количестве иностранных туристов
Всего	280 975	7.3	6.4
Регионы сотрудничества PL	52 413	16.1	12.6
Прилегающие регионы PL	4 525	1.5	5.6
Крупные города (вне регионов сотрудничества и прилегающих регионов)	87 374	12.4	3.4
Другие регионы	136 663	5.4	10.3

Примечание: Концентрация проживания граждан России в регионах сотрудничества была умеренно высокой и достигла 19%. Хотя, принимая во внимание приток российских граждан из двух разных направлений, т.е. Калининградской области и транзита через Беларусь, этот показатель концентрации следует рассматривать как очень высокий, учитывая большое количество российских граждан на 1000 населения и их значительную долю в общем количестве иностранных туристов. Роль смежных областей в этом контексте была незначительной.

Польские туристы в Калининграде в 2011 году (оценочные значения)

Примечание: по данным официальной статистики, в 2009 году Калининградскую область посетило 48 000 иностранных туристов, которые останавливались в гостиницах. Нет статистических данных о доле поляков в этом количестве. Предыдущие исследования показали, что это значение было очень низким, на уровне около 2% . С другой стороны, 9,4% поляков, пересекающих границу с Калининградской областью, заявили, что они планируют туристическое пребывание. Это соответствует 46 000 человек, учитывая объем трафика. По сравнению с количеством туристов, посещающих Санкт-Петербург 1 751 000 человек в 2009 году, (это 35 000, принимая во внимание 2% долю туристов из Польши). Поэтому, можно сказать, что трансграничное движение из Польши в Калининградскую область имеет относительно небольшие значения.

с) Пространственный анализ

Рис.3. Российские туристы, проживающие в поветах и расстояние от границы (горизонтальная ось в км.)



Примечание: Туристическое движение из России имеет существенное значение для районов расположенных менее чем на 100 км от границы. Наименьшее число таких туристов - на расстоянии 225 км от границы. Они играют относительно важную роль для местной экономики, хотя с другой стороны, их доля в общем числе туристов является довольно скромной, от 10% до 20%, в пределах 100 км от границы.

ВЫВОДЫ:

На основе результатов проведённого до сих пор анализа, можно сделать следующие выводы:

- В случае туристов из России, есть видимая концентрация въездного туризма в регионы сотрудничества, в то время как значение в прилегающих регионах относительно небольшое, как в абсолютных цифрах, так и в отношении их относительной значимости. Заметной является роль крупных городов, хотя это может быть связано с тем, что опрос был проведен в 2012 году, когда состоялся чемпионат Европы на территории Польши.
- Поляки относительно редко посещают Калининградскую область, и в большинстве случаев выбирают Калининград основным местом назначения.

Приложение 3. Анализ трансграничного движения

Цель:

Цель анализа - изучить пространственный диапазон трансграничного сотрудничества Польши и России, на основе имеющихся статистических данных о трансграничном перемещении.

Индикаторы:

Были использованы следующие показатели: расстояние от места жительства к границе и расстояние до места совершения покупок по другую сторону границы, рассчитанные для граждан, пользующихся таможенными переходами.

Источники информации:

Источником информации стал отчет Польского центрального управления статистики: «Приграничное движение и перемещение товаров и услуг на внешней границе Европейского Союза на территории Польши в 2011 году».

Методология:

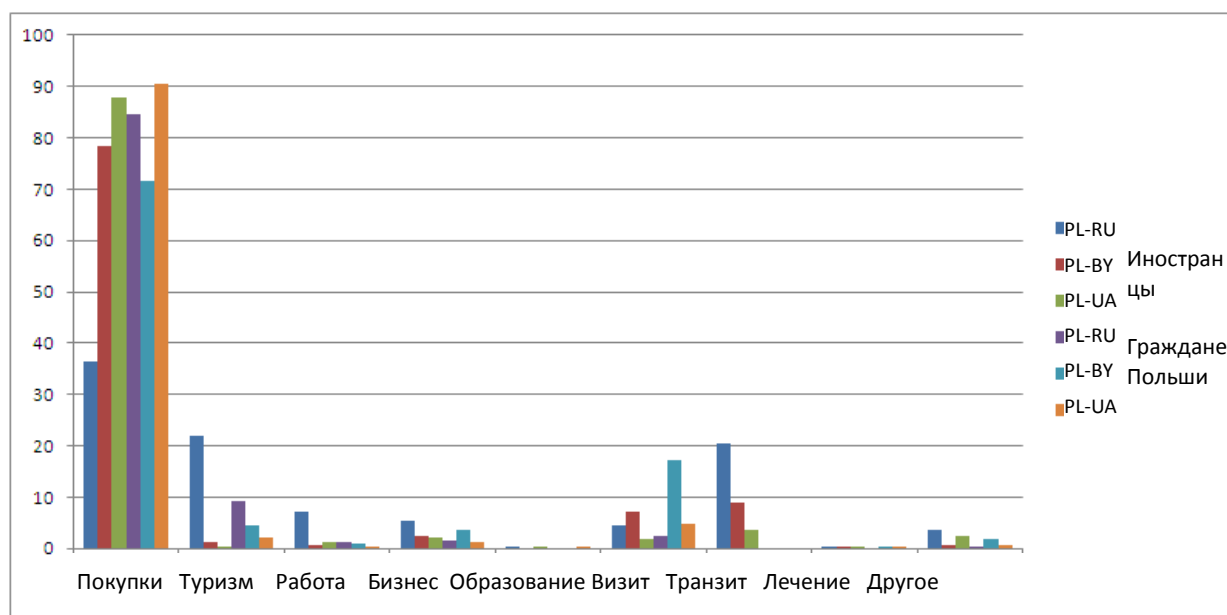
Расстояния были проанализированы в зависимости от наличия статистических данных, т.е. для интервалов: 0-30 км, 30-50 км, 50-100 км, 100 км и более.

Практически всю территория Калининградской области находится на расстоянии менее 100 км от границы. В Польше, прилегающие регионы находятся 100 км от польско-российской границы.

На результаты повлиял пограничный режим, действующий на момент проведения исследования, особенно так называемое малое пограничное перемещение на данной территории. Этот режим действовал на польско-украинской границе и до 2012 года только планировался к внедрению на польско-российской границе (но он не имел никакого влияния на анализируемые данные, поскольку они собраны в 2011 г.).

