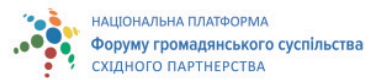


# Поступ України у виконанні двадцяти досягнень Східного партнерства до 2020 року

Моніторинговий звіт  
Української національної платформи  
Форуму громадянського суспільства Східного партнерства

Вересень 2019 – вересень 2020 року

A stylized map of Ukraine is centered on the page, rendered in a light purple color. The map is overlaid with several large, semi-transparent circles in various colors: orange, purple, blue, and green. The circles are arranged in a way that they partially overlap each other and the map, creating a layered effect. The background is white with these colorful circles scattered around the map.



**Поступ** України у виконанні двадцяти досягнень Східного партнерства до 2020 року. Моніторинговий звіт Української національної платформи Форуму громадянського суспільства Східного партнерства. Вересень 2019 – вересень 2020 року. Збірка / За заг. ред. Геннадія Максака ; Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. – К. : 2020. – 40 с.

ISBN 978-966-137-134-6

У 2020 році експерти Української національної платформи Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (УНП ФГС СхП) проаналізували виконання 20 очікуваних досягнень Східного партнерства за період від 16 вересня 2019 року до 1 вересня 2020 року. З 2017 року УНП ФГС СхП готує щороку моніторинговий звіт «Поступ України у виконанні двадцяти досягнень Східного партнерства до 2020 року». Експерти платформи аналізують динаміку досягнення Україною поставлених завдань, надаючи особливу увагу інституційним та процесуальним змінам, відкритості та інклюзивності процесу. Крім моніторингу, експерти пропонують свої рекомендації щодо посилення результативності та ефективності досягнення поставлених 20 головних цілей Східного партнерства, що створює додатковий практичний вимір для інституцій, які залучені у процес прийняття рішень.

Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (<http://eap-csf.org.ua/>) – це мережа з понад 140 громадських організацій України, що відстоює українські інтереси в рамках Східного партнерства. Платформа є частиною Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (ФГС СхП).

Форум громадянського суспільства Східного партнерства (<https://eap-csf.eu/>) – унікальна багаторівнева регіональна платформа громадянського суспільства, спрямована на просування європейської інтеграції, сприяння реформам та демократичним перетворенням у шести країнах Східного партнерства – Вірменії, Азербайджані, Білорусі, Грузії, Молдові та Україні. Будучи громадським елементом СхП, ФГС СхП намагається посилити громадянське суспільство у регіоні, підвищити рівень плюралізму у публічному дискурсі та політиці шляхом сприяння демократії участі та фундаментальних свобод. ФГС СхП – це позапартійна добровільна неурядова організація.

Ця публікація була підготовлена в рамках проекту «Підтримка діяльності УНП ФГС СхП», який реалізує Інститут економічних досліджень та політичних консультацій за фінансової підтримки Європейського Союзу. Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю кожного автора/ки і жодним чином не відображає точку зору Європейського Союзу чи Інституту економічних досліджень та політичних консультацій.

Збірка випускається українською мовою в друкованому й електронному варіантах. Електронну версію видання представлено на сайті ІЕД (<http://www.ier.com.ua>) та сайті УНП (<http://eap-csf.org.ua/>). У друкованому вигляді книга розповсюджується безкоштовно. ІЕД дозволяє поширювати тексти з посиланням на джерело. Будемо щиро вдячні за відгуки про матеріали, вміщені у виданнях ІЕД.

ISBN 978-966-137-134-6

© Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2020



# АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

## ЗАГАЛЬНА РЕДАКЦІЯ:

**Геннадій Максак**, Рада зовнішньої політики «Українська призма», Робоча група 1 УНП (Передмова; Загальний огляд і рекомендації)

## ЕКСПЕРТИ:

**Юрій Вдовенко**, Центр транскордонного співробітництва, Робоча група 2 УНП (Розділи 5 і 6)

**Анна Голубовська-Онісімова**, МАМА-86, Робоча група 3 УНП (Розділ 16)

**Михайло Жернаков**, Фондація DEJURE, Робоча група 1 УНП (Розділ 10)

**Тетяна Іваніна**, Бюро гендерних досліджень та стратегування, Робоча група 1 УНП (Розділ 2)

**Максим Корявець**, Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень, Робоча група 2 УНП (Розділи 4 і 7)

**Ірина Коссе**, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, Робоча група 2 УНП (Розділ 13)

**Андрій Кулаков**, Інтерньюз-Україна, Робоча група 1 УНП (Розділ 3)

**Іван Кульчицький**, Агенція європейських інновацій, Робоча група 4 УНП (Розділи 18 і 20)

**Віталій Мартинюк**, Центр глобалістики «Стратегія XXI», Робоча група 1 УНП (Розділ 12)

**Ярослав Мінкін**, Молодіжна організація «СТАН», Робоча група 4 УНП (Розділ 18 і 19)

**Вероніка Мовчан**, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, Робоча група 2 УНП (Розділ 8)

**Юлія Савельєва**, Жіночий консорціум України, Робоча група 1 УНП (Розділ 2)

**Ірина Сушко**, Європа без бар'єрів, Робоча група 1 УНП (Розділ 17)

**Юлія Тищенко**, Український незалежний центр політичних досліджень, Робоча група 1 УНП (Розділ 1)

**Іван Хілобок**, Офіс реформ Кабінету Міністрів України (Розділ 11)

**Андрій Чубик**, Центр глобалістики «Стратегія XXI», Робоча група 1 УНП (Розділ 14 і 15)

**Леся Шевченко**, Фондація «Відкрите суспільство», Робоча група 1 УНП (Розділ 9)



# ЗМІСТ

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Передмова .....</b>   | <b>5</b>  |
| <b>ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД І РЕКОМЕНДАЦІЇ .....</b>  | <b>6</b>  |
| <b>МІЖСЕКТОРАЛЬНІ ДОСЯГНЕННЯ .....</b>   | <b>13</b> |
| 1. Структурована взаємодія з громадянським суспільством .....  | 13        |
| 2. Гендерна рівність та недопущення дискримінації .....  | 14        |
| 3. Стратегічні комунікації, плюралізм та незалежність медіа .....  | 15        |
| <b>ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ТА РИНКОВІ МОЖЛИВОСТІ .....</b>  | <b>17</b> |
| 4. Малий та середній бізнес і регуляторне середовище .....   | 17        |
| 5. Прогалини у доступі до фінансів та фінансової інфраструктури .....  | 18        |
| 6. Нові можливості на ринку праці на місцевому та регіональному рівнях .....                                   | 19        |
| 7. Гармонізація цифрових ринків .....  | 20        |
| 8. Імплементация поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) .....                              | 21        |
| <b>ПОСИЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙ ТА НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ .....</b>  | <b>23</b> |
| 9. Верховенство права та антикорупційна інфраструктура .....   | 23        |
| 10. Реалізація ключових реформ у сфері судочинства .....   | 24        |
| 11. Проведення реформи державного управління .....   | 25        |
| 12. Безпека .....  | 26        |
| <b>ВЗАЄМОПОВ'ЯЗАНІСТЬ, ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ, ДОВКІЛЛЯ .....</b>  | <b>28</b> |
| 13. Розширення головних мереж ТЕН-Т .....  | 28        |
| 14. Енергопостачання .....   | 29        |
| 15. Енергоефективність, використання відновлювальної енергії, а також зменшення викидів парникового газу ..... | 30        |
| 16. Довкілля та адаптація до зміни клімату .....   | 31        |
| <b>МОБІЛЬНІСТЬ ТА КОНТАКТИ МІЖ ЛЮДЬМИ .....</b>  | <b>33</b> |
| 17. Лібералізація візового режиму та партнерства у сфері мобільності .....                                     | 33        |
| 18. Молодь, освіта, розвиток навичок і культура .....  | 34        |
| 19. Європейська школа Східного партнерства .....   | 35        |
| 20. Дослідження та інновації .....   | 36        |
| <b>Список скорочень .....</b>  | <b>37</b> |
| <b>List of Abbreviations .....</b>   | <b>38</b> |



## ПЕРЕДМОВА

Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (УНП ФГС СхП) підготувала фінальний річний моніторинг виконання Україною поставлених 20 завдань і досягнень Східного партнерства до 2020 року.

Це – четвертий річний зріз успішності імплементації завдань, які були запропоновані у 2017 році як дороговказ на середньострокову перспективу у відносинах ЄС з державами-партнерами.

Рівень виконання завдань як українським урядом, так і національними урядами Азербайджану, Вірменії, Білорусі, Грузії та Молдови, має стати маркером для європейських інститутів щодо підходів до формування нового горизонту спільних цілей і завдань до 2025 року.

Це дослідження має декілька особливостей у порівнянні з попередніми річними моніторингами. По-перше, дослідження формує своєрідну фінішну риску станом на вересень 2020 року, яка демонструє, де українська сторона встигла досягти поступу, а де завдання виявилися непомірними чи неважливими для України.

По-друге, експерти УНП ФГС СхП запропонували свої пропозиції щодо нового рамкового документа в контексті тематичних пріоритетів попереднього горизонту досягнень.

По-третє, традиційно такий моніторинг є продуктом співпраці Української національної платформи та Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції, що може свідчити про сталу синергію державних та неурядових інституцій, що опікуються питаннями наближення України до ЄС.

Сподіваємось, наші напрацювання стануть помічними розробникам політики Східного партнерства у Брюсселі, представникам профільних урядових інституцій, незалежним дослідникам та науковцям.

***Геннадій Максак, Редактор,  
Виконавчий директор  
Ради зовнішньої політики «Українська  
призма», Національний координатор  
Української національної платформи  
Форуму громадянського суспільства  
Східного партнерства (2017-2018 рр.)***

## ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД І РЕКОМЕНДАЦІЇ

Моніторинг виконання Україною «20-ти досягнень Східного партнерства до 2020 року» відбувається за особливих загальноєвропейських обставин та внутрішньополітичних умов в Україні, на які доцільно звернути увагу на початку нашого дослідження. Саме через призму середовища, у якому відбувається імплементація цілей СхП українською владою, можна скласти загальну картину поступу за кожним з обраних напрямів.

Спочатку варто зупинитись **на європейському контексті**. Перш за все, 2020 рік є фінальним в імплементації вказаної дорожньої карти, яка була офіційно прийнята на Саміті Східного партнерства в Брюсселі в листопаді 2017 року. Слід мати на увазі, що політика Східного партнерства як невіддільна частина європейської політики сусідства прив'язана до фінансових інструментів рамкового семирічного бюджету ЄС на період 2014-2020 рр. Навіть попри той факт, що самі досягнення до 2020 року були введені лише 2017 року, вони не можуть вийти за межі інструментів фінансових рамок 2020 року. Тому фінансування програм та ініціатив у рамках досягнень добігає кінця, і це дає гарну нагоду подивитися на поєднання стратегічної та операційної складових реалізації зазначеної дорожньої карти.

Після запеклих політичних баталій усередині ЄС вдалося досягти компромісу щодо вчасного запуску нового бюджету ЄС на 2021-2027 рр., що, відповідно, дає старт новому зовнішньополітичному Інструменту сусідства, розвитку та міжнародної співпраці (NDICI). Цей Інструмент демонструє новий підхід Брюсселя до реалізації зовнішніх справ та співпраці з третіми країнами і покликаний, на думку розробників, спрямовувати та спрощувати роботу з партнерами. Це зроблено, перш за все, шляхом злиття 10 наявних зовнішніх фінансових фондів ЄС та Європейського фонду розвитку під однією «парасолькою».

Прихильники Східного партнерства, у тому числі й з України, на етапі просування такої ініціативи європейськими інституціями намагалися відстояти окреме існування Інструменту євро-

пейського сусідства (ENI), який покривав питання політики Східного партнерства. Існували побоювання (цілком виправдані) щодо зниження політичного інтересу ЄС до регіону, а відтак – й амбіційність та привабливість нового горизонту політики для держав-партнерів. Нині Європейське сусідство є одним із напрямів географічного поділу Інструмента з передбаченим ресурсним забезпеченням приблизно 19,2 млрд євро.

Новий Інструмент більше орієнтований на досягнення спільних глобальних та європейських цілей, погоджених із партнерами, у тому числі й Цілей сталого розвитку, Порядку денного 2030, а також Паризької угоди. Тобто, уже на цьому етапі можна говорити, що підходи до побудови нових середньострокових планів Східного партнерства будуть різнитись від поточних європейських ініціатив.

З іншого боку, у 2019 році Європейська служба зовнішньої дії запустила структуровані консультації зі стейкхолдерами в ЄС та поза його межами щодо шляхів реформування політики Східного партнерства. У березні 2020 р. було прийнято Спільну комунікацію Європейської Комісії та Високого представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки – «Політика Східного партнерства після 2020 року. Посилення стійкості – Східне партнерство, яке приносить результати усім». Документ спирається на пропозиції, отримані під час консультацій, та визначає пріоритети для середньострокового розвитку. Вказана комунікація дала також старт для розробки нового пакета досягнень Східного партнерства (СхП). Важливість оцінки виконання досягнень до 2020 року при побудові нового горизонту може також бути підтверджена тим фактом, що додатком до комунікації є звіт про виконання 20 досягнень 6 країнами-партнерами станом на лютий 2020 року.

Очікувалось, що офіційний старт для роботи над новим документом надасть Саміт Східного партнерства в червні 2020 року. Утім, зважаючи на пандемію коронавірусу, очний саміт був перенесений на березень 2021 року. Планується його провести в Брюсселі під час головування Португалії в Раді ЄС.

З другої половини 2020 року під час головування Німеччини розпочалася технічна робота в рамках міжурядових платформ та тематичних панелей щодо напрацювання конкретних пропозицій. На цьому тлі формування загальної картини стану виконання 20 досягнень може стати відправною точкою в корегуванні поточних тематичних пріоритетів, а також запровадження нових ініціатив.

Але якщо більшість загаданих кроків європейських інституцій мають усе ж таки перспективний характер, то **внутрішньополітичний контекст** безпосередньо визначає, з чим ми виходимо на фінішну пряму імплементації цілей дорожнього СхП до 2020 року.

