



# ENPI: недержавний сектор поза грою

Саша Тессье-Столл та Вікторія Гуменюк

ENPI здатний справляти суттєвий трансформаційний вплив у країнах – східних сусідах ЄС, і набрання чинності Лісабонської угоди тільки посилило цей потенціал. Однак ENPI наразі не використовується на повну силу. Головна причина цьому – недостатнє залучення представників недержавних організацій (НДО).

Дослідження, проведені в Азербайджані, Грузії, Молдові та Україні, засвідчили, що недостатня участь НДО зумовлена трьома чинниками:

1. відсутністю системних можливостей для НДО долучитися до різноманітних процесів ENPI;
2. недостатнім використанням вже наявних можливостей участі національними НДО<sup>1</sup>;
3. нереформованими державними інституціями.

## 1) Відсутність можливостей участі для НДО

Участь НДО у розробленні та моніторингу трьох стратегічних документів національного рівня (стратегічні документи країни (СДК), національні індикативні програми (НІП) та річні плани дій (РПД)), а також бюджетної підтримки, є неповною.

Хоча робота щодо залучення НДО переважно залишається за національними органами влади в країні-партнері, саме ЄК відповідає за забезпечення сприятливих умов для участі НДО та компенсацію вад, що існують на національному рівні. Проте успіхи ЄК у цій сфері є неоднозначними. Підхід ЄК містить такі слабкі сторони:

- ▲ Розроблення та моніторинг стратегічних документів країни: з НДО консультуються тіль-

ки перед підготовкою проектів документів, але вони виключені зі стадії остаточного доопрацювання. Таким чином, вони можуть впливати на визначення пріоритетів, але позбавлені можливості коментувати чи ще якимось чином впливати на проекти документів. Більше з ними не консультуються аж до моменту середньострокового перегляду СДК.

- ▲ Розроблення та моніторинг національних індикативних програм: з НДО консультуються тільки після розроблення проекту, і вони можуть тільки коментувати підготовлену Концептуальну записку. Це виключає їх із процесу визначення пріоритетів. Як і у випадку з СДК, НДО виключені зі стадії остаточного доопрацювання, і тому немає гарантії, що їхню думку буде враховано.
- ▲ Розроблення та моніторинг річних планів дій: у цьому випадку з НДО теж не консультуються до того, як проект документу вже розроблено, так само НДО виключено зі стадії остаточного доопрацювання.
- ▲ Моніторинг бюджетної підтримки: НДО не мають можливості впливати на вибір секторів, яким надається бюджетна підтримка. Крім того, оскільки їхня присутність у групах спільного моніторингу та координаційних комітетах не обов'язкова, зазвичай вони не входять до їхнього складу.

## 2) Погана обізнаність = слабкий вплив

Брак можливостей участі в чотирьох згаданих вище країнах – не єдина причина недостатньої участі НДО. Переважно НДО або не знають про наявні можливості участі, або не спроможні скористатися ними.

ЄС (і Брюссель, і місцеві представництва ЄС) недостатньо працюють задля сприяння активної

<sup>1</sup> Висновки цього документу ґрунтуються на детальних дослідженнях, здійснених аналітичними центрами в цих чотирьох країнах.

участі НДО. На веб-сторінках ЄС перераховано можливості для участі громадянського суспільства, проте вони є загальними та залишають ініціативу за окремими організаціями. Місцеві представництва оголошують та іноді навіть надають консультації на своїх веб-сторінках, однак цим допомагає збільшенню обізнаності НДО щодо можливостей участі зазвичай вичерпується. Нарешті, через несистемність й технічну природу великої частини наявної інформації про ENPI – не кажучи вже про той факт, що лише незначна її частина доступна в перекладі місцевими мовами – НДО складно зрозуміти весь процес і побачити, як вони можуть долучитися.

Як наслідок, у жодній з чотирьох країн, в яких проводилося дослідження, НДО не використовують усі наявні можливості участі. В Україні, де громадянське суспільство долучається найбільш активно, НДО брали участь у розробленні всіх програмних документів, але не включені до складу спільних моніторингових груп бюджетної підтримки. Тому вони не можуть здійснювати моніторинг бюджетної підтримки, а це – пріоритетний для ЄС формат надання допомоги.

### Реалізація потенціалу ENPI

ЄК не усвідомлює, що країни-партнери, на які розповсюджується дія ENPI, не готові до того типу допомоги, який вона пропонує. Пропонувати допомогу, що орієнтується на політику країни-партнера, країнам із закритими та нереформованими державними інституціями – це все одно, що будувати замок на піску. ENPI не призведе до справжніх перетворень, доки цей факт не буде визнано та враховано.

ENPI спроможний сприяти реформам у країнах-партнерах, але в короткостроковій перспективі для цього буде потрібна активніша роль ЄК як каталізатора інституційних реформ.

### Рекомендації

1. Зробити пріоритетом допомоги ENPI демократизацію державних інституцій, аби пе-

e-mail: office@icps.kiev.ua  
www.icps.com.ua

ретворити їх у такі, що є підзвітними та відкритими громадськості. Тільки прозорі та зрозумілі для громадськості інституції можуть залучати НДО до процесу вироблення політики і використовувати їхній внесок у процесах ENPI.

2. Дати зрозуміти національним органам влади, що участь НДО у плануванні та моніторингу ENPI обов'язкова – можливо, узаляжнивши фінансування від проведення належних консультацій з НДО.
3. Сприяти національним урядам у визначенні НДО, які могли би брати участь у процесах ENPI.
4. З огляду на відсутність традицій обов'язкової участі НДО у виробленні політики в країнах ENPI ЄК потрібно окремо проводити консультації з НДО зі свого боку. Консультуватися з НДО мають і ЄК, і національні органи влади до того, як пропонувати будь-які проекти документів.
5. Створити нові можливості для участі НДО в роботі над середньостроковими переглядом СДК, написанні нових НІП та РПД, і формуванні та функціонуванні спільних моніторингових груп бюджетної підтримки.
6. Забезпечити тренінги для НДО щодо моніторингу ENPI і на програмному, і на операційному рівнях.
7. Посилити діяльність щодо інформування про ENPI.
8. Зробити ключові документи щодо ENPI (зокрема критерії, індикатори, контрольні показники та ін.) відкритими для представників недержавного сектору та забезпечити переклад всіх документів про ENPI на мови країн-партнерів.
9. Не виділяти бюджетну підтримку країнам, які не здатні її ефективно використати. У разі надання бюджетної підтримки зробити обов'язковою участь НДО у спільних моніторингових групах бюджетної підтримки та координаційних комітетах.

*Саша Тессье-Стол – старший аналітик програми “Зовнішня політика” МЦПД.*

*Вікторія Гуменюк – керівник програми “Зовнішня допомога” МЦПД.*