Продукты:

Рис.1. Цель пребывания за границей, на основе исследования пограничного перемещения в 2011.



Комментарий: На всех пунктах пересечения внешних границ Польши, основной целью пересечения границы было намерение совершить покупки в соседней стране. Иностранцы, въезжающие в Польшу из Калининградской области, были исключением, поскольку в данном случае, транзит и туризм относительно часто упоминались как цель путешествия (однако, это имело место до введения в действие малого пограничного перемещения). В поездках польских граждан в Беларусь, относительно часто упоминаемой целью поездки было посещение семьи и друзей.

Таб.1. Граждане, пересекающие польско-российскую границу; распределение за отдалённостью от места жительства и конечного пункта назначения поездки от границы (%)

Расстояние от границы (км)	0-30 km	30-50 km	50-100 km	Больше 100 km
Место проживания иностранцев (в RU)	49.3	21.9	20.5	8.3
Место покупки иностранцев (в PL)	33.8	13.6	12.7	40.0
Место проживания поляков (в PL)	41.5	26.0	28.4	4.1
Место покупки поляков (в RU)	91.8	6.3	1.5	0.4

Примечание: польские граждане, пересекающие границу с Калининградской областью, в очень немногих случаях оставались на расстоянии более 100 км от границы (4%), и делали покупки, в основном, в непосредственной близости от границы (92%). Около половины иностранцев (россияне) останавливались в непосредственной близости к границе, но самая большая группа (40%) делали покупки на расстоянии больше чем 100 км от границы. Это, однако, может быть связано со значительной долей транзита в общем туристическом движении и не обязательно означает, что они делали покупки в соседнем регионе.

ВЫВОДЫ:

На основе результатов проведённого до сих пор анализа, можно сделать следующие выводы:

- На основе имеющихся статистических данных, трудно оценить адекватность Территории действия Программы с польской стороны границы, особенно прилегающих регионов, в связи с очень большой долей транзитных перевозок. Следует отметить, однако, что поляки, которые едут в Россию для торговых целей в основном проживают в районах, расположенных на расстоянии до 30 км от границы.

Приложение 4. Анализ трансграничных экосистем

Цель:

Целью является определение основных трансграничных экосистем на польско-российской границе.

Индикаторы:

Анализируются водозаборные бассейны рек, пересекающих границы государств и другие природные комплексы, такие как лесистые территории (на низменностях, возвышенностях и в горах).

Источники информации:

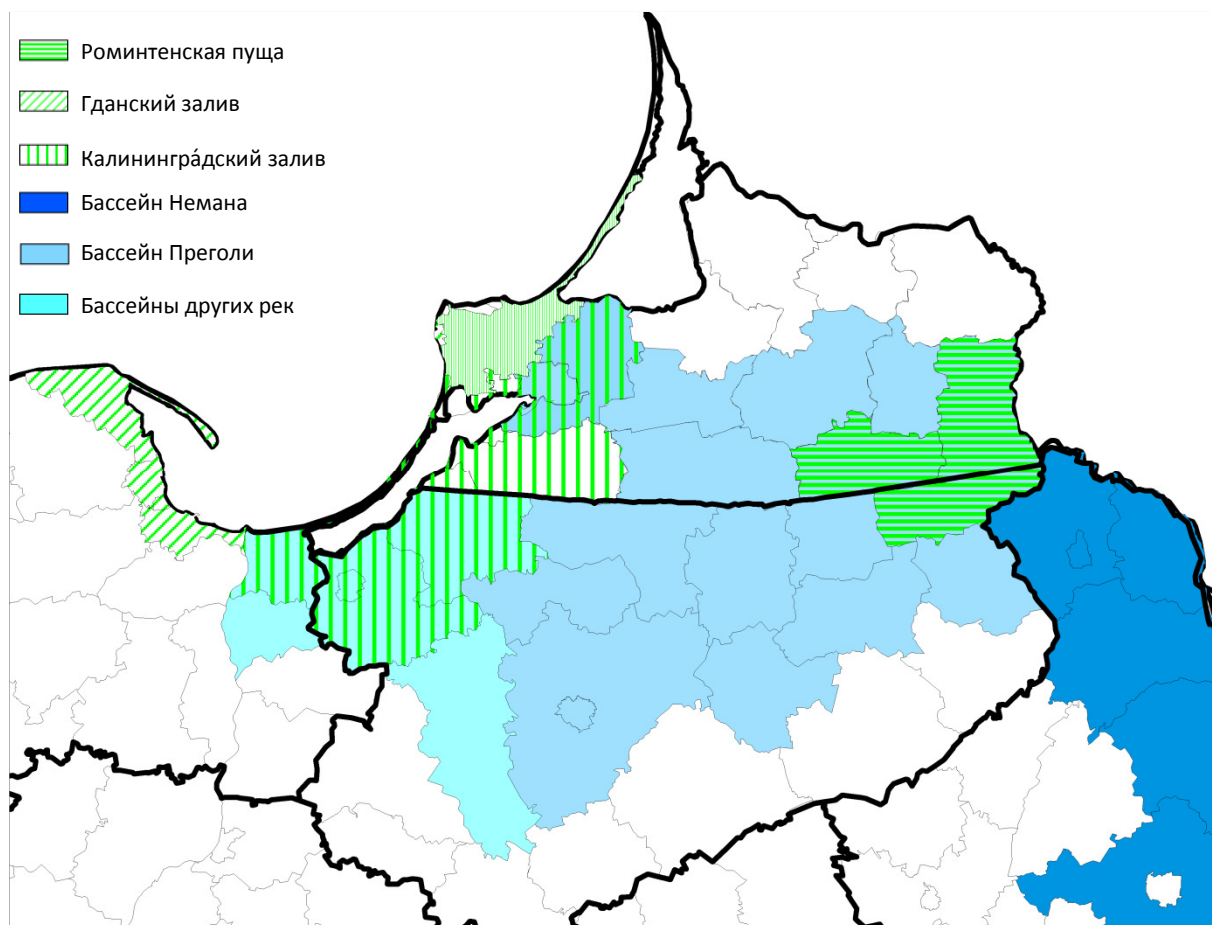
В качестве источника информации о природной среде, была использована Концепция пространственного развития страны [The national spatial development concept], Министерство регионального развития, 2011 г..

Методология:

На основании доступных источников по гидрографической сети (в том числе водосборного бассейна крупных рек) и расположения основных природных комплексов (включая лесные комплексы), был подготовлен список регионов / районов, к которым относятся части этих экосистем.