Слід почати з того, що за більшістю з 20 пріоритетів Східного партнерства Україні вдалося утримати спадковість у реалізації окремих реформ та ініціатив, які були запроваджені ще за попередніх президентської та урядової команд. На виконання порядку денного реформ за напрямками, які відповідають окремим цілям СхП в Україні, були розроблені національні стратегії та програми, що додавало кумулятивного ефекту та структурованості процесу. У цьому розрізі важливим моментом, що дає можливість подивитися на успішність реалізації поставлених завдань, є завершення у 2020 році термінів виконання національних середньострокових стратегій, які тематично відповідали українським зобов'язанням у рамках вищезазначеного документа.

Додатковим позитивним важелем, який впливав на імплементацію досягнень СхП, є тематичне переплетіння Угоди про асоціацію України з ЄС та 20 досягнень СхП до 2020 року. Тому робота над імплементацією Угоди також дозволяла Києву досягати й додаткових завдань.

Однак на зламі 2019 - 2020 рр. прихід до влади В. Зеленського та його команди супроводжувався низкою неоднозначних кроків за напрямом європейської інтеграції. Зокрема, намагання в публічному просторі зменшити згадки про європейську інтеграцію як зовнішньополітичний курс, а також формування нечіткої урядової програми О. Гончарука щодо основних орієнтирів інтеграції України з ЄС, відповідно, відбилися й на процесі імплементації цілей Східного партнерства.

Крім того, звичний ритм роботи над виконанням окремих реформ, у тому числі й відповідно до «20 досягнень 2020 року», був перерваний

під час раптової зміни уряду в Україні в березні 2020 року. На цей фактор як на негативний звернула увагу низка експертів, які займалися поточним тематичним моніторингом.

Соціальна та економічна криза в Україні, спричинена пандемією, переорієнтувала й тематичні, і ресурсні напрями фокусування урядових інституцій у 2020 році. Такий же підхід спостерігався в рамках окремих програм ЄС в Україні, які переорієнтовували ресурси на боротьбу з COVID-19. Відповідно, зміна акцентів відбулася на динаміці імплементації цілей політики Східного партнерства.

### Що вдалося зробити?

У цілому, експерти зазначають, що з 20 досягнень Східного партнерства Україні вдалося імплементувати майже в повному обсязі 4, у той час як інші перебувають у процесі виконання.

Найбільшого поступу вдалося досягти, зокрема, у розділах «Прогалини в доступі до фінансів та фінансової інфраструктури», «Безпека», «Дослідження та інновації». Такий позитивний трек пояснюється широким спектром пропозицій з боку ЄС у дорожній карті «20 досягнень до 2020 року», серед яких Україна могла вибирати та адаптувати окремі напрями відповідно до своїх пріоритетів внутрішнього порядку денного.

Напрямок «Європейська школа Східного партнерства», попри високі оцінки, навряд чи можна розглядати через призму виконання саме Україною цього завдання. Тут радше йдеться про загальний рівень реалізації конкретної цілі, поставленої ЄС, у царині формування освітніх та академічних ініціатив Східного партнерства.

Загалом, на рівні міжсекторних досягнень можна зазначити поступ із гендерної проблематики, яка є наріжним каменем Угоди про асоціацію (УА) України та ЄС і має позитивну практику імплементації на рівні урядових рішень.

Посилення структурованої взаємодії з громадянським суспільством в Україні мало свої особливості. Хоча Форум громадянського суспільства Східного партнерства продовжує підтримку Української національної платформи, завершення без продовження проєкту ЄС «Громадська синергія» значно знизило експертні та адвокаційні спроможності організацій громадянського суспільства в Україні в діалозі з владою. Це, відповідно, негативно вплинуло

й на динаміку спільних заходів між владою та громадськістю.

Також на тлі зміни політичної команди в Україні негативних змін зазнала стратегічна комунікація в царині просування європейської інтеграції, попри значну підтримку з боку ЄС. Позиція приватних медіа каналів на тлі політичних процесів сприяла деформуванню громадської думки щодо підтримки інтеграційних процесів із ЄС (наприклад, за окремими опитуваннями, у грудні 2019 року вступ до ЄС підтримували 60% українців, а у квітні 2020 р. – 46,1%). І все це на тлі зменшення ресурсної та політичної підтримки Громадського телебачення, а також неодноразових законодавчих ініціатив щодо боротьби з дезінформацією.

За окремими тематичними розділами, традиційно сильним рівнем заангажування України є блок **економічної та фінансової співпраці з ЄС** у рамках досягнень СхП. Природно, високий інтерес саме до такої співпраці пояснюється можливістю доступу до конкретних фінансових та ресурсних програм, а також низьким рівнем залежності імплементації від політичного впливу.

Позитивно можна оцінити співпрацю з ЄС у питаннях розвитку механізмів підтримки місцевого розвитку, доступу до фінансів ЄС та підтримки малого та середнього бізнесу (МСБ). У питаннях розвитку малого та середнього бізнесу та регуляторного середовища Україна поліпшує свої можливості у співпраці з ЄС, бере активну участь у програмах підтримки МСБ. Утім, тут відчувається нереалізований потенціал від подальшої диверсифікації підходів до фінансової співпраці. Також і доступ до фінансових ресурсів ЄС українських суб'єктів не відзначається прозорістю на цей момент.

Насичений цифровий порядок денний між Україною та ЄС характеризувався позитивною динамікою за широким спектром: від широкомасштабового доступу до Інтернету до надання публічних е-послуг та запровадження електронної комерції між ЄС та Україною. Однак питання залишаються в царині кібербезпеки.

Торговельні відносини України мали позитивні зрушення, зважаючи на активну імплементацію поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) та готовність до посиленої економічної інтеграції України з ЄС. Проте не обійшлося і без спроб підірвати економічний рух до ЄС або принаймні його пригальмувати. Час від часу

з'являються протекціоністські законопроекти, як, наприклад, із вимогою локалізації у сфері державних закупівель, що не відповідає зобов'язанням у сфері УА.

Україна в подальшому провадженні реформи місцевого самоврядування орієнтується на європейські практики – стратегії регіонального розвитку нині готуються на засадах смарт-спеціалізації в усіх регіонах України.

Тематичний пріоритет щодо **розвитку інституцій та належного врядування**, навпаки, в Україні характеризується доволі посередніми результатами, попри значний обсяг зробленої роботи. Дається взнаки сильна залежність імплементації вказаних досягнень від політичної волі та кон'юнктури. Наприклад, Україна створила потужний інституційний каркас антикорупційної діяльності, який удосконалювався навіть у період нашого моніторингу. Одночасно проблеми виникають на рівні нормативного забезпечення та суперечностей у процедурних та кадрових питаннях.

У 2020 році не відповідала заявленим показникам і робота за судовою реформою. На тлі відсутності політичної волі сама судова влада через механізми «самоврядування» заблокувала процеси перезавантаження органів суддівського врядування (ВККС і ВРП) за участі незалежних міжнародних експертів.

Реформа державної служби України стала магістральною та принесла низку позитивних зрушень у забезпеченні формування професійної конкурентної кадрової політики на конкурсній основі. Переважна більшість індикаторів Стратегії реформи державного управління в Україні до 2021 року була досягнута у 2019 році (11 із 17 індикаторів). Утім, 2020 рік продемонстрував і збільшення політизації та ручного управління добором кадрів на посади, що мали б заповнюватись на конкурсній основі.

**Взаємопов'язаність, енергоефективність та довкілля** як тематичний пріоритет також мав позитивні та негативні моменти на рівні імплементації у 2020 році.

Новий Закон України «Про концесію», прийнятий у 2019 році, гармонізував законодавство та процедури, що, у свою чергу, дозволило укласти перші угоди про концесію щодо українських портів (Ольвія та Херсон). Утім, перешкодою для більш ефективної імплементації проєктів TEN-T та залучення зовнішнього фінансування урядом



стала недостатня підготовка техніко-економічного обґрунтування проєктів.

У звітному періоді Україна показала високий прогрес у реалізації заходів, спрямованих на підвищення енергетичної безпеки, формування, довгострокової енергетичної політики в рідчизні Європейського зеленого курсу. Однак через внутрішні політичні причини такий прогрес суттєво знизився, що, відповідно, вплинуло на динаміку імплементації. Аналогічні процеси спостерігались і в реалізації політики енергоефективності та розвитку відновлюваних джерел енергії (ВДЕ). На початку 2020 року Україна представила концепцію національного зеленого енергетичного переходу, яка бралася за основу при визначенні другого національного визначеного внеску України до Паризької кліматичної угоди. Однак зміна уряду вплинула негативно на пріоритетність роботи за цими напрямками.

Адаптація до зміни клімату та охорона довкілля в Україні нині не підкріплені чітким планом інституційної реформи. Попри окремі досягнення, потенціал впровадження залишається слабким та нестійким, а самій державній політиці у сфері довкілля та клімату не притаманна сталість. Заплановані на 2019 - 2020 рр. документи щодо клімату не були прийняті.

**Мобільність і контакти між людьми** як тематичний простір співпраці став безпосереднім заручником пандемії коронавірусу, глобальних та регіональних обмежувальних та карантинних заходів, а також наслідків економічної та соціальної кризи. Запроваджені заходи обмежувального характеру оголили питання управління кордонами, політики адміністрування зовнішньої трудової міграції та реалізації політики реінтеграції України.

Однак попри тимчасові фізичні обмеження, українські учасники активно долучались до імплементації завдань у сфері молоді, освіти, розвитку навичок та культури. Програми EU4Youth та EU4Skills, а також Erasmus+ активно стимулювали мобільність та якість формального та неформального навчання та формування професійних навичок. Позитивною була динаміка участі українських представників в ініціативах програми «Creative Europe», у програмі мобільності для митців «i-Portunus», у проєктах ім. Марі Складовської-Кюрі. На заваді поглибленню інтеграції залишається проблема надання рівних можливостей молоді з сільської місцевості, а також із зон, що постраждали від збройного конфлікту.

## Яким може бути новий горизонт Східного партнерства до 2025 року?

Підготовка нових середньострокових рамок політики Східного партнерства проходить у вкрай складних глобальних кризових обставинах, які безпосередньо визначають пріоритетність цього питання на порядку денному офіційного Брюсселя. Головування Німеччини в Раді ЄС не засвідчило політичного інтересу до ґрунтовного заангажування країн-членів до східного виміру сусідства. На програмному рівні Берлін дипломатично переніс саміт СхП на першу половину 2021 року на період головування Португалії, хоча і цей попередній графік щодо проведення очного саміту може виявитись малореалістичним через продовження пандемії та відповідні обмежувальні заходи у світі та в регіоні. За найнегативніших часових сценаріїв повноцінний саміт може бути перенесений на 2022 рік на час головування Чехії в Раді ЄС.

Знижена «амбітність» нової потенційної дорожньої карти Східного партнерства до 2025 року вже проглядається з прийнятих весною 2020 року документів Європейської Комісії (березень) та Європейської Ради (травень). Питання перспективи членства в ЄС, спільних інтеграційних просторів, доступу до структурних фондів ЄС, налаштування дієвої безпекової співпраці – усе ще свідомо утримується інституціями ЄС на маргінесі уваги.

Не знаходить відгуку серед європейських дипломатів і розширення інструментарію політики Східного партнерства завдяки диференціації політики щодо більш просунутих партнерів із наданням розширених програмних можливостей (так зване СхП+).

Утім, було б неправильно говорити лише про втрату інтересу з боку ЄС та окремих держав-членів до справ східних сусідів. Суспільно-політична ситуація в самих державах-партнерах також дає підстави для застережень і стриманості.

Білорусь у 2020 році відкотилася на десятиліття назад у питаннях дотримання прав людини, а відтак загальмувала дискусію щодо модальностей подальшої побудови структурованої співпраці в рамках Східного партнерства. Брюссель, попри значну внутрішньоєвропейську активність, виявився доволі слабким гравцем у Білорусі та доволі неповоротким у формуванні відповідної реакції на згортання свобод.

Сумна правда і в тому, що ЄС мав недостатньо політичної ваги під час спроб урегулювання азербайджано-вірменської війни восени 2020 року, що, відповідно, і надалі впливатиме на сприйняття як в Баку, так і в Єревані релевантності Євросоюзу як модератора чи партнера навіть у тих специфічних двосторонніх форматах відносин, які нині діють, чи навколо яких ідуть перемовини.

Грузія, попри загальну проєвропейську орієнтованість, також підкинула неприємну несподіванку за результатами парламентських виборів 2020 року, коли опозиційні партії не визнали результати голосування та бойкотують роботу законодавчого органу. Провладним політичним партіям навряд чи вдасться відгородитися від наслідків політичних маніпуляцій і повернутися до справ у форматі «business as usual» з ЄС.

Молдова після виборів президента держави на тлі намагань проросійських сил утримати свій вплив поволі входить у 2021-й як у рік політичної трансформації та турбулентності, період важких демократичних перетворень.

Не є винятком і Україна в переліку партнерів СхП, які висловлюють невдоволення політикою СхП, але одночасно і підкидають хмизу у вогонь у питаннях цінностей та політичної волі. З одного боку, Київ легітимно вимагає посилення секторальної інтеграції та відзначення успіхів на шляху імплементації, а з іншого – демонструє непослідовну та малоефективну політику у сфері забезпечення сталості результатів реформування судочинства та антикорупції. Усе це відбувається на тлі зниження порівняльних показників імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Не виключено, що чергові урядові зміни в державі можуть призвести до негативної динаміки й у виконанні українських зобов'язань перед ЄС, що ланцюговою реакцією викличе й зміну декорацій політичних взаємин Києва та Брюсселя.

Хай там як, ситуація в 6 державах-партнерах вказує, що в осяжному майбутньому очікування держав-сусідів щодо потенційного посилення політики Східного партнерства є вкрай низькими. Не буде великим перебільшенням припустити, що Україна, яка має потенціал виступити регіональним лідером у СхП, поки не демонструє стійких позицій у цій царині. Скоріше вона готова ініціювати та підтримувати позиції партнерів, які не потребують активної дипломатичної наступальної роботи. Утім, заради об'єктивності

варто сказати, що традиційні союзники України Грузія та Молдова нині затиснені у внутрішньополітичних лещатах, заклопотані внутрішньополітичними процесами та не готові приділяти багато уваги регіональним коаліційним ініціативам.

