



Березень 2010 року

Додаткові ресурси для реформ: думаємо наперед

Вікторія Гуменюк, Катерина Зарембо

Як країна-сусід і партнер Європейського Союзу Україна претендує на значну частину допомоги, яку він виділяє регіону сусідства: лише за 2007–2010 роки їй було надано допомогу у різних формах на суму близько 1,5 млрд євро. В умовах економічної кризи це джерело ресурсів незамінне для здійснення стратегічного курсу реформ в Україні. Та чи допомогли ці кошти ефективному впровадженню їх? Що може зробити Україна для підвищення ефективності допомоги? Відповідь: належне планування, чітке формулювання власних пріоритетів реформ і донесення їх до Брюсселя та столиць інших держав – членів ЄС.

Україна ніколи не діяла стратегічно й не співпрацювала з Євросоюзом на стадії розробки його бюджету. Тому допомога ЄС відображала переважно бачення Європейської Комісії, на яке Україна майже не впливала. Реформи та наближення України до норм і стандартів ЄС коштуватимуть дорого. Зрозуміло, що Україна має взяти на себе основний тягар витрат, але й фінансування ЄС має бути цілеспрямованим і чітко скоординованим з внутрішніми ресурсами України.

Нині Україна має зробити безпрецедентний крок: чітко визначити свої пріоритети та відстояти їх перед ЄС до кінця 2010 року – доки ще можна внести зміни до бюджету ЄС на 2014–2018 роки.

Статус-кво

Відколи Україна отримала статус держави – сусіда ЄС, на її відносини з Євросоюзом поширюється Європейська політика сусідства (ENP), а допомога ЄС надається у рамках Інструменту Європейського сусідства та партнерства (ENPI). У 2007–2010 роках Україна отримала допомогу на суму близько 1,5 млрд євро з 12 млрд, виділених усім країнам-учасникам ENPI на період 2007–2013 років.

Утім, ці кошти не вдалося використати для досягнення поставленої мети – посилити процес реформ. На це було кілька причин. З одного боку, Європейський Союз звернувся до України з кон-

сультаціями щодо її власних пріоритетів і потреб тільки після затвердження свого багаторічного фінансового плану.

З іншого – український уряд ніколи не проявляв ініціативу щодо активного лобіювання своїх потреб, пасивно приймаючи європейську допомогу. Він вкрай неефективно використовував ресурси ЄС, не сприймаючи їх як стимул і підтримку для реформ. До того ж низька здатність державного апарату до засвоєння цієї допомоги, недостатньо жорсткі умови ЄС для виділення коштів і незалученість громадянського суспільства до визначення пріоритетів фінансування

неминуче зменшували ефективність допомоги Євросоюзу.

Бюджет ЄС як відображення його пріоритетів

Багаторічна фінансова перспектива (MAFF) — це багаторічний план спільних видатків ЄС, який відображає пріоритети його політики у вигляді цифр. У ньому визначено максимальні суми витрат Союзу та пріоритети фінансування на певний період часу. Опитування суспільної думки 2008 року засвідчило, що населення ЄС вважає пріоритетними сферами витрат економічне відновлення Євросоюзу, боротьбу зі зміною клімату, енергетику та зовнішні відносини. У зв'язку із цим бюджет планують реформувати. Останній варіант проекту нового бюджету містить позитивний сигнал для країн — сусідів ЄС: для них у наступній фінансовій перспективі ЄС може бути більше грошей.

Упродовж 2010 року Європейська Рада та Європейський Парламент обговорять переглянутий проект бюджету, запропонований Європейською Комісією. Потім, у першій половині 2011 року, Комісія внесе остаточний проект MAFF у Раду Міністрів та Європейську Раду. Саме ці дві інституції матимуть останнє слово під час затвердження фінансової перспективи ЄС, яке відбудеться до кінця 2012 року.

Важелі впливу

Що може і що повинна робити Україна зараз? Відповідь: добре підготуватися та визначити, скільки грошей їй треба від ЄС і на які цілі. Щоб отримати необхідні кошти, Україна повинна активно лобіювати свою позицію до того, як наприкінці 2010 року завершиться визначення статей бюджету та максимальних обсягів видатків за ними.

Для успіху лобіювання Україна має забезпечити, щоб її почули ключові посадовці ЄС. Об'єктами лобіювання мають стати, зокрема, Президент Європейського Парламенту та комісари з пи-

тань бюджету і політики сусідства в Європейській Комісії, а також керівні особи окремих держав — членів ЄС (наприклад, глави держав і урядів, міністри фінансів та економіки). Важливо також звернутися до Верховного представника з питань зовнішньої та безпекової політики.

Щоб Україну почули в цих установах, потрібно, окрім діалогу на високому рівні, активно працювати з "сірими кардиналами", тобто помічниками та радниками високопосадовців. Це один з найефективніших каналів для донесення української позиції. Варто також здійснювати лобіювання через європейські НУО. Активна та конструктивна позиція України сприятиме формуванню її позитивного іміджу та проінформованості європейських можновладців про її цілі та дії.

Статус спостерігача в Європейській народній партії, який мають такі українських партії як "Наша Україна", "Батьківщина", Народний рух України, забезпечує їм міжпартійні контакти всередині Європейського Парламенту. Українські парламентарії та урядовці — члени цих партій — повинні цим скористатися задля ефективного лобіювання інтересів країни.

Висновки: думаємо наперед

Отже, надзвичайно важливо брати участь у розробленні фінансового плану ЄС до моменту його затвердження. Впродовж наступних років відносини між ЄС і Україною перейдуть на новий рівень внаслідок підписання Угоди про асоціацію. Цей двосторонній документ, що міститиме конкретні зобов'язання сторін, встановить чіткі умови та визначить новий курс внутрішніх реформ для України. Оскільки на кону перебуває європейська перспектива України, вона повинна розглядати фінансування допомоги в рамках MAFF на 2014 — 2018 роки як незамінний каталізатор реформ.

Утім, на цьому шляху є серйозні перешкоди. Передусім — відсутність розуміння того, які реформи будуть пріоритетними, які заходи вони

включатимуть та якою буде їхня вартість. Зараз в Україні немає жодного плану реформ, погляди політиків на пріоритети державного розвитку не узгоджені, а координація між владними інституціями слабка. Крім того, цілі, задекларовані урядом, мають знайти підтримку в суспільстві.

По-друге, потрібно пам'ятати, що часу для дій обмаль. Україна має менше року на те, щоб сформулювати та донести до європейських політиків свою переконливу позицію.

Нарешті, варто розуміти, що економічна криза — це достатній привід для України просити

грошей, але водночас це й вагома підстава для ЄС відмовити в їх наданні. Тому аргументи України повинні бути ґрунтовними та переконливими.

Утім, ефективне втілення реформ українським урядом зараз стало б найкращим аргументом на користь України.

Цих цілей важко досягти, але результат вартий зусиль: сформулювавши переконливу позицію та здійснивши ефективну кампанію лобіювання, Україна не тільки здобуде підтримку пріоритетів свого національного розвитку, а й створить прецедент для регіону Східного партнерства.

Вікторія Гуменюк — керівник програми "Зовнішня допомога" Міжнародного центру перспективних досліджень.

Катерина Зарембо — аналітик програми "Зовнішня політика" Міжнародного центру перспективних досліджень.