Продукты:

Рис.1. Трансграничные экосистемы на польско-российской границе и административный раздел



Примечание: Калининградский залив является основной трансграничной экосистемой на польско-русской границе. На польской стороне в него впадают Ногат, Пасленка, несколько более мелких рек и канал Оструда – Эльблонг, а на российской – Преголя. Трансграничное воздействие на польскую территорию приток Преголи (в том числе рек Лыны, Анграпа, Голдапа), и в меньшей мере Немана (Чёрная Ханьча), также является значительным. Это в равной степени касается районов, расположенных на берегу Гданского залива. Роминцкий лес, также область со значительным трансграничным воздействием. Разработанная карта показывает, что с польской стороны трансграничные последствия видны в основном в районах, расположенных в Варминско-Мазурском и Поморском воеводствах. В последнем, это районы, которые находятся на берегу Гданского залива. Также можно говорить о влиянии на районы расположенные в Подляском воеводстве, в водосборном бассейне реки Неман.

ВЫВОДЫ:

На основе результатов проведённого до сих пор анализа, можно сделать следующие выводы:

- На польско-российской границе, практически вся территория регионов сотрудничества состоит из трансграничных экосистем. Это имеет только косвенное трансграничное воздействие на территорию прилегающих регионов, которые находятся в бассейне Вислы, впадающей в Гданский залив (в случае субрегиона Слупск - непосредственно Балтийское море).

Приложение 5. Анализ сотрудничества в рамках партнёрства городов

Цель:

Цель анализа - определить интенсивность сотрудничества в рамках партнерства городов и общин, расположенных на польско-российском пограничье.

Индикаторы:

Для анализа были избраны следующие индикаторы:

- LQ общий - фактор размещения и его влияние на соглашения о партнерстве между городами / общинами на приграничной территории и партнерами из стран-соседей.
- LQ приграничной территории - фактор размещения и его влияние на соглашения о партнерстве между городами / общинами на приграничной территории и городами / общинами из соседних стран.

Данные позволяют оценить выбранные индикаторы состоянием на осень 2011 года. Значение LQ выше 1 говорит о том, что приграничное сотрудничество относительно хорошо развито по отношению к среднему показателю по стране, а ниже 1 - наоборот.

Источники информации:

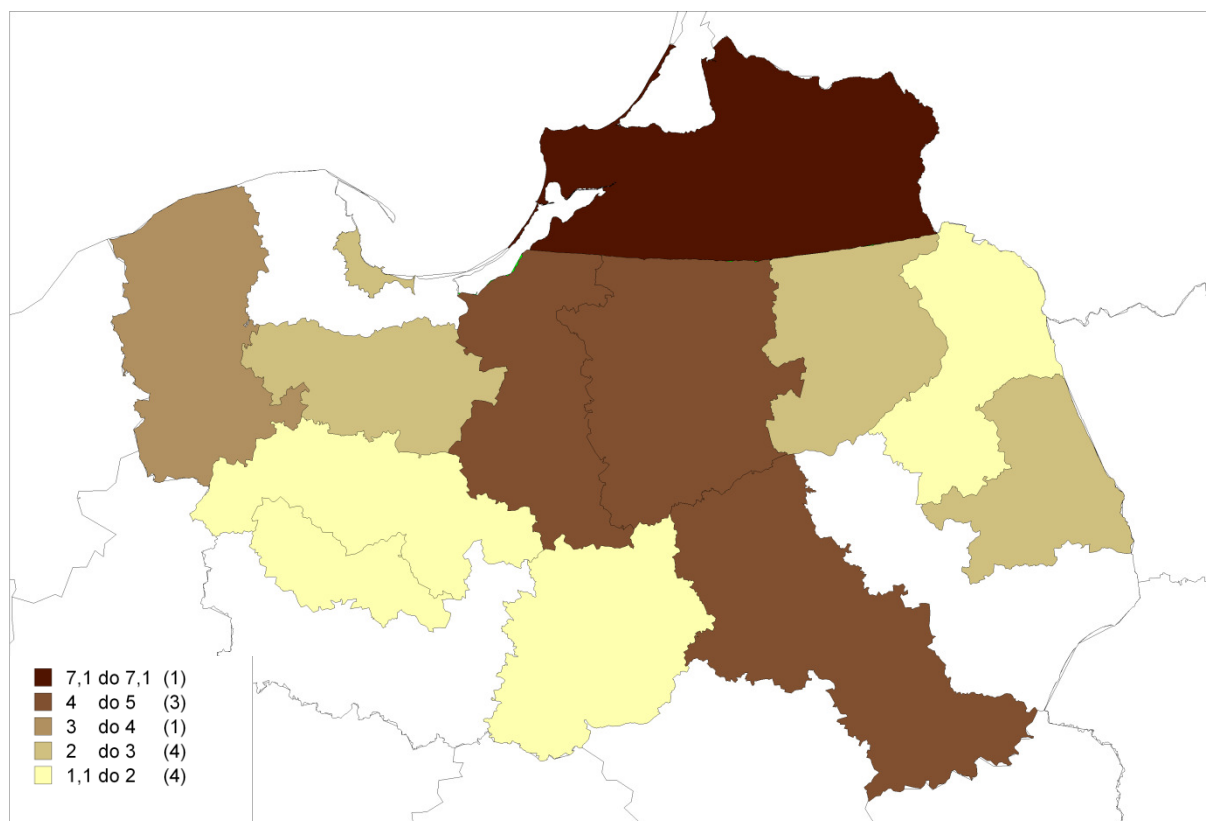
Данные о партнерстве городов были получены в рамках проекта ESPON TERCO⁵. Подробнее в публикации: *Płoszaj Adam (2013) Two Faces of Territorial Cooperation in Europe: Twinning Cities and European Territorial Cooperation Programmes [in:] Gorzelak Grzegorz, Zawalińska Katarzyna (eds.): European Territories: From Cooperation to Integration? Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, pp. 69-96.*

Методология:

В рамках изучения вопроса были разработаны **тематические карты**, в которых отражено значение LQ в делении на регионы NUTS3 на душу населения.