### Структура та наповнення майбутнього документа СхП до 2025

Протягом другої половини 2020 року під час німецького головування в Раді ЄС європейські інституції розпочали активну діяльність із формування тематичного наповнення нової дорожньої карти Східного партнерства. Під час засідань міжурядових платформ СхП, панелей та робочих й експертних груп були запропоновані нові спрямування та посилення чинних цілей через їх конкретизацію та ресурсне наповнення.

Звичайно, що майбутня середньострокова перспектива Східного партнерства залежить від політичної волі у формуванні стійких механізмів співпраці й винагороди за чітке виконання секторальних сфер інтеграції. На структурні огріхи поточного документа було неодноразово наголошено експертами дослідження ще під час попередніх моніторингових звітів.

Загальними проблемами, що супроводжують імплементацію значної частини із запропонованих 20 досягнень СхП, є низький рівень координації, інформаційної підтримки ініціатив, відсутність проміжних аудитів успішності запропонованих проєктів, а також низька вимірюваність кінцевого продукту.

Відсутність 5 звітів інших країн (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія та Молдова) щодо імплементації досягнень не дозволяє порівняти на одній методологічній базі поступ країн-партнерів у виконанні дорожньої карти.

Тому нововведенням організаційного характеру мала б стати більш скоординована робота ЄС та країн-партнерів щодо підготовки уніфікованих звітів за результатами імплементації досягнень. Домашньою роботою для кожної держави-партнера, особливо для України, яка реалізує широкий порядок денний реформ, є приведення до спільного знаменника бази національних стратегій та програм розвитку й секторальних реформ, їх відповідність вимогам Угоди про асоціацію, а також можливостям та ресурсам, передбаченим у рамках політики СхП.

Україна з партнерами, передусім Грузією та Молдовою, мають активно проводити двосторонні та багатосторонні політичні консультації щодо майбутнього наповнення нових п'ятирічних рамок політики, які нині мають дискутуватися на рівні європейських інституцій, а також між окремими державами-членами. Для цього також мають бути використані наявні регіональні механізми, де присутні члени ЄС. Цікавою і практично значущою ініціативою, яка буде присутня в новому документі Східного партнерства, буде Європейська зелена угода. Україна вже зголосилася щодо активних консультацій про участь в імплементації угоди. Тому Київ може виступити лідером від країн СхП щодо визначення модальностей участі в угоді, формування відповідної фінансової підтримки для реалізації

заходів у рамках Європейської зеленої угоди.

Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства в інформаційній співпраці з Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції підготували низку тематичних пропозицій щодо змістовного поліпшення нового горизонту СхП. Вказані пропозиції можуть бути взяті за основу для проведення загальних тематичних та вузькопрофільних консультацій із закордонними стейкхолдерами.

Це може стати додатковим свідченням конструктивної співпраці між владою та громадянським суспільством на шляху відстоювання європейських амбіцій України та потенціалу регіонального лідерства.

| <b>МІЖСЕКТОРАЛЬНІ ДОСЯГНЕННЯ</b>                        |  |     |
|---|--|-----|
| 1   | Структурована взаємодія з громадянським суспільством   | ++  |
| 2   | Гендерна рівність та недопущення дискримінації   | ++  |
| 3   | Стратегічні комунікації, плюралізм та незалежність медіа   | ++  |
| <b>ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ТА РИНКОВІ МОЖЛИВОСТІ</b>       |  |     |
| 4   | Малий та середній бізнес і регуляторне середовище  | ++  |
| 5   | Прогалини у доступі до фінансів та фінансової інфраструктури   | +++ |
| 6   | Нові можливості на ринку праці на місцевому та регіональному рівнях                                  | ++  |
| 7   | Гармонізація цифрових ринків   | ++  |
| 8   | Імплементация поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ)                             | ++  |
| <b>ПОСИЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙ ТА НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ</b>     |  |     |
| 9   | Верховенство права та антикорупційна інфраструктура  | ++  |
| 10  | Реалізація ключових реформ у сфері судочинства   | ++  |
| 11  | Проведення реформи державного управління   | ++  |
| 12  | Безпека  | +++ |
| <b>ВЗАЄМОПОВ'ЯЗАНІСТЬ, ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ, ДОВКІЛЛЯ</b> |  |     |
| 13  | Розширення головних мереж TEN-T  | ++  |
| 14  | Енергопостачання   | ++  |
| 15  | Енергоефективність, використання відновлювальної енергії, а також зменшення викидів парникового газу | +   |
| 16  | Довкілля та адаптація до зміни клімату   | ++  |
| <b>МОБІЛЬНІСТЬ ТА КОНТАКТИ МІЖ ЛЮДЬМИ</b>               |  |     |
| 17  | Лібералізація візового режиму та партнерства у сфері мобільності                                     | ++  |
| 18  | Молодь, освіта, розвиток навичок і культура  | ++  |
| 19  | Європейська школа Східного партнерства   | +++ |
| 20  | Дослідження та інновації   | +++ |

+++ – виконано

++ – виконується

+ – слабкий прогрес

# МІЖСЕКТОРАЛЬНІ ДОСЯГНЕННЯ

## 1. СТРУКТУРОВАНА ВЗАЄМОДІЯ З ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ

### I. Опис імплементації

Загалом в Україні фіксується зростання кількості громадських організацій. Станом на 1 січня 2020 року офіційно зареєстровано 88.882. Порівняно з минулим роком їх стало більше майже на чотири тисячі. Громадські організації опікуються широким колом соціальних, гуманітарних питань та мають високий рівень суспільної довіри. За даними дослідження, 41% опитаних скоріше довіряє НУО, 5,9% довіряють повністю. Високий рівень довіри зберігається до волонтерських організацій (38,5%). Зокрема, 46,6% респондентів скоріше довіряють, а 16,3% громадян повністю довіряють їхній діяльності (Фонд «Демократичні ініціативи», 2020).

У 2020 році завершується дія Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, затвердженої указом Президента України. Триває напрацювання нового проекту документа та імплементаційного плану. Дія нової стратегії може бути розрахована до 2025 року, у розробці документа беруть участь й організації-члени Української національної платформи ФГС СхП.

У той же час незалежні моніторингові дослідження говорять і про посередній рівень виконання завдань Стратегії для розвитку ОГС, співпраці з органами влади. Так, із 41 завдання Стратегії 6 можна вважати виконаними, 11 – частково виконаними, 24 не виконаними (проект Ради Європи «Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийняття рішень в Україні» у співпраці з ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив», 2020).

Протягом 2020 року з боку держави було здійснено низку заходів, які покращують співпрацю

з ОГС, сприяють підвищенню рівня стійкості. Наприклад, було запроваджено з державного бюджету конкурсні процедури на державне фінансування для ОГС осіб з інвалідністю, покращено процедури для ОГС-надавачів соціальних послуг, запроваджено в Законі України «Про публічні закупівлі» можливості спрощених закупівель для тих ОГС, які фінансуються з державного й місцевого бюджетів.

У 2020 році вимога до антикорупційних активістів щодо подання електронних декларацій визнана неконституційною. Разом із тим фіксується збільшення нападів на активістів: у квітні 2020 року 8 випадків; справи розслідуються неналежним чином. У ВР висуваються законодавчі ініціативи, які можуть суттєво погіршити правове середовище для ОГС.

В Україні відбувається діалог Форуму громадянського суспільства Східного партнерства та Української національної платформи (майже 150 організацій), Української національної платформи та уряду; відбулася оцінка Угоди про асоціацію в різних сферах. Реалізується проект «Підтримка діяльності УНП ФГС СхП», направлений на підтримку діяльності робочих груп. Улітку 2020 року створено Наглядову раду проекту для моніторингу і координації роботи.

У той же час системна робота потребує постійної комунікації, заходів із підвищення стійкості Української національної платформи з боку уряду, поглиблення рівня комунікації.

### II. Особлива увага

Оцінка ситуації демонструє, що й сьогодні для ОГС актуальними залишаються політики у сфері розвитку співпраці держави з організаціями громадянського суспільства в наданні соціальних, аналітичних, правових та інших послуг; у просуванні нормативно-правової бази, яка б сприяла діяльності НУО, покращенні умов фінансової підтримки ОГС, розвитку відкритих та прозорих засад для фінансування програмних ініціатив ОГС з боку держави, підвищенні інституційної спроможності ОГС.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

- Підтримка поглиблення співпраці ОГС СхП, підтримка та розвиток ініціатив для платформ України, Молдови, Грузії для імплементації Угод про асоціацію.
- Розвиток співпраці ОГС з урядами країн у сфері розвитку та поглиблення діалогу щодо розвитку місцевої демократії, доброго урядування, європейської інтеграції, прав людини.
- Поглиблення роботи робочих груп Форуму громадянського суспільства Східного партнерства, зокрема в комплексних питаннях безпеки, підвищення рівня соціальної стійкості в протидії гібридним загрозам для регіону СхП.
- Сприяння реалізації моніторингових ініціатив ОГС, направлених на аналіз поступу в реалізації Угод про асоціацію в країнах СхП.
- Сприяння розвитку нових компетенцій ОГС у сфері реалізації проєктів щодо цифрової грамотності, обміну найкращими практиками соціально орієнтованих ініціатив, направлених на забезпечення прав людини.

### IV. Оцінка: ++

## 2. ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ ТА НЕДОПУЩЕННЯ ДИСКРИМІНАЦІЇ

### I. Опис імплементації

В Україні протягом 2017-2020 рр. було прийнято ряд законодавчих та нормативно-правових актів щодо забезпечення гендерної рівності, проведення гендерно-правової експертизи законодавства та проєктів нормативно-правових актів, впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі, оцінювання гендерного впливу галузевих реформ та інші. Гендерний підхід інтегровано в низку стратегічних документів, зокрема в Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, Державну стратегію регіонального розвитку на

2021-2027 роки, Стратегії подолання бідності, реформування системи управління державними фінансами, розвитку малого та середнього підприємництва та Плани дій з їх реалізації. Більше того, у 2020 році питання інтеграції гендерних підходів під час розробки нормативно-правових актів закріплено наказом Міністерства соціальної політики.

У 2020 році Україна приєдналася до міжнародної ініціативи «Партнерство Біарріц» з утвердження гендерної рівності. У новому Виборчому кодексі вперше запроваджено сорокавідсоткові квоти для жінок, розпочата робота над новим національним планом дій із виконання резолюції Ради Безпеки ООН №1325 «Жінки, мир, безпека», який буде розроблятися за методикою управління, орієнтованою на результат.

Серед інших досягнень – посилено національний гендерний механізм, зокрема на рівні міністерств та ОДА, призначено штатних та позаштатних радників із гендерних питань, працює апарат Урядового уповноваженого з гендерної політики, налагоджено механізм координації з представниками країн-донорів, міжнародними та громадськими організаціями (донорська робоча група). Крім того, покращено доступність гендерно чутливих даних. Так, у 2018 р. підготовлено 25 обласних гендерних профілів та гендерні профілі окремих громад, які наразі оновлюються.

У рамках ініціативи EU4Business у всіх регіонах України було організовано мережу з 15 Центрів інформаційної підтримки бізнесу. Зокрема, за програмою Women in Business проводяться тренінги, консультаційні послуги та надаються кредити компаніям, якими керують жінки. Ініціатива EU4Youth пропонує 150 грантів молодим людям із числа внутрішньо переміщених осіб на створення стартапів у галузі сільського господарства. Проте наразі важко визначити результати цих програм, особливо зважаючи на виклики, спричинені COVID-19. Для подолання наслідків епідемії ЄС мобілізував для України пакет екстреної допомоги розміром понад 190 млн євро. Із цієї суми найбільшу частку спрямують на підтримку МСП. У рамках EU4Business деякі з програм мали бути скориговані для подолання наслідків кризи.

## II. Особлива увага

Питання ратифікації Стамбульської конвенції залишається в зоні особливої уваги. Також необхідно прийняти Державну соціальну програму запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2023 року (наразі схвалено концепцію).

Важливим після проведення місцевих виборів є і проведення гендерного моніторингу представництва жінок в органах місцевого самоврядування та посилення національного гендерного механізму на рівні громад.

Як і в попередні роки, фокус уваги має бути зосереджений на інтеграції гендерного підходу в секторальні реформи та оцінці їхнього гендерного впливу.

## III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Виконання цілі «Гендерна рівність та недопущення дискримінації» сприяло процесу імплементації Угоди про асоціацію України з ЄС. Гендерні питання включені до порядку денного всього процесу реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, партнерства Україна – НАТО, є важливим компонентом співпраці України з усіма міжнародними партнерами. Приєднання до міжнародного «Партнерства Біарріц» ставить і нові завдання: розвиток безбар'єрного публічного простору, дружнього до сімей із дітьми та маломобільних груп населення; навчання дітей принципів рівності жінок і чоловіків; запобігання насильству; зменшення розриву в оплаті праці жінок і чоловіків; створення більших можливостей для чоловіків піклуватися про дітей. Ці питання особливо актуальні в контексті COVID-19. Враховуючи те, що наслідки пандемії мають непропорційно більший негативний вплив на жінок, серед нових цілей у новому рамковому документі важливо звернути увагу на оцінку гендерного впливу політик та заходів, спрямованих на подолання наслідків кризи.

## IV. Оцінка: ++

## 3. СТРАТЕГІЧНІ КОМУНІКАЦІЇ, ПЛЮРАЛІЗМ ТА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ МЕДІА

### I. Опис імплементації

Слід зазначити, що найбільшим успіхом за 4 роки стала консолідація всіх комунікаційних зусиль з боку ЄС під єдиним брендом, правилами і цілями. Утім, попри консолідовану комунікаційну політику проєктів ЄС в Україні та окремої комунікаційної програми «Moving Forward Together», медіадискурс про ЄС зазнає значних впливів серед частини медіа ресурсів (як традиційних, так і нових медіа). На жаль, спостерігається формування протилежних позицій, що впливає на зменшення підтримки європейського вектора громадянами України. Головним наративом тут слугує теза про «зовнішнє управління» України з боку Заходу, яка дуже детально доводиться на секторальному рівні, коли йдеться, зокрема, про Угоду про асоціацію загалом, безвізовий режим, тарифну реформу, реформу стандартів безпеки тощо.

