

ENPI: недержавний сектор поза грою

Європейський інструмент сусідства та партнерства (ENPI) здатний здійснювати суттєвий трансформаційний вплив у країнах – східних сусідах ЄС, і набрання чинності Лісабонської угоди тільки посилює цей потенціал. Однак ENPI наразі не використовують на повну силу. Головна причина цього – недостатнє залучення представників недержавних організацій (НДО)

Дослідження, проведені в рамках проекту “Доопрацювання, консолідація та редагування моніторингових звітів ENPI” в Азербайджані, Грузії, Молдові та Україні, засвідчили, що недостатня участь НДО зумовлена трьома чинниками:

- відсутністю системних можливостей для НДО долучитися до різноманітних процесів ENPI;
- недостатнім використанням уже наявних можливостей участі національними НДО;
- неререформованими державними інституціями в країнах-партнерах.

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, недостатня.

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 неоднозначні. Підхід ЄК містить такі слабкі сторони:

- Розроблення та моніторинг стратегічних документів країни: з НДО консультуються тільки 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 Коцептуальну записку. Це виключає їх з 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 також не консультуються до того, як проект документа 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.

Погана обізнаність = слабкий вплив

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

ЄС (і Брюссель, і місцеві представництва ЄС) недостатньо працюють задля сприяння активної 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 збільшенні обізнаності НДО щодо можливостей участі зазвичай вичерпується. Нарешті, через несистемність і 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 потенційні 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 поширюється дія ENPI, не зовсім готові до того типу допомоги, який вона пропонує. Пропонувати допомогу, що орієнтується на політику країни-партнера, країнам із закритими та неререформованими 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 у забезпеченні участі громадянського суспільства.

Що треба робити: рекомендації третього сектору

1. Зробити пріоритетом допомоги ENPI демократизацію державних інституцій, щоб перетворити їх у такі, які підзвітні та відкриті 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, узалежнивши фінансування від проведення належних консультацій з НДО.
- Сприяти національним урядам у визначенні НДО, які могли би брати участь у процесах ENPI.
 - З огляду на відсутність традицій 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.
 - 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.

- Забезпечити тренінги для НДО щодо моніторингу ENPI і на програмному, і на операційному рівнях.
- Посилити діяльність щодо інформування про ENPI.
- Зробити ключові документи щодо ENPI (зокрема критерії, індикатори, контрольні показники та ін.) відкритими для представників недержавного сектору та забезпечити переклад усіх документів про ENPI мовами країн-партнерів.
- Не виділяти бюджетну підтримку країнам, які не здатні її використати. У разі надання бюджетної підтримки зробити обов'язковою участь НДО у спільних моніторингових групах бюджетної підтримки та координаційних комітетах. ■

Підготовлені звіти можна завантажити: http://www.icps.com.ua/key_issues/foreign_aid.html.

МЦПД координував проект "Доопрацювання, консолідація та редагування моніторингових звітів ENPI" за підтримки Інституту відкритого суспільства в рамках ініціативи Місцевого врядування та адміністративної реформи (Будапешт, OSI/LGI). У проекті також брали участь: Азербайджанський національний комітет з європейської інтеграції, Кавказький інститут миру, демократії та розвитку (Грузія), Інститут розвитку та соціальних ініціатив (IDIS Viitorul, Молдова).

За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до автора публікації, керівника Програми МЦПД "Зовнішня допомога" Вікторії Гуменюк за телефоном (044) 484-4400 чи електронною поштою victoria.gumeniuk@icps.kiev.ua.

Економічні реформи – програма максимум

Програма економічних реформ на 2010–2014 роки – перша, придатна до змістовного обговорення, українська урядова програма, що містить чіткий перелік дій, а не складається із закликів та обіцянок. Вона вичерпно визначає та описує проблеми, що постають перед Україною. Втім, Програма має суттєві упущення, які можуть перекреслити цей беззаперечний успіх – пише в статті для Kyiv Post керівник Програми МЦПД "Якість життя" Максим Борода

Найбільша вада – відірваність економічних реформ від системи державного управління. Блок реформ щодо модернізації системи державного управління буде готовий лише восени цього року, а Програма економічних реформ на 2010–2014 роки вже представлена Президентом.

Програма економічних реформ без реформи системи державного управління – як валіза без ручки: нести важко, а викинути шкода. Планувати економічні реформи окремо немає сенсу, адже реалізація їх неможлива без докорінної реструктуризації органів державної влади, що відповідають за впровадження економічної політики. Наприклад, регуляторна реформа не може бути здійснена, якщо одночасно не будуть реформовані Міністерство економіки, Державний комітет з питань регуляторної політики та

підприємництва і Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики.

Для виконання завдань Програми передбачено зміни законодавства, але лише у вигляді переліку законопроектів, які планується прийняти, замість реального плану законодавчих змін, що має визначати, які конкретно норми законодавства буде скасовано, прийнято або змінено. Заплановані зміни у законодавстві не мають належного інституційного і бюджетного забезпечення, тобто з трьох необхідних напрямів планування державної політики (законодавство, інституції, фінансування) в Програмі є лише один (законодавство).

Змістовно Програма не є документом, побудованим за єдиною логікою. В описі проблем і причин проблеми часто є симптомами, а причини –

наслідками проблеми. В переліках необхідних кроків перемішані зміни до законодавства, інституційні зміни, конкретні заходи та загальні твердження на кшталт "поглибити/поліпшити/вдосконалити". Індикатори успіху обрано досить суб'єктивно, а зв'язок між ними та виконанням завдань, передбачених у Програмі, часто не простежується.

Проблемою Програми економічних реформ на 2010–2014 роки є відсутність пріоритетів. Програма передбачає проведення 17 ґрунтовних реформ майже в усіх сферах економіки країни впродовж наступних п'яти років. Це нереалістично. Наявність пріоритетів – необхідна умова ефективного операційного планування та розподілу державних видатків для реалізації завдань програми. Без визначення пріоритетів Програма економічних реформ на 2010–2014 роки не може бути виконана. ■

За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до керівника Програми МЦПД "Якість життя" за телефоном (044) 484-4400 чи електронною поштою mboroda@icps.kiev.ua.

вісник центру є двотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеними до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу: marketing@icps.kiev.ua.

Редактор **вісника центру** Ольга Львова (olvova@icps.kiev.ua)
Телефон: (044) 484-4400. Факс: (044) 484-4402
Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.

Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД) – провідний український незалежний аналітичний центр, який був заснований за ініціативи Інституту Відкритого суспільства 1994 року. Наша місія – сприяти подальшій демократизації та модернізації України через продуману та поінформовану європеїзацію.

Директор Центру Віра Нанівська.
Адреса: вул. Пимоненка, 13а, Київ, Україна, 04050
Web: <http://www.icps.com.ua/>