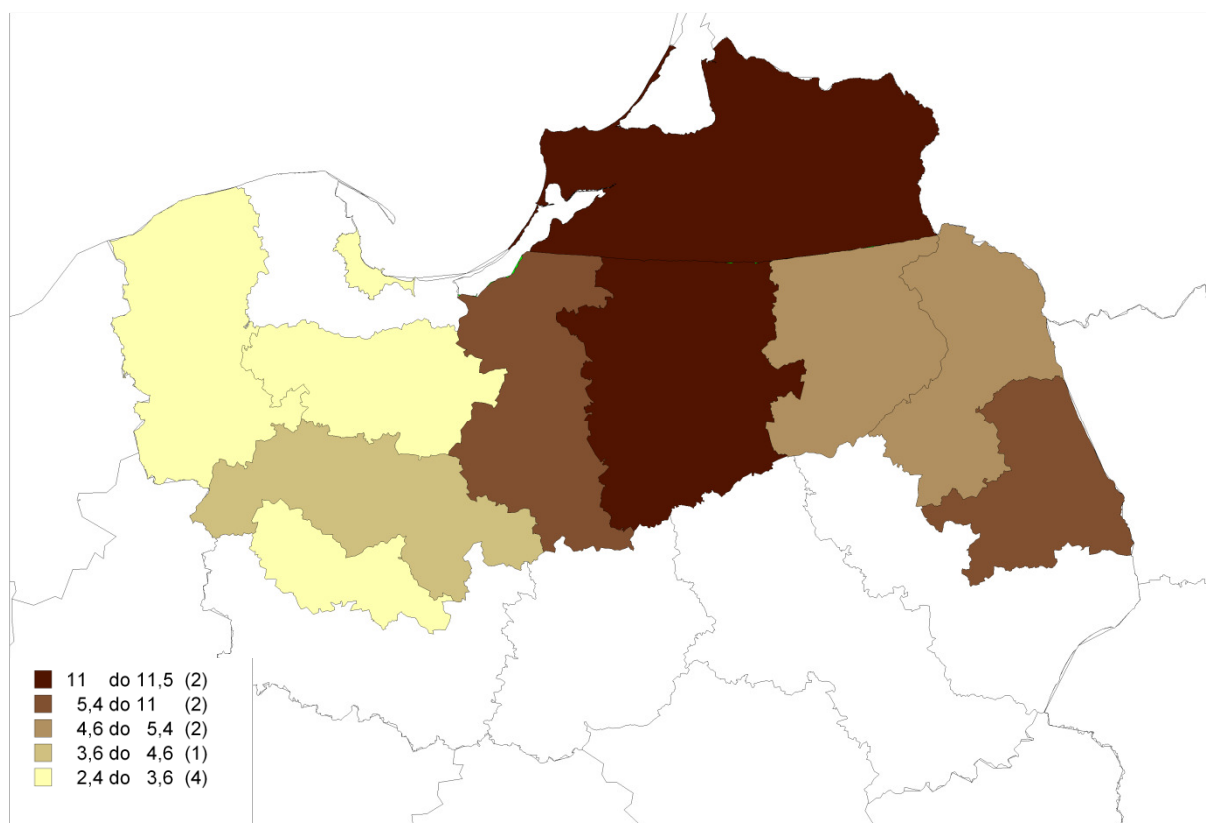
⁵ www.esponterco.eu

Рис.1. LQ - фактор размещения для соглашений о партнерстве между городами / общинами в приграничных регионах и партнерами в других странах (Польша - Россия).



Примечание: Города и общины Калининградской области относительно часто принимают участие в сотрудничестве с польскими партнерами в рамках двусторонних соглашений городов. Высокое значение фактора размещения (LQ) предполагает, что роль этого вида сотрудничества с Польшей гораздо важнее для Калининградской области, чем для других регионов России. В польской стороне трансграничной территории ситуация является диверсифицированной. Однако у большинства субрегионов польской части территории действия Программы имеют значение LQ выше 1, что предполагает, что города и населенные пункты этого региона, более активно участвуют в двустороннем сотрудничестве городов в целом с Россией и Калининградской областью, в частности.

Рис.2. LQ Фактор размещения для соглашений о партнерстве между городами / общинами в приграничных регионах и городами / общинами приграничных регионов Польша-Россия



Комментарий: Фактор размещения двусторонних соглашений между городами / общинами на приграничной территории (за исключением соглашений территорий вне Программы) показывает, еще большую концентрацию сотрудничества по типу городов партнеров. В случае Калининградской области LQ очень высок. Это означает, что двусторонние соглашения с польскими городами-партнерами, находящимися на территории программы, чрезвычайно важны для городов и общин Калининградской области. В польской части трансграничной территории двусторонние соглашения с городами Калининградской области имеют особое значение для городов и коммун в субрегионе Ольштын, Эльблонг и Белосток. Для субрегионов Поморского и Варминско-Мазурского воеводства эта форма сотрудничества также важна, но в значительно меньшей степени.

Выводы:

- Сотрудничество городов-партнеров можно рассматривать как важную форму сотрудничества в анализируемых приграничных регионах. Однако интенсивность сотрудничества выше в субрегионах/областях расположенных

ближе к границе и ниже в субрегионах/областях удаленных от границы (особенно это касается прилегающих регионов Польши и России).

Приложение 6. Анализ бенефициаров Программы

Цель:

Цель анализа - обсуждение пространственного измерения трансграничного сотрудничества между Польшей и Россией, на основе предоставленной организацией-заказчиком базы данных бенефициаров Программ INTERREG 2004-2006 и CBC 2007-2013.

Индикаторы:

Для анализа были избраны следующие индикаторы:

- Количество бенефициаров проектов Программы Соседства LT-BY-RU INTERREG IIIA 2004-2006 (Фонд малых проектов не учитывается) с польской стороны границы и Программы Трансграничного Сотрудничества 2007-2013 по обе стороны границы;
- Оценочная стоимость проектов внедренных в рамках Программы Трансграничного Сотрудничества 2007-2013 на 1000 жителей.