У контексті забезпечення плюралізму та незалежності медіа найбільший резонанс викликали законопроєкти, підготовлені під егідою Міністерства культури, молоді та спорту – про боротьбу з дезінформацією та про медіа (аудіовізуальні послуги). З одного боку, ці законодавчі ініціативи запроваджували механізми відповідальності за маніпуляцію інформацією, що потрібно за умов так званої «гібридної війни». Також законопроєкт про медіа розроблявся в рамках адаптації українського законодавства до вимог Директиви про аудіовізуальні медіасервіси (AVMSD) на виконання УА. З іншого боку, законопроєкти наразилися на критику за порушення права на свободу висловлення поглядів. Зі зміною уряду та реформуванням профільного міністерства дискусія навколо цих ініціатив зникла з порядку денного. Верховна Рада відправила законопроєкт про медіа на повторне перше читання. А саме міністерство більше сфокусувалося не на адміністративних засобах боротьби з дезінформацією, а на розвитку компетенцій медіаграмотності у населення України. Суспільний мовник отримав майже вдвічі менше (1,1 млрд грн) належного фінансування й далі втрачає свій вплив на аудиторію.

Водночас, у листопаді 2019 року при Президенті було створено постійний консультативний орган –

Раду з питань свободи слова та захисту журналістів. Також 2020 року Верховна Рада ратифікувала і тим самим увела в дію Тромську конвенцію, перший зобов'язуючий міжнародний правовий документ, у якому визнається загальне право доступу до офіційних документів, що створюються органами державної влади.

### II. Особлива увага

Зміни політичних пріоритетів відображаються і на загальному медіадискурсі, який значно впливає на сприйняття населенням ЄС. Так, у грудні 2019 року вступ до ЄС підтримували 60% українців, а в квітні 2020 р. – 46,1%. За деякими даними, рівень підтримки вступу до ЄС в травні 2019 року становив 69%.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

З огляду на зміни у сприйнятті населенням ЄС, необхідним є забезпечення більшої присутності

євроінтеграційної тематики та переваг співпраці з ЄС у медійному просторі. Відповідно, на наступний період пропонується виділити більше експертних, консультативних та грошових ресурсів на вироблення й трансляцію відповідного медіаконтенту, зокрема з фокусу і на креативно-розважальний формат. Окрему увагу в стратегічних комунікаціях варто сконцентрувати на роботі із соціальними медіа. Щодо зміцнення медіа, то окремою умовою подальшої підтримки реформ в Україні та надання програм технічної допомоги має стати захист і розвиток незалежного Суспільного мовлення разом із його регіональною інфраструктурою. Крім того, для забезпечення незалежності медіа слід запровадити дієві механізми спів- та саморегулювання медіа у відповідності до кращих європейських практик, зокрема шведської моделі.

### IV. Оцінка: ++



# ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ТА РИНКОВІ МОЖЛИВОСТІ

## 4. МАЛИЙ ТА СЕРЕДНІЙ БІЗНЕС І РЕГУЛЯТОРНЕ СЕРЕДОВИЩЕ

### I. Опис імплементації

За оцінкою стану реалізації Акту про малий бізнес для Європи, проведеною у відповідності до методології Індексу політики у сфері МСП (ОЕСР), Україна більш ніж на 10% збільшила основні показники щодо регуляторної бази, операційного середовища та підтримки МСП порівняно з 2015-2016 роками (серед них показники: інституційної та законодавчої бази, банкрутства, навчання підприємництва, доступу до фінансування).

Станом на 2019 рік кошти, надані Україні Європейським Союзом для сектору МСП від початку дії програми, були спрямовані на допомогу 3228 суб'єктам мікро-, малого та середнього підприємства, а також допомогли створити, за оцінками, 7226 нових робочих місць (звіт по Україні програми EU4Business).

ЄС продовжує надавати відчутну підтримку українському середньому та малому бізнесу. Інтенсивність європейської допомоги значно підсилася під час пандемії COVID-19 на тлі збільшення кількості програм допомоги національних органів влади, зокрема і через спеціальні організації підтримки бізнесу: Офіс розвитку МСП, Офіс із просування експорту України, Український фонд стартапів, Офіс ефективного регулювання (BRDO).

Основними інструментами публічно-приватного діалогу в Україні на сьогодні можна назвати Офіс розвитку МСП при Мінекономіки (з платформами PRO та PRO Dialogue) та BRDO, а на рівні всього регіону Східного партнерства роль платформи для такого діалогу в більшій мірі наразі виконує проєкт EU4Business. Проведення бізнес-форумів Східного партнерства і надалі залишається головним інструментом здійснення регіональної економічної дипломатії.

На сьогодні широко розвинена інфраструктура підтримки МСП охоплює бізнес-центри, бізнес-інкубатори, технологічні/наукові парки, торгово-промислові палати і торговельні асоціації та промислові кластери (загалом більше 400 активних організацій підтримки бізнесу), які в т.ч. користуються підтримкою проєктів ЄС (наприклад, проєкт FORBIZ ініціативи EU4Business). У свою чергу, за посередництва ЄБРР ЄС також створив Мережу центрів підтримки бізнесу в 15 містах України.

### II. Особлива увага

Динаміка досягнення цілі до 2020 року в цілому відповідала заявленим показникам, проте наразі не можна говорити про 100% її виконання через відсутність чітких механізмів вимірювання ефективності програм підтримки МСП з боку ЄС та обмежений спектр інструментів надання фінансової підтримки бізнесу в рамках згаданих програм. Релевантні суб'єкти прийняття рішень з боку України та ЄС мають об'єднати зусилля задля проведення комплексного аналізу діючих/можливих механізмів фінансової підтримки МСП, а також удосконалення та зміцнення законодавчої бази для небанківських фінансових інструментів (мікрофінансування, факторинг, венчурний капітал і т.д.).

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

На майбутню перспективу до 2025 року, враховуючи останні тенденції у розвитку інформаційно-комунікаційних технологій та пандемічні виклики, пропонується додати до нового рамкового документа такі нові цілі, що мають стосуватися цифровізації сектору малого та середнього підприємства:

- створено гармонізовані нормативно-правові умови та вироблено спільне стратегічне бачення для цифровізації МСП у країнах СхП;
- у всіх країнах СхП розроблено політики сприяння процесам цифровізації інфраструкту-

ри підтримки бізнесу (у т.ч. організацій підтримки бізнесу) відповідно до європейських практик;

- у всіх країнах СхП створено механізми інституційної підтримки цифровізації МСП.

#### IV. Оцінка: ++

## 5. ПРОГАЛИНИ В ДОСТУПІ ДО ФІНАНСІВ ТА ФІНАНСОВОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

### I. Опис імплементації

Міністерство фінансів України, регулятори та Фонд гарантування вкладів фізичних осіб затвердили Стратегію розвитку фінансового сектору України до 2025 р. Згідно з міжнародними стандартами за підтримки ЄБРР розроблено та затверджено Концепцію реформи інфраструктури ринків капіталу в Україні. У рамках її реалізації розпочато роботу над розробкою цільової моделі реформування депозитарної, розрахункової та клірингової інфраструктури ринків капіталу.

У 2018 р. Національний банк України створив централізований Кредитний реєстр, у якому накопичується інформація про кредитні операції позичальників, заборгованість за якими становить понад 100 мінімальних заробітних плат перед одним банком. На сьогодні в реєстрі наявна інформація про понад 75 тис. боржників – 48 тис. фізичних та 27 тис. юридичних осіб.

Підтримкою розвитку підприємництва в Україні опікуються переважно ЄС та міжнародні фінансові організації, які надають у т.ч. кредитну підтримку. Програми державної підтримки стосуються агропромислового комплексу, молодіжного будівництва та енергоефективності. У 2020 р. започаткована державна програма «Доступні кредити 5 – 7 – 9%» з метою підтримки інвестиційних проєктів мікро- та малих підприємств, у рамках якої надаються також кредитні гарантії.

У 2020 р. відбувся запуск онлайн-платформи «Факторинг Хаб», що дозволяє МСП отримувати послуги факторингу.

ЄС продовжує реалізацію програм підтримки EU4Business в Україні, зокрема надання позик і грантів на суму понад 300 млн євро. «Етап II Механізму фінансування МСП» має на меті стимулювання кредитування в місцевій валюті мікро-, малих та середніх підприємств. «Програма ЄБРР: кредитування МСП у національній валюті» адресована приватним підприємствам із річним товарообігом до 50 млн євро та кількістю працівників до 250 осіб.

### II. Особлива увага

Головні виклики, до яких належали створення і розробка альтернативних джерел фінансування для МСП та стимулювання кредитування в національній валюті у 2020 р., набули нових імпульсів до вирішення. У порівнянні з 2017 р. спостерігається очевидний прогрес у їх подоланні. Разом із тим, залишається проблема відсутності вірогідних даних, які б дозволили оцінити частку допомоги ЄС, надану в національній валюті.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Ключовим завданням на наступний період стає забезпечення прозорості фінансової підтримки МСП (у т.ч. з боку ЄС), яка надається як через традиційні, так і нові механізми. Доцільним є запровадження реєстру одержувачів фінансової допомоги від держави та ЄС у вигляді аналітичної онлайн-платформи. Найбільш амбітним завданням для лобювання Україною перед ЄС стає набуття можливості вітчизняними МСП користуватись фінансовим інструментом програми COSME.

#### IV. Оцінка: +++

## 6. НОВІ МОЖЛИВОСТІ НА РИНКУ ПРАЦІ НА МІСЦЕВОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ

### I. Опис імплементації

До ініціативи «Мери за економічне зростання» в Україні приєдналось 172 учасники: 99 дійсних членів (мають затверджені Плани місцевого економічного розвитку та реалізують їх) та 73 молодші (працюють над Планами). Із 16 проєктів СхП, які отримали підтримку в 2017 р., шість українських.

Децентралізаційні процеси відбуваються у відповідності до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади і не пов'язані зі стратегією реформи державного управління. У 2020 р. завершено добровільний етап реформи, утворено 1470 об'єднаних територіальних громад та 136 нових районів замість 490 старих.

Проєкти регіонального розвитку в Україні реалізуються за рахунок Державного фонду регіонального розвитку, створеного відповідно до закону «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015. У 2020 р. на фінансування ДФРР виділено 4,9 млрд грн, має бути реалізовано 461 проєкт.

Розробка стратегій регіонального розвитку здійснюється робочими групами з включенням до їхнього складу регіональних/місцевих стейкхолдерів. Стейкхолдери входять до складу Регіональних комісій з оцінки та забезпечення проведення конкурсного відбору інвестиційних програм (проєктів), що можуть реалізовуватись за рахунок коштів ДФРР.

Розробка стратегій регіонального розвитку на 2021-2027 рр. здійснена на засадах смарт-спеціалізації у всіх областях України. Одеська, Харківська та Запорізька області виступали пілотними учасниками платформи «Smartспеціалізація» за підтримки Спільного дослідницького центру при ЄК.

Концепція розвитку фермерських господарств та сільськогосподарських кооперативів на 2018-2020 рр. містить стимули для фермерських груп. У 2020 р. прийнято нову редакцію Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію», де

врегульовано ключові питання створення та діяльності сільськогосподарських кооперативів. За підсумками 2019 р. налічується 46,8 тис. фермерських господарств, діє 28 тис. кооперативів, із них 1008 виробничих, 1268 обслуговуючих і 761 споживчий.

### II. Особлива увага

Відсутність звітів не дає можливості оцінити прогрес імплементації Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р. Розроблена Єдина комплексна стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015-2020 рр. не набрала чинності. У 2019 р. схвалено Стратегію розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості України на період до 2026 р.

Очікуваного прогресу не досягнуто у сфері сільського господарства. Оцінка імплементації стратегій сільського господарства не здійснюється, цілі не мали відчутної підтримки з боку ЄС. Розроблені в рамках ініціативи «Мери за економічне зростання» плани місцевого економічного розвитку не відповідають вимогам українського законодавства, що вимагатиме подальшого корегування планувальної системи. Найбільш критичним питанням залишається забезпечення прозорості під час досягнення цілей до 2020 р.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Підтримка реформи місцевого самоврядування та регіонального розвитку з боку ЄС має бути переорієнтована з інформаційно-навчального супроводу на запровадження європейських підходів розвитку інфраструктури та надання доступу до структурних фондів.

Для досягнення прогресу у сфері стратегічного та кооперативного розвитку сільського господарства на європейських засадах потрібна програма, подібна до ENPARD (European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development), яка успішно себе зарекомендувала в інших країнах.

### IV. Оцінка: ++

## 7. ГАРМОНІЗАЦІЯ ЦИФРОВИХ РИНКІВ

### I. Опис імплементації

Мережею регуляторів електронних комунікацій СхП (EaPeReg – активним членом мережі є Україна) прийнято Методологію оцінки незалежності національних регуляторних органів електронних комунікацій для СхП.

Підписано меморандум між урядом України та чотирма провідними операторами мобільного зв'язку щодо реорганізації радіочастот у діапазоні 900 МГц, що дозволить забезпечити розширення покриття території країни (до 90% населених пунктів) мобільним зв'язком рівня 4G та широкосмуговим доступом до Інтернету.

Міністерством цифрової трансформації розроблено та виставлено на обговорення проєкт Національної стратегії розвитку широкосмугового доступу до Інтернету (ШСД).

В Україні швидкими темпами розвивається система надання публічних е-послуг та електронної ідентифікації (у т.ч.: створено портал державних послуг «Дія» під егідою профільного міністерства, запущено Інтегровану систему електронної ідентифікації, системно впроваджується технологія SmartID, розпочато процес оптимізації електронних реєстрів даних), що надало значного поштовху для розвитку міжнародної співпраці у сфері електронної ідентифікації та довірчих е-послуг: Україною подано запит щодо взаємного визнання довірчих послуг у відповідності до статті 14 Регламенту e-IDAS під час засідання Комітету Ради асоціації ЄС – Україна.

За підтримки проєкту EU4Digital Україну обрано серед країн Східного партнерства ЄС та запрошено до участі в пілотних проєктах зі створення транскордонних систем електронного підпису. Підписано першу Декларацію про наміри щодо взаємного визнання електронної ідентифікації та довірчих послуг для електронних транзакцій між Міністерством цифрової трансформації України та Міністерством економіки та інновацій Литовської Республіки.