Источники информации:

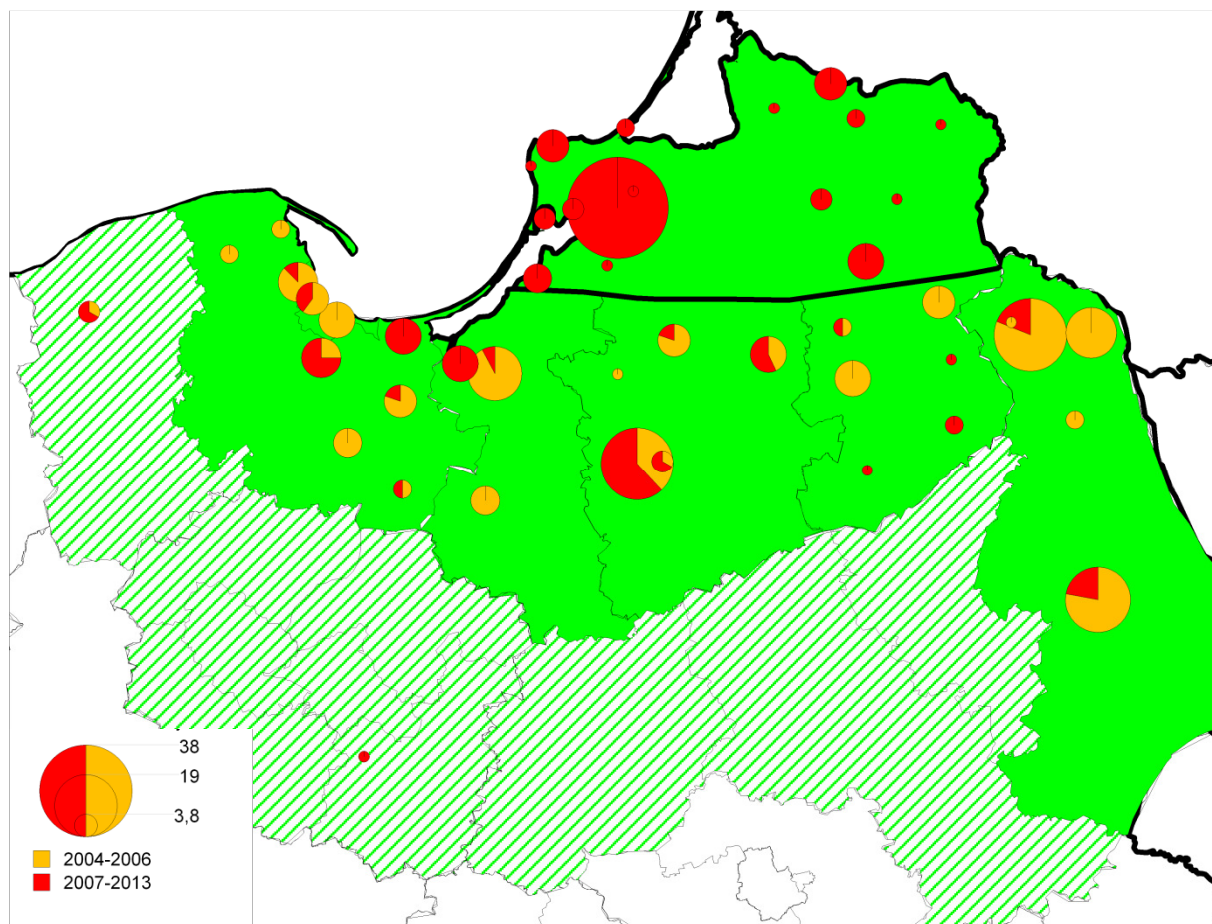
Данные, включая базу данных бенефициаров и проектов в Программе 2007-2013гг., были предоставлены заказчиком. Для Польши был также учтен период 2004-2006гг. финансируемый в рамках INTERREG IIIA. Этот период не учитывался при анализе ситуации восточных партнеров, для которых финансирование в то время было предоставлено в рамках Программы TACIS CBC.

Методология:

Разработано тематические карты с распределением бенефициаров по районам и стоимости проектов в разделении на районы NUTS3 / на душу населения.

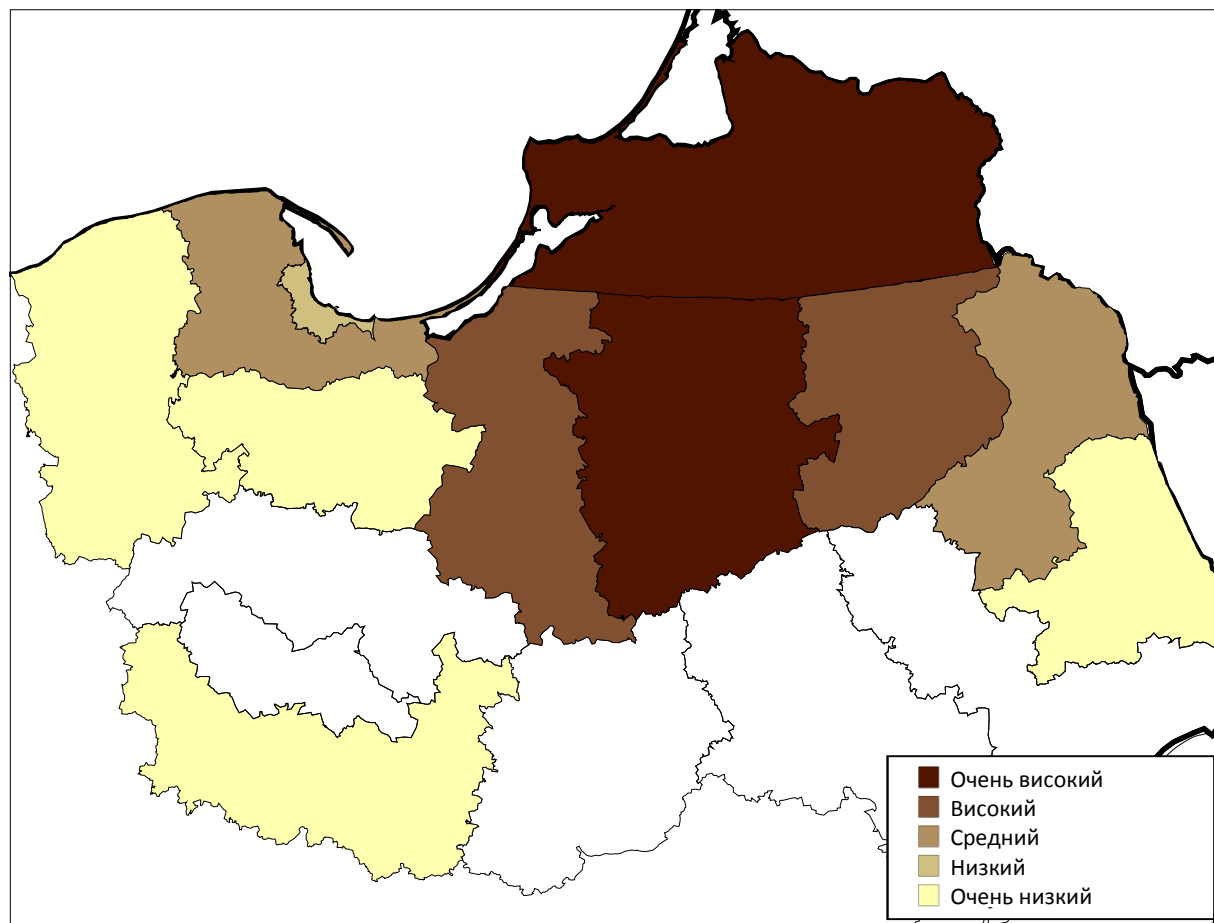
Продукты:

Рис.1. Количество бенефициаров Программы Трансграничного Сотрудничества Польша-Россия 2007-2013 по регионам (для Польши также учтена Программа Соседства 2004-2006)



Примечание: Местами расположения основных бенефициаров в Польше были города Ольштын, Эльблонг и Сувалки (в последнем случае, преобладающим типом было сотрудничество с литовскими партнерами). Важную роль играет, Труймясто (Гданьск-Гдыня-Сопот), особенно в период 2004-2006 годов, а также Белосток (сотрудничество с литовскими партнерами). Мало бенефициаров находится в прилегающих регионах: Слупск и один в Куявско-Поморском воеводстве. Нет бенефициаров в субрегионах Мазовецкого воеводства и в субрегионе Ломжа. В русской части территории концентрацию бенефициаров можно наблюдать в Калининграде, в то время как остальные бенефициары достаточно равномерно распределены по территории всей области, как в прибрежной, так и восточной части анклава.

Рис.2. Оценочная стоимость проектов внедренных в рамках Программы Трансграничного Сотрудничества Польша-Литва-Россия по регионам NUTS3/областям на душу населения в 2007-2013гг (в категориях, разделенных по методу «естественных границ»)



Примечание: Помимо Калининградской области, основная часть средств, предоставленных в рамках Программы Литва-Польша-Россия, была сосредоточена в субрегионе Ольштыне, и, в меньшей степени, в остальных двух субрегионах Варминско-Мазурского воеводства. Меньше средств на душу населения было израсходовано в субрегионе Гданьск и Сувалки, а также в Троймясте. Роль Программы в развитие прилегающих регионов, близка к нулю. Были территории, в которых не был реализован ни один из проектов.

Выводы:

На основе результатов проведённого до сих пор анализа, можно сделать следующие выводы:

- В Программе трансграничного сотрудничества Литва-Польша-Россия, в обоих программных периодах (2004-2006 и 2007-2013), практически все бенефициары

были расположены на территории регионов сотрудничества, с некоторыми изолированными проектами в прилегающих регионах. В результате, большая часть средств Программы были предоставлены для регионов сотрудничества, хотя и с некоторыми различиями по регионам в пересчете на душу населения. В результате, Программа имела второстепенное значение для прилегающих регионов. В некоторых из них не было реализовано ни одного проекта (в том числе в Куявско-Поморском воеводстве, в котором был прецедент отказа бенефициара от проекта избранного для финансирования).

Приложение 7. Анализ результатов исследования

Цель:

Цель анализа - обобщить результаты исследований делимитации регионов сотрудничества, обоснование создания прилегающих регионов, а также включения в территорию действия Программы других территорий и крупных городов.

Источники информации:

Данные базируются на результатах опроса бенефициаров и заявителей проектов в 2004-2006 и 2007-2013 программных периодах.

Методология:

Анкета была разослана бенефициарам и заявителям проектов (включая микро - проекты), состоящим в базе данных предоставленной польским Министерством регионального развития. Из 470 анкет, разосланных на электронные адреса из базы данных Программы, было заполнено 46, что составляет 10 % рейтинг возвратности (эффективный рейтинг возвратности был выше, так как некоторые адреса электронной почты, оказались не актуальными).

Продукты:

Табл.1. Местонахождение бенефициаров / заявителей проектов

PL	Количество	N	Россия	Количество	
Всего	31	100.0	Всего	15	53.3
Куявско-Поморское	0	0.0	Калининград	8	46.7
Мазовецкое	0	0.0	Другие регионы	7	53.3
Подляское	6	19.4			
Поморское	9	29.0			
Варминско-Мазурское	16	51.6			

Примечание: Польские респонденты представляли, исключительно регионы сотрудничества, преимущественно Варминско-Мазурское воеводство. В случае Калининградской области, респонденты разделились поровну между Калининградом и остальными городами области.

Таб. 2. Местонахождение партнеров российских институций

RU → PL	Количество	%
Всего	38	100.0
Куявско-Поморское	0	0.0
Мазовецкое	1	2.6
Подляское	4	10.5
Поморское	10	26.3
Варминско-Мазурское	23	60.5

Примечание: Большинство партнеров Российских институций расположены в Варминско-Мазурском воеводстве, и, в меньшей степени, в Поморском. Лишь немногие партнеры были упомянуты в Подляском и Мазовецком воеводстве.

Таб. 3. По Вашему мнению, в рамках Программы Трансграничного Сотрудничества Польша-Россия 2014-2020 должны внедряться проекты в прилегающих регионах? (%)

	Польша		Россия	
	N	%	N	%
Всего	30	100.0	15	100.0
Однозначно да	2	6.7	7	46.7
Да	5	16.7	0	0.0
Скорее да	10	33.3	6	40.0
Сложно ответить	5	16.7	0	0.0
Скорее нет	3	10.0	1	6.7
Нет	2	6.7	1	6.7
Однозначно нет	3	10.0	0	0.0
Да - всего	17	56.7	13	86.7
Нет - всего	8	26.7	2	13.3
Средневзвешенная* [средняя (1-7) – 4]	0.3		1.6	

Примечание: Российские респонденты, и, в меньшей степени, польские, высказали мнение, что бенефициаров из прилегающих регионов должны иметь возможность реализовать проекты в рамках Программы. Польские эксперты высказывали больше сомнений в этом отношении, в то время как российские, достаточно последовательно отстаивали эту возможность в рамках нового раунда Программы.