Заходи щодо приведення у відповідність електронної комерції між країнами ЄС і Україною розпочалися у 2020 році в рамках компонента електронної торгівлі програми EU4Digital. Однією з ініціатив українського уряду, що має потенціал

до подальшої гармонізації систем електронної торгівлі між Україною та ЄС, є запровадження «електронного резидентства».

Іншим важливим кроком є впровадження в Україні системи використання електронної товарно-транспортної накладної. У липні 2020 року було вперше розпочато пілотну діяльність з електронної доставки для транскордонного обміну даними між Україною та країною ЄС (Польщею).

З початку 2020 року в Україні діє національна онлайн-платформа цифрової грамотності «Дія: цифрова освіта», покликана підвищувати базові цифрові навички громадян.

У рамках програми EU4Digital розроблено національний план дій для вдосконалення національної політики у сфері доступу цифрових інноваційних МСП до фінансів.

З кінця 2019 року Україна та інші країни ЄС можуть дешевше обмінюватися ще більшою кількістю дослідницьких даних завдяки фінансованому ЄС проєкту EaPConnect. Це посилює зв'язки між екосистемою досліджень, інновацій і стартапів України та подібними екосистемами ЄС.

З листопада 2019 року медичні заклади України отримали можливість підключатися до системи e-Health для надання деяких видів спеціальних медичних послуг від профільних лікарів.

### II. Особлива увага

Україна досі стикається з критичними проблемами кібербезпеки через відсутність ефективної моделі кібербезпеки в усіх галузях промисловості, дефіцит кваліфікованих фахівців, а також обмежені ресурси для визначення та вирішення стратегічних завдань. Досі не проведено оцінки стану електронної комерції в Україні. Відсутня національна стратегія щодо розвитку цифрових навичок і компетенцій, що значно гальмує розвиток цифрової інфраструктури в Україні.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

До нового рамкового документа СхП до 2025 року пропонується додати такі нові цілі:

- створено дієву систему транскордонної електронної торгівлі між країнами СхП та ЄС;
- створено єдину гармонізовану платформу для країн ЄС та СхП на базі існуючих коаліцій за цифрові навички та робочі місця, що систем-

но займається вимірюванням, порівнянням і прогнозуванням цифрових навичок у регіоні та ЄС та моніторингом виконання діючих національних стратегій щодо цифрових умінь;

- гармонізовано ціноутворення та знижено тарифи на роумінг між країнами СхП та ЄС;
- у всіх країнах СхП розроблені та виконуються стратегії з кібербезпеки до 2025 року; нормативно-правова база країн СхП у сфері кібербезпеки повністю гармонізована з відповідними нормативно-правовими актами ЄС;
- створено та запущено гармонізовану між регіоном СхП та ЄС систему перманентного підвищення кваліфікації національних комп'ютерних груп реагування на надзвичайні ситуації.

#### IV. Оцінка: ++

## 8. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПОГЛИБЛЕНОЇ ТА ВСЕОХОПЛЮЮЧОЇ ЗОНИ ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ (ПВЗВТ)

### I. Опис імплементації

У 2020 році пандемія COVID-19 стала визначальним фактором для міжнародної торгівлі, повністю змінивши тенденції попередніх років. Зростання торгівлі України з ЄС, яке спостерігалось з 2016 до 2019 років, змінилося різким спадом. За перші сім місяців 2020 року експорт товарів до ЄС, за оцінками Держстату, зменшився на 19% порівняно з минулорічним, імпорт – на 12%, переважно внаслідок різкого скорочення попиту. Таким чином, ця криза відкинула номінальні показники торгівлі з ЄС приблизно до рівня 2017 року. Водночас, ЄС як єдина митна територія залишається найважливішим партнером України, навіть незважаючи на «Брекзит».

Протягом 2020 року тривала підготовка до приєднання до системи спільного транзиту з ЄС після прийняття наприкінці 2019 року довгоочікуваних законів щодо впровадження положень Конвенцій про процедуру загального транзиту та про спрощення формальностей у торгівлі то-

варами. Були затверджені нові форми документів та процедури, відбувається тестування системи NCTS (на початку 2021 року повноцінне приєднання України). У вересні 2020 року Державна митна служба отримала першу заявку на отримання статуту авторизованого економічного оператора (АЕО).

У сфері безпечності промислової продукції у 2020 році проходить оцінка європейськими експертами стану готовності української системи технічного регулювання. Успішне проходження зовнішньої оцінки є передумовою початку переговорів щодо АСАА. У 2020 році очікується перше визнання еквівалентності у сфері СФЗ, що стосуватиметься насіння. І далі зростає кількість підприємств, які отримали верифікацію на експорт продукції тваринного походження до ЄС.

На початку 2020 року ЄС та Україна формально підтвердили завершення першої фази взаємного відкриття ринків державних закупівель відповідно до ПВЗВТ, а за рівнем гармонізації законодавства України вже можна говорити й про виконання наступної фази. Таким чином, Україна продемонструвала значний прогрес у досягненні регуляторних показників, пов'язаних з імплементацією ПВЗВТ, у деяких випадках впритул наблизившись до їх повного виконання.

### II. Особлива увага

Особливу увагу варто звернути на питання уникнення запровадження необґрунтованих торговельних обмежень, особливо у сферах, де відбувається взаємне відкриття ринків. Наприклад, улітку 2020 року парламент прийняв у першому читанні законопроект, яким запроваджується вимога локалізації у сфері державних закупівель, що суперечить положенням Угоди про асоціацію та цілям СхП. Вироблення інституційних механізмів, які б зупиняли такі ініціативи ще на етапі розробки, дозволило б зберегти ресурси та сприяло швидшій економічній інтеграції з ЄС.

Ще одне важливе завдання – це збільшення ефективності процесу наближення законодавства країн-членів СхП до норм ЄС. Важливо забезпечити швидкий аналіз відповідності acquis нормативних актів, які приймаються задля гармонізації з нормами ЄС, та отримання офіційних висновків ЄС, бажано до моменту прийняття таких актів. Механізм консультацій, передбачений

оновленим Додатком XXVII до Угоди про асоціацію з Україною, пропонує дієвий варіант реалізації цього завдання.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Виконання Угоди про асоціацію сприяє процесу імплементації цілей СхП, які створюють тло для регуляторного зближення всіх країн регіону з ЄС, що є безумовно вигідним для зовнішньої торгівлі України. Цілі СхП до 2025 року мають бути тяглими й водночас амбітними, щоб бути

привабливими для всіх країн СхП, у тому числі й країн, які підписали Угоди про асоціацію. Які цілі 2025 року у сфері зовнішньої торгівлі можна передбачити: підписання АСАА, визнання еквівалентності безпечності харчових продуктів, залучення до системи спільного транзиту всіх країн СхП, взаємне визнання АЕО з ЄС, повне взаємне відкриття ринків державних закупівель, розширення переліку ринків послуг ЄС, для яких передбачено взаємне відкриття.

### IV. Оцінка: ++

# ПОСИЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙ ТА НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ

## 9. ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ТА АНТИКОРУПЦІЙНА ІНФРАСТРУКТУРА

### I. Опис імплементації

В Україні повноцінно діють шість незалежних спеціалізованих антикорупційних органів високого державного рівня: Національне антикорупційне бюро України (НАБУ, 2015), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК, 2016), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП, 2016), Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА, 2017), Державне бюро розслідувань (ДБР, 2018) та Вищий антикорупційний суд (ВАКС, 2019).

Створено ефективну систему майнових декларацій, яку було реалізовано НАЗК. Запуск реєстру відбувся в серпні 2016 р., а у 2019 р. реєстр було вдосконалено системою автоматичного логічного та арифметичного контролю (ЛАК) зі здатністю автоматично здійснювати перевірку 2,7 млн електронних декларацій за 5 днів з автоматичним доступом до 13 державних реєстрів. Відомості про фінансовий стан декларантів публічно доступні. Система електронного декларування має ряд стримуючих санкцій: адміністративну відповідальність (штраф) і кримінальну відповідальність (позбавлення волі від 5 до 10 років із забороною обіймати посади на строк до 3 років). Подібної системи з конфлікту інтересів не створено.

Український реєстр бенефіціарних власників синхронізовано з глобальним відкритим реєстром, та у 2019 році було розроблено оновлену концепцію механізму такої перевірки, яка ще чекає на схвалення.

Підвищився рівень співпраці між НАБУ та САП у більшості кримінальних проваджень та покращилась координація між ними. Існує прогрес у налагодженні взаємодії незалежних антикорупційних органів – НАБУ, САП і ВАКС. Хоча

перший обвинувальний акт до ВАКС від НАБУ і САП було скеровано лише у вересні 2019 року, станом на 16 вересня 2020 року – їх 50.

Діючої моделі фіксації історій розслідувань та судового розгляду масштабних корупційних справ не створено. (Історії розслідувань масштабних корупційних справ можна побачити лише на сайті НАБУ без деталізації).

Розроблено і вдосконалено нормативно-правову базу, яка дозволяє конфісковувати та управляти статками, здобутими внаслідок злочинних корупційних діянь. З 2018 року АРМА розпочало реалізовувати функції держави з виявлення та управління арештованим та конфіскованим майном за дорученням слідчих (детективів), прокурорів та суддів та напрацювало певний досвід. У цій системі задіяно правоохоронні органи (ГПУ розслідує та надсилає запити) і судові органи (накладають арешт). І хоча за цей період АРМА було оброблено більше тисячі звернень правоохоронних органів та налагоджено роботу за запитами іноземних установ із розшуку активів, повноцінна та ефективна модель із повернення активів (статків) тільки закладається.

Ухвалено національне законодавство, що відповідає Рекомендаціям FATF та Четвертій Директиві ЄС проти відмивання коштів та фінансування тероризму (квітень 2020 року). Наразі триває робота над розробкою нормативно-правових актів із питань здійснення фінансового моніторингу.

На шляху імплементації рекомендацій GRECO, що були сформовані у 2017 році, менше половини лишається актуальними на вересень 2020 року.

### II. Особлива увага

Більшість проблем, які спостерігаються у сфері побудови антикорупційної інфраструктури, пов'язані з наявністю нормативних прогалин та невідповідностей, що супроводжують процедурні та кадрові питання. Наприклад, потребує врегулювання питання невідповідності існуючого порядку призначення та звільнення з посади

директора НАБУ нормам Конституції.

Окремі питання потребують прискорення, як, наприклад, авторизація автономної системи електронного кримінального судочинства НАБУ/САП чи процес створення Єдиного державного реєстру арештованих активів АРМА. Потрібно завершити атестацію прокурорів на регіональному та місцевому рівнях відповідно до закону та процедур, що застосовуються під час атестації в Офісі генерального прокурора.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

У разі розробки нового робочого плану для країн Східного партнерства доцільно розробити чіткі критерії щодо вимірювання ключових індикаторів, оскільки оцінка виконання кожного з них у попередньому викладі методології є надто узагальненою.

У наступному середньостроковому документі ЄС може прив'язати питання виділення Україні окремих фінансових програм підтримки до створення запланованого профільного органу у сфері фінансових розслідувань, єдиного органу для розслідування серйозних економічних та фінансових злочинів з чітким визначенням мандату та чітким розмежуванням його компетенції з іншими правоохоронними органами (створення єдиного органу з боротьби з фінансовими правопорушеннями представники української влади вже декларують протягом останніх шести років).

### IV. Оцінка: ++

## 10. РЕАЛІЗАЦІЯ КЛЮЧОВИХ РЕФОРМ У СФЕРІ СУДОЧИНСТВА

### I. Опис імплементації

Законодавче забезпечення у сфері судочинства станом на вересень 2020 року принципово не змінилося. Ініційований Президентом України Володимиром Зеленським законопроект про судову реформу №1008 був прийнятий Верхо-

вною Радою восени 2019 року і став законом 193-ІХ. Закон передбачив перезавантаження ВККС із залученням міжнародних експертів і створення етичної комісії, яка мала стежити за доброчесністю самих членів ВККС і ВРП. Однак реалізувався ризик, передбачений у 2019 році, – через те, що неоновленій ВРП було надано надмірні повноваження з імплементації реформи, вона повністю заблокувала створення Етичної і Конкурсної комісій, які мали очистити ВРП і сформувати нову ВККС.

У червні 2020 року був оприлюднений Меморандум із МВФ, відповідно до якого Україна зобов'язалася очистити ВРП від недоброчесних членів і передати юрисдикцію з розгляду найважливіших справ з ОАСК до Верховного Суду. Пізніше схожі вимоги були закріплені в Меморандумі з ЄС із надання макрофінансової допомоги.

У червні 2020 року президент Зеленський подав до Верховної Ради законопроект 3711, який не відповідає цим зобов'язанням, а лише посилює нереформовані ВРП і ОАСК.

Прийнятий у вересні 2019 року новий закон про реформу прокуратури був частково успішно імплементований – відповідно до його положень було звільнено 55% прокурорів в Офісі генерального прокурора. Утім, зі зміною Генерального прокурора в березні 2020 року і темпи, і обсяги кадрового перезавантаження системи значно знизилися.

У Rule of Law Index Україна в 2019 році піднялася на шість сходинок, але набрала порівняно з 2019 роком усього 0,01 додаткових бали. Найслабшими залишаються показники «відсутність корупції» та «кримінальне судочинство». Станом на липень 2019 року довіра до судової системи ще більше знизилася; суди залишаються інституцією з найнижчим балансом довіри серед усіх в Україні. Довіряє судам лише 12% населення, тоді як не довіряє – 77,5% (дані Центру О.Разумкова).

### II. Особлива увага

Динаміка досягнення цілі до 2020 року не відповідала заявленим показникам. Основною перешкодою до реалізації цілі була відсутність політичної волі реалізовувати ефективні судові реформи. Крім того, дуже вагому роль у цій динаміці зіграла судова влада, яка через механізми «самоврядування» і значний вплив, наданий їй законом, заблокувала процеси змін.



Конче необхідно забезпечити повне перезавантаження органів суддівського врядування (ВККС і ВРП) за участі незалежних міжнародних експертів із правом вирішального голосу. Не менше половини в складі ВККС і ВРП повинні складати представники громадськості, яким довіряє суспільство.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Виконання досягнення сприяло посиленню співпраці України з ЄС у частині більшого заглиблення інституцій ЄС у питання судової реформи. З огляду на існування проблеми недостатньої політичної волі і значного опору судової системи змінам, необхідним є подальше поглиблення цієї співпраці з обов'язковою прив'язкою виконання ключових завдань реформи (таких як перезапуск ВРП і ВККС) до надання фінансової, політичної та іншої допомоги з боку ЄС.