Таб.4. Должны ли бенефициары из территории вне действия Программы (включая крупные города) участвовать в Программе Польша-Россия, при условии, что результаты проектов будут касаться регионов, охваченных действием Программы ? (%)

	Польша		Россия	
	N	%	N	%
Всего	31	100.0	15	100,0
Однозначно да	1	3.2	2	13,3
Да	7	22.6	1	6,7
Скорее да	7	22.6	6	40,0
Сложно ответить	5	16.1	3	20,0
Скорее нет	5	16.1	1	6,7
Нет	2	6.5	2	13,3
Однозначно нет	4	12.9	0	0,0
Да - всего	15	48.4	9	60,0
Нет - всего	11	35.5	3	20,0
Средневзвешенная* [средняя (1-7) – 4]	0.1		0.6	

Примечание: Возможность для бенефициаров из-за пределов территории действия Программы реализовать проекты в рамках Программы, вызвала немало споров, как в Польше, так и в России. В Польше, сторонники незначительно преобладали над оппонентами. В Калининградской области эта идея была приемлема для большего числа респондентов.

ВЫВОДЫ:

Следующие основные выводы можно сделать на основе результатов анализа, до сих пор:

- Была выражена весьма значительная поддержка идеи о продолжении реализации проектов в прилегающих регионах в рамках Программы Польша-Россия, что довольно неожиданно, если учесть незначительную роль институций из прилегающих регионов в институциональном сотрудничестве между Польшей и Калининградской областью. Такое мнение чаще выражали респонденты на российской стороне границы.
- Не получила поддержки идея предоставить возможность участия в Программе бенефициарам из-за пределов территории действия Программы. Такую возможность чаще поддерживали российские респонденты, в то время как польские респонденты были довольно скептически в этом отношении.

Приложение 8. Анализ интервью

Цель:

Цель анализа - обсуждение результатов интервью относительно делимитации регионов сотрудничества, существования прилегающих регионов, включение других территорий, в том числе крупных городов, в территорию действия Программы.

Источники информации:

Источником информации стали интервью, проведенные в период с 10 июня по 3 июля 2013 с заинтересованными сторонами Программы 2007-2013 годов по обе стороны границы.

Методология:

На основе согласованного сценария интервью, информация была получена следующими способами: а) в ходе личных встреч, б) в ходе записанных телефонных интервью с) путем письменных ответов на вопросы. Последний метод использовался в основном при опросе белорусских и российских партнеров.

Продукты:

1. Какой, по Вашему мнению, должна быть территория действия Программы Трансграничного Сотрудничества Польша – Россия 2014-2020?

В случае Программы Польша-Россия, респонденты относительно редко сами поднимали вопрос о прилегающих территориях, хотя было несколько мнений в пользу, сохранения за субрегионом Слупска статуса прилегающего региона. С другой стороны, учитывая ответы на этот вопрос на прилегающих территориях, это, вероятно, связано с распространенным мнением о незначимости этих направлений приграничного сотрудничества.

2. По Вашему мнению, играют ли прилегающие регионы Программы (PL - NUTS Слупск, Куявско-поморское воеводство, субрегионы Цеханув-Плоцк, Остроленка-Седельце, Ломжа), значительную роль в приграничном сотрудничестве Польши и России?

Практически все респонденты подчеркнули отсутствие значения прилегающих территорий для трансграничного сотрудничества, указывая в качестве примера, проект из Александрова Куявского в Куявско-Поморском воеводстве, в котором бенефициар отказался от проекта, хотя проект был одобрен для реализации. По сути, большинство респондентов поддержали идею не выделения прилегающих регионов Программе Польша-Россия. Следует также отметить, что некоторые респонденты обратили внимание на довольно уникальную ситуацию в субрегионе Сувалки, Подляского воеводства, где проходят три границы между Польшей, Литвой и Россией. По этой причине, по их мнению, субрегион следует рассматривать как тот, который соответствует критерию размещения на границе. Тем не менее, Белостоцкий субрегион

вызывает много споров, так как он, хоть и демонстрирует некоторые признаки сотрудничества, но это сотрудничество нельзя назвать, ни сильными, ни регулярным. Некоторые респонденты внесли предложения включить субрегион Слупск, Поморского воеводства, в территорию действия Программы со статусом прилегающего региона.

3. Считаете ли Вы, что другие территории (столицы государств, крупные города, соседние регионы) вне территории действия Программы, должны быть включены в Программу, и если да, то каким образом?

Идея включить другие территории в Территорию действия Программы не нашла сторонников среди респондентов, которые особо подчеркивали значительное расстояние между Калининградской областью и остальными регионами России.

4. Как вы оцениваете идею концентрации финансирования исключительно в районах непосредственно прилегающих к границе?

Концепция сконцентрировать финансирование в приграничных районах чётко разделила респондентов на тех, кто видел большой потенциал для развития сотрудничества при таком решении и тех, кто защищал существующие сети сотрудничества между организациями, расположенными дальше от границы.

Приложение 9. Социально-экономические показатели

Табл.1. Основные характеристики Программы Трансграничного Сотрудничества Польша-Россия, регионы сотрудничества - экономический капитал

Индикатор	Площадь (km2)	Население ('000)			ВНП на душу населения(EUR)	ВНП на душу населения (средняя страны = 100)	МСП на 1000 жителей	Занятые в сфере науки и развития 1000 жителей	ВДС с / х, %	ВДС промышленности, %	ВДС услуг, %
Год	2010	2008	2012	2010	2010	2012	2012	2010	2010	2010	2010
PL – регионы сотрудничества	36 092	3 444	3 529	8 069	86.9	100.5	7.8	5.0	32.7	62.3	
RU – регионы сотрудничества	15 096	935	947	5 964	77.0	54.9	3.9	2.1	40.5	57.4	

Таб.2. Основные характеристики Программы Трансграничного Сотрудничества Польша-Россия, регионы сотрудничества – природный капитал

Индикатор	Площадь национальных парков (% от общей площади)	Облесённая территория (%)	Выброс вредных газов (w / o CO2) из стационарных источников на душу населения (kg)			Количество горячих точек соответственно HELCOM	Объем неочищенных стоков на душу населения (m3)		Доступ к канализации (% населения)		Длина канализационных сетей введенных в действие (всего km)	Вложения в основные средства для защиты окружающей среды и очистки вод (€)	
Год	2012	2007	2012	2007	2012	2012	2007	2010	2007	2011	2007-2011	2007	2011
PL – регионы сотрудничества	1.9/ 4	29.7	30.2	15.9	13.4	2	4.0	0.2	68.8	71.1	2792.4	48.2	94.5
RU – регионы сотрудничества	0.4/ 1	-	19.5	38.1	26.5	9	12.4	9.4	89.5	90.9 (2010)	-	6.9	2.6