Також дуже важливою для належної підготовки суддівських і прокурорських кадрів є реформа правничої освіти і наближення її регулювання до європейських стандартів. Посилення співпраці в цьому напрямі сприятиме наближенню успіху в судовій реформі і утвердженню верховенства права.

### IV. Оцінка: ++

## 11. ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

### I. Опис імплементації

Проведення реформи державного управління у 2019-2020 рр. здійснювалося відповідно до оновленої в грудні 2018 року Стратегії реформи державного управління в Україні до 2021 року (далі – Стратегія). На кінець 2019 року в повному обсязі виконано 71% запланованих на 2019 рік заходів (63% у 2018). Крім того, в оновленій Стратегії встановлено кількісні індикатори її реалізації: 11 із 17 (65%) індикаторів на 2019 рік досягнуто повністю.

У грудні 2019 року схвалено єдину цільову модель міністерства на основі успішної реалізації проєкту реорганізації 10 пілотних міністерств у

2017-2019 роках. Станом на середину 2020 року в міністерствах сформовано біля 50 директоратів (із приблизно 100 запланованих) та призначено більше 600 фахівців із питань реформ. Однак через запровадження карантинних обмежень на проведення конкурсів на державну службу процес формування директоратів та залучення фахівців із питань реформ суттєво сповільнився у 2020 році.

У травні 2020 року уряд схвалив Концепцію реформування системи оплати праці державних службовців у відповідності до європейських принципів, визначених OECD/SIGMA. У вересні 2020 року ВРУ прийняла в першому читанні урядовий законопроект «Про адміністративну процедуру», який встановлює єдині прозорі правила взаємодії держави з фізичними та юридичними особами та наближує Україну до стандартів європейських країн.

У 2020 році відбулися значні зрушення в розвитку цифрових інструментів, спрямованих на підвищення прозорості та підзвітності роботи державного управління: Вебпортал вакансій [career.gov.ua](http://career.gov.ua) було поширено на всі категорії посад державної служби в міністерствах та інших державних органах; розпочалося пілотне впровадження системи обліку та управління персоналом на державній службі (HRMIS, [public.nads.gov.ua](http://public.nads.gov.ua)); змінено Регламент КМУ для впровадження системи обміну інформацією між КМУ та ВРУ; здійснено запуск мобільного застосунку та порталу адміністративних послуг «Дія» з можливістю замовлення та отримання більше 100 електронних послуг онлайн.

На жаль, підвищився рівень політизації державної служби. У вересні 2019 року ВРУ ухвалила Закон України №117 «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади». Цей Закон мав на меті радикальне оновлення державної служби та підвищив політичний вплив на професійну державну службу, спростивши процедури звільнення державних службовців та процедури конкурсного відбору на державну службу. Додатково процедури конкурсу на державну службу були скасовані з початком карантину, спричиненого COVID-19, що створило передумови для політичних зловживань. Станом на жовтень 2020 року було оголошено майже 12 тис. вакансій та визначено 5 800 осіб для укладання контракту відповідно до порядку призначення на посади державної служби на період дії карантину.

## II. Особлива увага

Серйозної уваги потребує врегулювання чинного законодавства про державну службу, особливо щодо її деполітизації та підвищення прозорості та відкритості конкурсів (improvement of merit-based and transparent recruitment) з метою відповідності європейським принципам публічного адміністрування (the Principles of Public Administration).

## III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Впровадження реформи державного управління в Україні відбувається відповідно до двох важливих стратегічних документів, дія яких завершується у 2021 році – Стратегія та Угода з ЄС про фінансову підтримку реформи державного управління. Оскільки Україна ще остаточно не завершила трансформацію системи державного управління відповідно до європейських принципів публічного адміністрування та не досягла всіх визначених у Стратегії цілей, важливо продовжити реформування державного управління, враховуючи такі пріоритети:

- завершити законодавче регулювання державного управління відповідно до європейських принципів публічного адміністрування, включаючи схвалення відповідних законів (або змін до законів) про КМУ, про ЦОБВ, про державну службу, про адміністративну процедуру, про державну статистику та інші;
- продовжити цифровий розвиток державного управління, включаючи повноцінне впровадження HRMIS, запровадження сучасних онлайн інструментів проведення конкурсів (в умовах соціального дистанціювання), впровадження сумісних систем взаємодії та документообігу в державних органах;
- посилити спроможність державної служби формувати й аналізувати державну політику та підвищити її професійний рівень у наданні якісних послуг громадянам та бізнесу. Важливо забезпечити впровадження підходів та принципів «people-centric policy making and public services» на державній службі та розвиток сучасних інструментів управління персоналом на державній службі, включаючи конкурсний відбір, зрозумілу фінансову мотивацію та професійний розвиток.

## IV. Оцінка: ++

## 12. БЕЗПЕКА

### I. Опис імплементації

Україна покращила здатність протидіяти організованій злочинності завдяки угодам про співробітництво з Євроюст (2016) та Європол (2016), призначенню офіцера зв'язку до Європол, діяльності Консультативної місії ЄС в Україні (КМЄС), Місії ЄС EUBAM, розробленій методології SOCTA, співпраці з Moneyval і OLAF.

Державне бюро розслідувань розпочало роботу у 2018 році. Були схвалені закони щодо протидії фінансуванню тероризму (2019), відповідальності за злочини, вчинені злочинною спільнотою (2020). У 2019 році схвалені Національна стратегія інтегрованого управління кордонами до 2025 року та Концепція боротьби з тероризмом.

Схвалено Інструкцію з аналізу ризиків у ДПСУ (2017), що включає індикатори ризику потенційно небезпечного транспортування зброї.

У сфері кібербезпеки імплементується Будапештська конвенція, за винятком статей 17 і 19, схвалено Стратегію кібербезпеки (2016), закон «Про основні засади забезпечення кібербезпеки» (2017) і Загальні вимоги до кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури (2019). Створено Національний координаційний центр кібербезпеки в РНБОУ (2016), Департамент кіберполіції (2015), діє акредитований у FIRST CERT-UA при ДССЗЗІ.

Україна приєдналась до роботи Центру передового досвіду РХБЯ ЄС (2011).

Закон «Про національну безпеку України» (2018) визначив інтеграцію України в безпековий простір ЄС. Україна долучалась до операції ЄС «EU NAVFOR ATALANTA» (2014) і бойових тактичних груп ЄС (2012, 2014, 2016, 2018, 2020 рр.), триває опрацювання нормативно-правових актів для участі в операції ЄС «ALTHEA» (Боснія і Герцеговина).

Елементи Спільної політики безпеки та оборони (СБПО/СЗБП) частково включені до програм НАДУ і ВНЗ МВС, СБУ і ДПСУ. Національна академія МВС входить до складу Асоціації європейських поліцейських коледжів, а Національний університет оборони України – до мережі Європейського безпекового та оборонного коледжу.

Україна долучилась до програма PPRD East із цивільного захисту і реагування на надзвичайні ситуації (2014-2019).

Реалізується Концепція управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій на 2015-2020 рр. Налагоджено співпрацю і цілодобовий обмін інформацією між Центром моніторингу та інформації Механізму цивільного захисту ЄС та Оперативно-черговою службою ДСНС.

## II. Особлива увага

В Україні не завершено законодавчу роботу у сфері протидії кіберзлочинності в контексті визначення електронної доказової бази та створення дієвої системи кіберзахисту критичної інфраструктури. Відсутній прогрес у реалізації Сендайської рамкової програми зі зниження ризиків стихійних лих.

В Україні все ще неналежно розвинена загальнодержавна система протидії нелегальній торгівлі зброєю та стала взаємодія з іншими країнами СхП.

Слід звернути увагу на розширення включення елементів СБПО/СЗБП у навчальні процеси українських ВНЗ, перш за все оборонних, які

більше акцентують увагу на НАТО, та залучення представників України до місій та операцій ЄС.

Перераховані положення перебувають у стані опрацювання в Україні і можуть бути реалізовані в наступні роки.

## III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Виконання завдань у секторі безпеки СхП у цілому сприяло імплементації Україною Угоди про асоціацію, а тому в новому рамковому документі слід передбачити такі завдання, які корелюються з процесами асоціації:

- 1) Започаткування сталого співробітництва між ЄС і країнами СхП із протидії гібридним загрозам.
- 2) Включити країни СхП до Системи ЄС зі швидкого сповіщення про дезінформацію.
- 3) Відпрацювати і впровадити в СхП багатосторонній механізм захисту критично важливої інфраструктури в країнах-партнерах у транскордонному або регіональному сегментах.

## IV. Оцінка: +++

# ВЗАЄМОПОВ'ЯЗАНІСТЬ, ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ, ДОВКІЛЛЯ

## 13. РОЗШИРЕННЯ ГОЛОВНИХ МЕРЕЖ TEN-T

### I. Опис імплементації

Основні проекти «швидких перемог» були визначені Світовим банком у 2018 році в Інвестиційному плані розвитку інфраструктури для України та інших країн Східного партнерства. Фінансування проектів TEN-T (Trans-European Transport Network/Транс'європейська транспортна мережа) в Україні відбувається через ЄБРР та ЄІБ. Новий імпульс виконанню проектів «швидких перемог» в Україні дав ухвалений у жовтні 2019 року закон «Про концесію», який гармонізував законодавство, встановив чіткі процедури, врегулював перелік сфер та учасників. Перші договори про концесію Україна уклала цього року щодо портів Ольвія та Херсон.

З шести угод про єдиний авіаційний простір Україна має лише дві, та й ті підписані ще до прийняття 20 пріоритетів СхП – це угоди з Вірменією (1995 року) та Грузією (2011 року). У 2018 році було підписано угоду з Молдовою про лібералізацію повітряного сполучення, але вона досі не ратифікована. Угоди з Азербайджаном та Білоруссю є обмежувальними.

Коридори Середземноморський і Рейн-Дунай, які проходять через Україну, у 2017 році були включені до Європейської транспортної мережі TEN-T. Крім того, Україна приєдналась до двох міжнародних проектів у рамках TEN-T – GO-HIGHWAY «Гданськ – Одеса» та Via Carpatia. Однак внутрішні водні шляхи України досі не включені в індикативну мережу TEN-T. На цей процес негативно впливає порушення Україною Конвенції Еспо через днопоглиблювальні роботи в дельті Дунаю. Незважаючи на відчутний прогрес, зазначений сторонами Конвенції Еспо в лютому 2019 року, попередження на адресу уряду України щодо порушення Конвенції залишається в силі.

Україні не вдалося знизити кількість нещасних випадків на дорогах, незважаючи на прийняті Дер-

жавну програму та Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, спрямовані на зменшення смертності та травматизму в ДТП на 30%. За даними Нацполіції, кількість дорожньо-транспортних пригод з 2017 року суттєво не змінилась і становить біля 160 тис. ДТП на рік, у яких гине біля 3,4 тис. людей щорічно і біля 55 тис. осіб травмується. У 2019 році український уряд прийняв рішення про те, що контролювати ремонт доріг в Україні будуть незалежні експерти із міжнародним досвідом, а в липні 2020 року був підписаний перший такий договір із польською компанією.

21 жовтня 2020 року Кабінет Міністрів схвалив нову Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року. Ключова мета цієї Стратегії – знизити рівень смертності внаслідок ДТП порівняно з 2019 роком щонайменше на 30% до 2024 року та на 50% до 2030 року.

### II. Особлива увага

Для успішної реалізації проектів TEN-T та залучення фінансування уряду України потрібно докласти більше зусиль до якісної підготовки техніко-економічного обґрунтування проектів. З 39 проектів, які включені до мережі, наразі запущено лише два (об'їзна дорога навколо Львова та траса Київ – Одеса) з кредитом від ЄІБ на суму 450 млн євро.

Також потрібно нарешті ратифікувати угоду про лібералізацію повітряного сполучення з Молдовою, підписану ще в квітні 2018 року, і розпочати переговори з Білоруссю та Азербайджаном.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Успішна реалізація концесійних проектів у портах Ольвія та Херсон може стимулювати залучення інвестицій на подібних засадах в інші проекти мережі TEN-T на території України. Також новим стимулом може стати прийняття закону про мультимодальні перевезення, який полег-

шить роботу транспортних транзитних коридорів в Україні.

Для реального посилення безпеки на дорогах України потрібно залучати до розробки, обговорення та впровадження Національного плану дій щодо безпеки на дорогах не лише поліцію, а й служби охорони здоров'я та громадські організації, бо основними причинами ДТП в Україні є неухважність водіїв та пішоходів, а також поганий стан доріг.

#### IV. Оцінка: ++

## 14. ЕНЕРГОПОСТАЧАННЯ

### I. Опис імплементації

Період 2019-2020 рр. відзначився як низкою важливих кроків у напрямку посилення співпраці між Україною та ЄС у сфері енергетичної безпеки, так і втратою її динаміки через пандемію коронавірусу і кадрові зміни на урядовому рівні.

Проект EU4Energy продовжував надавати експертну допомогу з питань напрацювання нормативно-правової і регуляторної бази. Зокрема, відпрацьовані питання взаємодії операторів транскордонної енергетичної інфраструктури між Україною та Молдовою, впровадження Регламенту (ЄС) 347/213 про енергетичну інфраструктуру, Регламенту (ЄС) 1227/2011 про прозорість оптового ринку електроенергії REMIT, створення запасів нафти і нафтопродуктів, а також розвитку чистої енергії.

На високому політичному рівні відбувався супровід переговорного процесу між Україною і РФ щодо підписання договору про транзит російського газу і сертифікацію незалежного оператора газотранспортної системи.

Для посилення інституційної спроможності Кабінету Міністрів України запущено проект Support to the Implementation of EU-Ukraine Association Agreement Phase II, який забезпечує проведення аналізу проектів нормативно-правових документів щодо їх відповідності європейським енергетичним acquis.

Україна розробила Концепцію «зеленого» енергетичного переходу відповідно до засад Євро-

пейського зеленого курсу. Однак уже з березня 2020 р. розпочалося згортання реформ. Через політичні суперечності не вдалося провести сертифікацію оператора системи передачі електроенергії, що створило додаткові перешкоди в процесі інтеграції до ENTSO-E.

### II. Особлива увага

У другій половині 2019 р. Україна показала високий прогрес у реалізації заходів, спрямованих на підвищення енергетичної безпеки, формуванні довгострокової енергетичної політики в руслі Європейського зеленого курсу. Однак через внутрішні політичні причини цей прогрес суттєво знизився і вже призвів до низки переговорів щодо умов виконання взятих на себе зобов'язань, зокрема, що стосується виконання екологічного законодавства про скорочення шкідливих викидів від великих спалювальних установок.

Враховуючи складну економічну ситуацію, спричинену, зокрема, пандемією коронавірусу, Україна і ЄС потребують узгодження часових рамок виконання зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію і програми Східне партнерство. Відповідна робота може бути політично погоджена під час чергового двостороннього саміту ЄС-Україна і проводиться під егідою віце-прем'єр-міністра з європейської інтеграції.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

На період до 2025 р. у сфері енергетики варто зосередитися на реалізації таких цілей:

- посилення співпраці щодо протидії агресії РФ із використанням енергетичної інфраструктури і ресурсів, зокрема системна робота над скороченням імпорту й обмеження доступу до критичної інфраструктури на території України та ЄС;
- інтеграція ринку електроенергії України до ENTSO-E, що передбачатиме подальшу лібералізацію умов його функціонування, мінімізацію регуляторного впливу, сертифікацію оператора системи передачі на умовах незалежного системного оператора ISO, запровадження ринкових механізмів ціноутворення для всіх категорій споживачів, вільну участь виробників електроенергії в усіх ор-

ганізованих сегментах ринку, імплементацію Регламенту (ЄС) 1227/2011;

- формування дорожньої карти щодо співпраці між Україною і ЄС у процесі реалізації Європейського зеленого курсу, включно із часовими рамками імплементації нашою країною «Пакету чистої енергії для всіх європейців», зокрема плану виведення з експлуатації генеруючих потужностей на викопному паливі, нарощування частки низьковуглецевої енергетики, підвищення енергоефективності та просування цілей сталого розвитку і циркулярної економіки;
- узгодження планів щодо розвитку водного сектору, зокрема виробництва, транспортування і зберігання «зеленого» водню, створення відповідних інфраструктурних і виробничих об'єктів, підготовку персоналу і розвиток технологій;
- координація планів розвитку електромобільності, зокрема видобуток і переробка необхідних сировинних матеріалів і їх безпечна утилізація, проведення досліджень і випробувань нових технологій батарей, створення зарядної інфраструктури вздовж основних транспортних магістралей та в міському середовищі.

#### IV. Оцінка: ++

## 15. ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ, ВИКОРИСТАННЯ ВІДНОВЛЮВАЛЬНОЇ ЕНЕРГІЇ, А ТАКОЖ ЗМЕНШЕННЯ ВИКИДІВ ПАРНИКОВОГО ГАЗУ

### I. Опис імплементації

Україна досягла значного прогресу в реалізації окремих аспектів політики енергоефективності та розвитку ВДЕ. Зокрема, запущено Фонд енергоефективності, робота якого протягом 2019-2020 рр. отримала високі позитивні оцінки від багатьох вітчизняних та європейських зацікавлених сторін.

Створення у вересні 2019 р. Міністерства енергетики та захисту довкілля дало поштовх розробці цілої низки нормативно-правових актів. У січні 2020 р. Україна представила Концепцію національного «зеленого» енергетичного переходу, на базі якої розпочалася розробка другого національного визначеного внеску України до Паризької кліматичної угоди. Однак уже в березні 2020 р. відбулася зміна уряду, у результаті чого пріоритетність роботи за цими напрямками знизилася.

Пандемія коронавірусу, спад економічної активності, проблеми функціонування ринку електроенергії, затримки з реформою інструментів підтримки ВДЕ – усе це негативно вплинуло на подальшу реалізацію урядової політики енергоефективності та підтримки відновлюваної енергетики. Проект Закону України «Про енергоефективність», який відповідає засадам Директиви 2012/27/ЄС, усе ще чекає погодження на рівні КМУ. Фонд енергоефективності, запущений завдяки спільним зусиллям європейських і українських зацікавлених сторін, не містить необхідних обсягів фінансування в проекті державного бюджету на 2021 р., що ставить під загрозу подальшу його роботу.

У 2020 р. відбувся складний процес перегляду інструментів підтримки ВДЕ, у результаті чого відбулися зміни нормативно-правової бази щодо ретроспективного зменшення «зелених тарифів» для вітрових та сонячних електростанцій. Затримка із запровадженням «зелених» аукціонів для нових проектів ВДЕ також негативно впливає на вирішення існуючих проблем.

Україна декілька разів зверталася до європейських інституцій із проханням перенести термін подачі інтегрованого плану з енергетики і клімату до 2030 р. Відповідно, затримується підготовка другого Національного визначеного внеску, яка має стати інтегрованою частиною вищевказаного документа.

Ініціатива Міністерства енергетики щодо перенесення термінів реалізації зобов'язань у рамках Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок викликала опір екологічних організацій та зауваження на рівні Енергетичного співтовариства.

Україна має 248 підписантів «Угоди мерів». Значна частина міст активно працює над розробкою муніципальних планів сталого енергетичного і кліматичного розвитку, кілька міст проголосили цілі з досягнення кліматичної нейтральності до 2050 р.

## II. Особлива увага

Український уряд змушений вирішувати проблему дефіциту державного бюджету, що створює спокусу обмежити фінансування Фонду енергоефективності та екологічних видатків, яку неофіційно підтримують великі фінансово-промислові групи, не зацікавлені в масштабних інвестиціях задля вдосконалення енергоефективності.

ЄС уже запропонував Україні долучитися до Європейського зеленого курсу, зокрема стати учасником реалізації Водневої стратегії ЄС, а також підтвердити курс на низьковуглецеву енергетику. Наразі критично важливою є спільна робота над формуванням Національного інтегрованого плану з енергетики та клімату, а також Другого національного визначеного внеску в Паризьку кліматичну угоду.

- Спільний документ щодо участі України в Європейському зеленому курсі.
- Дорожня карта впровадження «Пакету чистої енергії для всіх європейців» (4-го енергопакету) Україною.

## III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Темпи приросту ВДЕ за останні роки були надзвичайно високими, що сприяло покращенню загального інвестиційного клімату, однак призвело до викривлення фінансової ситуації на ринку електроенергії через несвоєчасність змін до інструментів підтримки.

Цілі до 2025 р., які можуть бути вказані в наступній дорожній карті Східного партнерства:

- досягнуто прогрес в реалізації інтегрованого плану з енергетики та клімату;
- сформовано інструментарій моніторингу і контролю за виконанням другого національного визначеного внеску до Паризької кліматичної угоди;
- забезпечено гармонізацію кліматичних цілей зі стратегією розвитку економіки та енергетики;
- розроблено і схвалено дорожню карту впровадження «Пакету чистої енергії для всіх європейців»;

- розроблено і схвалено національну стратегію досягнення кліматичної нейтральності та «зеленого» енергетичного переходу для України.

## IV. Оцінка: +

# 16. ДОВКІЛЛЯ ТА АДАПТАЦІЯ ДО ЗМІНИ КЛІМАТУ

## I. Опис імплементації

У лютому 2019 р. Верховна Рада України прийняла Стратегію державної екологічної політики до 2030 року, покликану розірвати зв'язок між економічним зростанням та завданням шкоди навколишньому середовищу. Стратегія містить 30 індикаторів оцінки виконання. Було прийнято Закони «Про оцінку впливу на довкілля» (2017) та «Про стратегічну екологічну оцінку» (2018), триває їх впровадження.

Фактична ліквідація Міністерства екології та природних ресурсів у вересні 2019 р. шляхом об'єднання з Міністерством енергетики значно ускладнила досягнення результатів у сфері довкілля. Затвердження Верховною Радою України в квітні 2020 р. змін до Державного бюджету у зв'язку з епідемією коронавірусу спрямувало кошти, що були виділені на природоохоронні заходи, на інші статті витрат. 27 травня 2020 р. уряд знов утворив самостійне природоохоронне відомство.

Державне агентство водних ресурсів та органи басейнового управління забезпечили послідовність у підготовці Планів управління річковими басейнами (ПУРБ). Процес відбувається згідно з планом-графіком та дорожньою картою до 2024 р., що були затверджені Держводагентством у вересні 2019 р., оприлюднені на його сайті та оновлюються. За графіком імплементації ВРД ЄС в Україні на підготовку ПУРБ, а також проведення консультацій із громадськістю та публікацію цих планів відведено 10 років. Це означає, що лише у 2024 році такі плани мають бути затверджені для впровадження (водночас, попередні цілі СхП пропонували 50% ПУРБ затвердити вже у 2020 році).

2 червня 2020 року Верховна Рада ухвалила Закон України «Про внесення змін до Лісового кодексу України щодо проведення національної інвентаризації лісів», який передбачає створення нової системи збору обґрунтованих даних про лісовий фонд із метою, у тому числі, моніторингу лісів, що є важливим кроком на шляху запобігання та контролю за нелегальними рубками.

Урядом затверджено Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року (2016) та план заходів з її впровадження (2017), проте Стратегія адаптації до зміни клімату (планувалася у 2020 р.) та заходи з адаптації секторів економіки (планувалися у 2019 р.) усе ще знаходяться на різних стадіях підготовки.

### II. Особлива увага

У сфері охорони довкілля Україна і досі не має чіткого плану інституційної реформи. Попри окремі досягнення, потенціал впровадження залишається слабким та нестійким, екологічній та кліматичній політиці притаманні фрагментарність та відсутність тяглості. Україні, насамперед, необхідно забезпечити стратегічний підхід у вирішенні екологічних проблем, адекватність

та стійкість екологічних інститутів для забезпечення належного екологічного врядування.

Для надання підтримки цій складній реформі потрібно створити спеціальну двосторонню з ЄС робочу групу з моніторингу та контролю за досягненням цілей політики СхП у довкіллевій та кліматичній сферах на рівні старших посадових осіб за участі фінансових установ, експертів та громадськості.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Нові екологічні та кліматичні Цілі СхП мусять бути узгоджені в термінах виконання з Угодою про асоціацію. Вони мусять містити досягнення належного екологічного врядування, зокрема щодо ефективного функціонування інститутів влади з планування екологічної політики, її впровадження, нагляду та контролю; забезпечення прозорості, підзвітності та інклюзивності діяльності. Бажано також, щоб нові цілі підсилювали тиск для повернення до графіка виконання згідно з Угодою про асоціацію пріоритетних секторальних реформ.

### IV. Оцінка: ++



# МОБІЛЬНІСТЬ ТА КОНТАКТИ МІЖ ЛЮДЬМИ

## 17. ЛІБЕРАЛІЗАЦІЯ ВІЗОВОГО РЕЖИМУ ТА ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ МОБІЛЬНОСТІ

---

### I. Опис імплементації

Пандемічні обмеження, що мали місце в першій половині 2020 року, спричинили зміни в транскордонному русі та посилили контроль на кордоні. Обмеження запровадили майже одночасно всі країни Східного партнерства, окрім Білорусі. З'явилась низка проблем, які увиразнили вже наявні недоліки управління кордонами, зокрема на відрізку з державами Шенгену.

У 2019 році, за даними ДПСУ, загальна кількість пропускних операцій на українському кордоні склала 102 млн, тобто приблизно 275 тисяч на день. Пандемія та обмеження з мобільності суттєво змінили обсяги руху через кордон України, у тому числі з країнами Шенгену.

Пандемічні обмеження виявили проблеми, пов'язані з управлінням зовнішньою трудовою міграцією та реалізацією політики реінтеграції України. У той же час збільшилась роль урядів країн Східного партнерства та країн ЄС в управлінні трудовою міграцією, зокрема сезонною.

У липні 2020 року Європейська Комісія оприлюднила черговий моніторинговий звіт щодо дотримання країнами СхП критеріїв безвізового режиму в рамках «механізму призупинення». Моніторинг відстежує міграційні тренди – незаконне перебування, відмови у в'їзді на кордоні, кількість заяв про притулок у країнах ЄС і відсоток їх визнання – та показники безпекової стабільності, стан справ і реформ у сферах юстиції, свободи, безпеки, протидії злочинності, корупції та тероризму.

Моніторинг засвідчив також збільшення кількості відмов громадянам України у в'їзді на кордоні, а також кількість виявлених нерегульованих мігрантів.

Серед інших країн СхП були виявлені такі проблеми: у Молдові зросла кількість виявлених нерегульованих мігрантів, а у Грузії збільшилась кількість відмов у в'їзді до країн Шенгену через зростання випадків нелегального перебування та необґрунтованих прохань про притулок. Грузинська влада криміналізувала сприяння нелегальному перебуванню та поданню фальшивих заяв про притулок. Наразі безвіз із Грузією продовжує діяти, а вдала тактика протидії пандемії дозволила грузинам першими у Східному партнерстві знову повноцінно користуватися безвізом.

Україна розпочала консультації щодо переваг приєднання до ініціативи Партнерство з мобільності. Грузія та Молдова вже є членами цієї ініціативи.

### II. Особлива увага

Системні проблеми українсько-шенгенського кордону, такі як відсутність належної інфраструктури на пунктах пропуску, брак комунікації між відомствами в Україні, призводять до посилення негативних ефектів пандемічних обмежень. Більше уваги потрібно приділяти виконанню плану заходів Стратегії з інтегрованого управління кордонами, а також дотриманню критеріїв механізму призупинення.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Пріоритетні напрямки для співпраці з країнами Східного партнерства, швидше за все, будуть сформовані під впливом COVID-19. Обмеження подорожей, закриття кордонів та інші заходи, запроваджені в результаті пандемії, можуть вплинути на можливості легальної міграції та моделі нелегальної міграції зі СхП протягом тривалого періоду часу.

У рамках багатосторонньої архітектури СхП важливо відновити роботу Панелі з питань міграції, мобільності та інтегрованого управління кордонами, що стосується мобільності та кон-

тактів між людьми. У новому документі до 2025 року важливо передбачити цілі щодо належного регулювання процесів трудової міграції, повного використання її потенціалу, а також реінтеграції трудових мігрантів.