Таб.3. Основные характеристики Программы Трансграничного Сотрудничества Польша-Россия, регионы сотрудничества – социальный и человеческий капитал

Индикатор	Нетрудоспособное население (%)	Трудоспособное население (%)	Население пенсионного возраста (%)	студентов на 1000 жителей	Население с высшим образованием (%)	Общественные организации на 10000 жителей	Зарегистрирована преступность на 1000 жителей
Год	2011	2011	2011	2011	2011	2012	2011
PL – регионы сотрудничества	19,7	64,5	15,8	40	15,6	30,7	30,3
RU – регионы сотрудничества	15,4	62,4	22,1	45	16,5	16,9	16,1

Приложение 10. Барьеры трансграничного сотрудничества по результатам исследования

Данные базируются на анализе анкет распространенных среди бенефициаров и заявителей проектов в регионах сотрудничества 2004-2006 и 2007-2013 программных периодов.

Табл.1. Как вы оцениваете существующее трансграничное сотрудничество между Польшей и Россией в следующих сферах, по отношению к потенциалу этих территорий?

Сфера	Сотрудничество Польша - Россия	
	Средняя (1 –очень плохо 5- очень хорошо)	Стандартное отклонение
Все респонденты (N=45)		
Экономическая	2.8	0.8
Социально-культурная	3.4	0.8
Институциональная	3.4	0.8
Польские респонденты (N=30)		
Экономическая	2.7	0.7
Социально-культурная	3.2	0.7
Институциональная	3.4	0.9
Российские респонденты (N=15)		
Экономическая	3.1	1.0
Социально-культурная	4.0	0.4
Институциональная	3.4	0.7

Таб.2. Не могли Вы назвать основные барьеры в отдельных областях для трансграничного сотрудничества Польши и России, связанные с наличием границы и оценить их значимость?

Барьеры	Сотрудничество Польша - Россия		
	Барьер (да)	% от N	Значимость (1- не существенная 5- существенная)
Экономическое сотрудничество			
Законодательно-институциональные	42	89.4	3.6
Приграничный режим	38	80.9	4.1
Инфраструктурные	36	76.6	3.4
Экономические	35	74.5	3.1
Культурные	37	78.7	2.3
Социально-культурное сотрудничество			
Законодательно-институциональные	35	74.5	2.9
Приграничный режим	38	80.9	3.8
Инфраструктурные	34	72.3	3.1
Экономические	30	63.8	2.7
Культурные	37	78.7	2.4
Институциональное сотрудничество			
Законодательно-институциональные	41	87.2	3.5
Приграничный режим	35	74.5	3.8
Инфраструктурные	34	72.3	3.0
Экономические	29	61.7	2.6
Культурные	35	74.5	2.3

Приложение 11. SWOT анализ

В исследовании был использован расширенный стратегический SWOT анализ, который включал внешние и внутренние факторы и длительность, выраженную в форме настоящего и будущего состояния трансграничных регионов в долгосрочной, стратегической перспективе. Что касается нынешней ситуации, определены сильные и слабые стороны трансграничного региона и трансграничного сотрудничества, исходя из предположения, что влияние внешних факторов либо должно привести к их заблаговременной модификации, либо только станет значительным и примет форму будущих возможностей и угроз. Кроме того, в долгосрочной перспективе рассматриваются возможности и ограничения, возникающие в существующих внутренних условиях регионального развития и трансграничного сотрудничества. Такой подход к анализу SWOT имеет преимущество по сравнению с классическим, в котором анализируются четыре поля, облегчает оценку будущих изменений, в том числе тех, которые возникают из внутренних предпосылок, в горизонте планируемого стратегического вмешательства. Сферы расширенного SWOT анализа следующие:

Табл.1. Области расширенного стратегического SWOT анализа

	Сегодня		Будущее (стратегический горизонт)	
Внутренние факторы	Сильные стороны	Слабые стороны	Возможности	Ограничения
Внешние факторы	х	х	Шансы	Угрозы

Источник: собственная разработка

Приложение 12. TOWS анализ

Анализ TOWS является надежным стратегическим методом (Obłój 2007). Хотя преимущественно метод используется для анализа организаций, его можно с успехом использовать для анализа территориальных единиц. Анализ TOWS опирается на результаты SWOT анализа и включает изучение тех частей SWOT анализа, которые имеют наибольшее взаимное влияние. Для нужд TOWS анализа результаты расширенного SWOT анализа упрощают до 4-х полей: возможности и шансы и ограничения и угрозы. Этот подход обоснован, учитывая тот факт, что связанные сферы касаются будущего. TOWS анализ выполняют путем создания восьми вариантов, которые дают ответы на следующие вопросы:

- Поддерживает ли конкретная сильная сторона шансы/возможности?
- Позволяет ли конкретная сильная сторона преодолеть угрозы/ограничения?
- Препятствует ли конкретная слабая сторона шансу/возможности?
- Способствует ли конкретная слабая сторона росту угроз/ограничений?
- Усиливает ли конкретная возможность/шанс сильную сторону?
- Позволяет ли конкретная возможность/шанс преодолеть слабую сторону?
- Препятствует ли конкретная угроза/ограничение сильной стороне?
- Усиливает ли конкретная угроза/ограничение слабую сторону?

Результаты количественно оцениваются и предоставляются в виде таблиц. На основании расчетов, получаем перекрестную таблицу, которая показывает частоту и силу взаимного влияния полей SWOT анализа. Исходя из этого, можно определить рекомендуемую стратегию, а именно:

- " Агрессивная " стратегия: использование возможностей/шансов и сильных сторон;
- " Конкурентная " стратегия: использование возможностей/шансов и слабых сторон;
- " Консервативная " стратегия: нейтрализация угроз/ограничений за счет сильных сторон;
- "Оборонная " стратегия: нейтрализация угроз/ограничений и ограничения слабых сторон.

Табл.1. Таблица нормативных стратегий

	Возможности /шансы	Угрозы /ограничения
Сильные стороны	Агрессивная стратегия	Консервативна стратегия
Слабые стороны	Конкурентная стратегия	Обронительная стратегия

Источник: Obłój 2007, p. 337.