Окремою ціллю може бути посилення двосторонньої співпраці з іншими країнами ЄС та СхП, сприяння вирішенню проблем трудових мігрантів в усіх сферах.

#### IV. Оцінка: ++

## 18. МОЛОДЬ, ОСВІТА, РОЗВИТОК НАВИЧОК І КУЛЬТУРА

### I. Опис імплементації

З 2017 року стипендії громадянського суспільства надано 80 активним молодим людям для професійного розвитку та реалізації індивідуальних проєктів. У програмі наразі взяло участь 29 українських лідерок та лідерів. Триває програма для стипендіатів із розвитку лідерських компетенцій від Eastern Partnership Civil Society Facility.

Програма з розвитку потенціалу Erasmus+ у рамках ініціативи EU4Youth допомогла профінансувати близько ста проєктів у країнах СхП. Гранти EU4Youth підтримали шість масштабних проєктів у країнах СхП щодо зайнятості, можливостей працевлаштування та переходу від навчання до роботи молоді. Програма Erasmus+ стимулює мобільність та якість формального й неформального навчання. З 2016 року 32000 студентів та викладачів зі Східних країн-партнерів узяли участь у програмах академічного обміну, 46000 молодих людей взяли участь в інших програмах обміну, поїздках та волонтерській діяльності, близько 500 студентів магістерських програм отримали стипендію Erasmus Mundus, і близько 3000 шкіл та 7600 вчителів було об'єднано через eTwinning Plus.

Україна розробляє стратегію працевлаштування молоді та переходу до праці, а також заходи щодо розвитку навичок. Триває реформа закладів професійно-технічної освіти. У рамках

проєкту EU4Skills відбувається оптимізація та модернізація мережі інфраструктури системи професійно-технічної освіти. Також відбувається посилення підтримки переміщених університетів.

Протягом 3-х років діє потужна державна підтримка культури з боку Українського культурного фонду. У 2020 році Президент України підписав указ про заходи щодо підтримки сфери культури, охорони культурної спадщини, розвитку креативних індустрій та туризму. Важливим досягненням є також створення Українського інституту для представлення української культури за кордоном, запуск «Академії культурного лідерства» та інших освітніх програм для локальних менеджерів культури.

У рамках програми «Creative Europe» у 2020 році було підтримано 6 міжнародних проєктів за участі українських організацій. Усього з 2017 року підтримано 25 проєктів. Також Україна є одним із лідерів програми мобільності для митців «i-Portunus».

Протягом року продовжувала збільшуватись кількість українських учасників, які беруть участь у проєктах ім. Марі Складовської-Кюрі в ролі бенефіціарів, особливо в конкурсах типу RISE. За весь період з початку дії програми українські організації є партнерами в 51 проєкті дій Марії Кюрі з обсягом фінансування 9,56 млн євро, що становить 28% усього фінансування українських організацій у програмі Горизонт 2020.

### II. Особлива увага

В Україні програма Erasmus+ досі не є добре відомою для широких верств молоді. Необхідно підвищити прозорість програми для надання рівних можливостей молоді, особливо з території, що постраждали від збройного конфлікту на сході України, а також молоді з малих населених пунктів.

Незважаючи на потужну реформу культурної сфери, культурні та креативні сектори в Україні не в повній мірі інтегровано в реформи культурної політики. Необхідно синхронізувати реформи культурної політики на рівні СхП, розробити прозорі інструменти для участі представників культурної сфери в процесах прийняття рішень з урахуванням великої кількості стейкхолдерів. Третя ітерація програми «Культура СхП» має бути спрямована на залучення представників

культурного сектору в реформування галузі на рівні СхП та формування спільної стратегії.

Слід звернути увагу на підвищення спроможності українських дослідницьких установ щодо прийому на стажування дослідників із країн ЄС та інших країн, які беруть участь у програмі ім. Марі Складовської-Кюрі.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

У майбутньому варто об'єднати програми для молодих лідерів під одною парасолькою та більше залучати бенефіціарів до формування молодіжної політики на локальному та національному рівнях. Необхідно також посилити роль ОГС у реформуванні професійно-технічної освіти та залучення молоді до неформальної освіти через різноманітні програми.

У майбутньому доцільно виділити мету підвищення обмінів і мобільності молодих учених. Окремим інструментом у СхП може стати запровадження спеціальних грантів для мініпроектів дослідників, які повертаються зі стажування в країнах ЄС до своїх країн СхП, зокрема України, щоб вони могли на місці використати нові набуті знання та досвід.

### IV. Оцінка: ++

## 19. ЄВРОПЕЙСЬКА ШКОЛА СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА

### I. Опис імплементації

Європейська школа Східного партнерства діє з 2017 року на базі міжнародного навчального закладу «New School of Georgia». Молоді люди віком 16-18 років із країн Східного партнерства мають можливість пройти це навчання та отримати міжнародний диплом International Baccalaureate (IB) за напрямком «Європейські студії».

Щороку 30 молодих людей із країн Східного партнерства отримують підтримку від Європей-

ського Союзу. Грант покриває витрати на навчання, проживання, переліт та інші необхідні витрати протягом 2 років.

Усього за три роки на програму було відібрано близько 90 осіб, із них 19 молодих людей з України. На 1 вересня 2020 року перша група закінчила навчання. Більшість із випускниць та випускників вступила у ВНЗ Європейського Союзу, США та Канади. Через брак ресурсів та відсутність подальшої підтримки випускників з боку ЄС деякі з цих молодих людей були вимушені відмовитися від подальшого навчання в університетах та залишитися вдома.

### II. Особлива увага

Ця програма була заявлена як навчання для майбутніх лідерів з країн Східного партнерства, які будуть просувати європейські цінності та обіймати посади дипломатів. Наразі молоді люди проходять навчання, яке не підкреслює пріоритети Східного партнерства в їхній майбутній діяльності. Для України розділ 19 не є наразі пріоритетним та не сприяє євроінтеграційним процесам напряму. Українській стороні варто розробити систему підтримки подальшого розвитку та залучення випускників Європейської школи до подальшої участі в прийнятті рішень.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Виконання досягнення недостатньо сприяло посиленню співпраці України з ЄС. Європейська школа має відкрити філію в Україні та інших країнах СхП у рамках спільного фінансування ЄС та урядів країн. Потрібно проаналізувати кращі практики з країн Східного партнерства (перш за все, Української академії лідерства), розробити спеціальні курси за участі державних службовців, громадських активістів, представників місцевого самоврядування для занурення молодих людей у контекст Східного партнерства. Крім того, разом з урядом України має бути сформована система подальшої підтримки випускників.

### IV. Оцінка: +++

## 20. ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ІННОВАЦІЇ

### I. Опис імплементації

Україна успішно імплементувала цілі розділу. За результатами проведених конкурсів програми Горизонт 2020 станом на 1 вересня 2020 року 276 українських організацій беруть участь у 196 проєктах та отримують 34,48 млн євро фінансування на проведення дослідницької та інноваційної діяльності. Це найкращий результат серед усіх країн СхП.

Номіновані урядом України представники й експерти до програмних комітетів програми Горизонт 2020 розпочали свою діяльність і зараз залучені до обговорення формату участі України в наступній Рамковій програмі ЄС HORIZON EUROPE.

EaP PLUS завершено 31 серпня 2019 року. Фінальна конференція проєкту була проведена в Брюсселі 14 червня 2019 року (<https://www.eap-plus.eu/object/news/299>). Одним із головних підсумків проєкту стали Рекомендації щодо розвитку співпраці між ЄС та країнами СхП у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності (Recommendations for the EU-EaP STI cooperation). Важливим підсумком для України став розвиток двох інноваційних кластерів у сфері Індустрії 4.0 та відновлювальної енергетики.

Було проведено аудит (peer-review) національної системи досліджень та інновацій. Результати виконання рекомендацій аудиту було представлено 30 січня 2019 року на фінальній конференції проєкту Горизонт 2020 RI-LINKS2UA за участю українських та європейських експертів. У 2020 році запущено перший грантовий конкурс Національного фонду досліджень.

Проєкт EaP Connect забезпечує доступ до пан'європейської мережі Geant, у 2020 році вдвічі збільшено швидкість передачі даних.

У грудні 2019 року проведено спільну конференцію з представниками ЄС щодо розвитку можливостей приєднання України до європейських цифрових дослідницьких інфраструктур та до Європейської хмари відкритої науки.

### II. Особлива увага

Особлива увага має бути приділена використанню Україною можливостей сервісу Horizon 2020 Policy Support Facility для отримання спеціалізованої підтримки щодо запровадження підходів Відкритої науки та відкритих інновацій, а також розвитку міжнародної співпраці у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності. Одним з пріоритетних напрямів має стати посилення комунікація зі структурами ЄС щодо формату участі України в наступній Рамковій програмі HORIZON EUROPE. Потребує також оптимізації рівень координації імплементації ініціативи EU-4INNOVATION. Варто зазначити, що традиційно залишається проблемною низька підтримка університетів та НДІ щодо використання можливостей доступу до європейських дослідницьких інфраструктур та до Європейської хмари відкритої науки.

### III. Пропозиції до нового документа до 2025 року

Пропонуємо в новому документі передбачити в рамках ініціативи EU4INNOVATION формування спеціальних інструментів підтримки для країн СхП щодо участі в програмі HORIZON EUROPE (2021-2027). Окремо доцільно перебачити ціль «Асоціація країн СхП до програми HORIZON EUROPE» з метою розвитку співпраці між дослідницькими та інноваційними структурами ЄС та СхП. При побудові нових інструментів та цілей варто врахувати рекомендації проєкту EaP PLUS (2019) щодо політики у сфері наукових технологій та інновацій «ЄС-СхП після 2020 року».

### IV. Оцінка: +++

## СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

**АЕО** – авторизований економічний оператор

**АРМА** – Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів

**ВАКС** – Вищий антикорупційний суд

**ВДЕ** – відновлювана енергетика

**ВККС** – Вища кваліфікаційна комісія суддів

**ВРД** – Водна рамкова директива

**ВНЗ** – вищий навчальний заклад

**ВРП** – Вища рада правосуддя

**ВРУ** – Верховна Рада України

**ГО** – громадська організація

**ДБР** – Державне бюро розслідувань

**ДПСУ** – Державна прикордонна служба України

**ДСНС** – Державна служба України з надзвичайних ситуацій

**ДССЗЗІ** – Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України

**ДТП** – дорожньо-транспортна пригода

**ДФРР** – Державний фонд регіонального розвитку

**ЄБРР** – Європейський банк реконструкції та розвитку

**ЄІБ** – Європейський інвестиційний банк

**ЄК** – Європейська комісія

**ЄС** – Європейський Союз

**ІЕД** – Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

**КМЄС** – Консультативна місія Європейського Союзу

**ЛАК** – логічний та арифметичний контроль

**КМУ** – Кабінет Міністрів України

**МСП** – підприємства малого та середнього бізнесу

**НАБУ** – Національне антикорупційне бюро України

**НАТО** – Організація Північноатлантичного договору

**НДІ** – науково-дослідні інститути

**НУО** – неурядові організації

**ОАСК** – Окружний адміністративний суд міста Києва

**ОГС** – організації громадянського суспільства

**ОДА** – обласна державна адміністрація

**ОЕСР** – Організація економічного співробітництва та розвитку

**ПВЗВТ** – Поглиблена і всеосяжна зона вільної торгівлі

**ПУРБ** – План управління річковими басейнами

**РНБОУ** – Рада національної безпеки і оборони України

**РХБЯ** – радіологічна, хімічна, біологічна та ядерна безпека

**САП** – Спеціалізована антикорупційна прокуратура

**СБПО** – Спільна політика безпеки та оборони

**СЗБП** – Спільна зовнішня та безпекова політика

**СФЗ** – санітарні і фітосанітарні заходи

**СхП** – Східне партнерство

**УА** – Угода про асоціацію України з ЄС

**УНП ФГС СхП** – Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства

**ФГС СхП** – Форум громадянського суспільства Східного партнерства

**ЦОВВ** – Центральні органи виконавчої влади

**ШСД** – широкосмуговий доступ до Інтернету

## LIST OF ABBREVIATIONS

**ACAA** – Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Goods

**AEO** – Authorized Economic Operator

**AVMSD** – Audiovisual Media Services Directive (Директива про аудіовізуальні медіасервіси)

**BRDO** – Better Regulation Delivery Office (Офіс ефективного регулювання)

**COSME** – Competitiveness of Small and Medium-Sized Enterprises (грантова програма ЄС для розвитку конкурентоспроможності малих та середніх підприємств)

**EaPeReg** – Eastern Partnership Electronic Communications Regulators Network (Мережа регуляторів електронних комунікацій СхП)

**eIDAS** – electronic IDentification, Authentication and trust Services (електронна ідентифікація, автентифікація та довірчі послуги)

**ENPARD** – European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development (Європейська програма для сільського господарства та розвитку сільських територій)

**ENTSO-E** – European Network of Transmission System Operators

**EUBAM** – European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine (Місія Європейського Союзу з прикордонної допомоги Молдові та Україні)

**FATF** – Financial Action Task Force (Міжнародна група з протидії відмиванню брудних грошей)

**FIRST CERT-UA** – Forum of Incident Response and Security Teams, Computer Emergency Response Team of Ukraine

**GRECO** – The Group of States against Corruption (Група країн Ради Європи проти корупції)

**HRMIS** – Human Resource Management Information System (інформаційна система управління людськими ресурсами)

**IB** – International Baccalaureate

**Moneyval** – Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism

**NATO** – North Atlantic Treaty Organization

**NCTS** – New Customs Transit System (нова митна інформаційна система)

**OECD** – Organisation for Economic Co-operation and Development

**OLAF** – European Anti-Fraud Office (Європейське бюро по боротьбі з шахрайством)

**PPRD East** – Prevention, Preparedness and Response to Natural and Man-made Disasters in the Eastern Partnership Countries

**REMIT** – Regulation on Market Integrity and Transparency (Регламент ЄС 1227/2011 про прозорість оптового ринку електроенергії)

**TEN-T** – Trans-European Transport Network (Транс'європейська транспортна мережа)

**SIGMA** – Support for Improvement in Governance and Management (Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту)

**SOCTA** – Serious and Organised Crime Threat Assessment



