

ГЛОБАЛЬНИЙ ТА РЕГІОНАЛЬНИЙ УСТРІЙ

# ПЕРСПЕКТИВИ ПОЛІТИКИ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА КРІЗЬ ПРИЗМУ ФІНАНСОВОГО ІНСТРУМЕНТУ «СУСІДСТВО, РОЗВИТОК І МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО»

Геннадій Максак, Олександр Краєв  
Грудень 2021



Програма Інструменту «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» (NDICI) буде будуватись навколо трьох напрямів роботи: тематичного, географічного та проектів швидкого реагування.



Однією з головних задач Інструменту є забезпечення більшої гнучкості та адресності програм міжнародної співпраці ЄС з третіми країнами та міжнародними організаціями. Можна очікувати, що Брюссель матиме в розпорядженні фінансовий механізм, який буде більше враховувати динаміку регіональних трансформацій, а також потреби та очікування партнерів.



Україна зацікавлена у співпраці з Європейським Союзом на основі всіх напрямів підтримки в рамках Інструменту NDICI, як в розрізі тематичних ініціатив, так і суто географічного виміру. Реалізація більшості з них може бути пов'язана з новим горизонтом цілей Східного партнерства до 2025 року.



# Зміст

	<b>Резюме</b>	2
<b>1</b>	<b>NDICI як основа нового фінансового підходу ЄС у зовнішній політиці та міжнародній співпраці</b>	3
<b>2</b>	<b>Становлення фінансового Інструменту «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво»</b>	6
<b>3</b>	<b>Перспективи для України у рамках фінансового Інструменту «сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» (NDICI) на 2021-2027 рр.</b>	8
<b>4</b>	<b>Висновки та рекомендації</b>	10
4.1.	Домашня робота для України .....	10
4.2.	Асоційоване тріо .....	10
4.3	Європейський Союз.....	11

## РЕЗЮМЕ

Зовнішня політика Європейського Союзу на сучасному етапі переживає серію системних змін. Вихід Великої Британії зі складу Союзу, пандемія Covid-19, посилення внутрішніх та зовнішніх соціальних та безпекових загроз змушує європейців задуматися над новими інструментами та форматами власного позиціонування. Крім того, нові глобальні виклики потребують і відповідних глобальних підходів та побудови глобального іміджу. Саме з цих міркувань європейські політики та дипломати прийшли до концепції «глобальної Європи» та до розуміння нової ролі ЄС у змінному світі.

Концепція «глобальної Європи» покликана стати своєрідним розвитком регіонального підходу Союзу, який концентрувався на секторальній роботі з регіонами сусідства та намагався забезпечити стабільність прикордонних територій ЄС. Водночас глобальний імідж та відносини з третіми країнами поза регіональним контекстом залишалися переважно обмеженими окремими проектами або напрямами. При цьому специфічної спільної структури для уніфікації різнорідних напрямів та векторів роботи не існувало. Проте на сьогодні потужний бюджет ЄС може надати об'єднанню необхідні інструменти для просування його пріоритетів на глобальному рівні. Вагомою частиною такого підходу може стати саме багатостороння залученість партнерів та союзників.

NDICI – 'Global Europe' (Neighbourhood, development and international cooperation instrument – Інструмент «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво») є новим інструментом втілення зовнішньої та регіональної політики Європейського Союзу. Запропонований у 2018 році Комісією Юнкера, він був затверджений Європейським Парламентом у рішенні від 9 червня 2021 року (вступив у дію 14 червня) і вже зараз починає імплементацію своїх флагманських програм.

Інструмент представляє значний інтерес для регіону Східного партнерства загалом та України зокрема, беручи до уваги інкорпорацію попереднього інструменту Європейського сусідства, який фінансово супроводжував імплементацію політики СхП.

## 1

## NDICI ЯК ОСНОВА НОВОГО ФІНАНСОВОГО ПІДХОДУ ЄС У ЗОВНІШНІЙ ПОЛІТИЦІ ТА МІЖНАРОДНІЙ СПІВПРАЦІ

Європейська комісія почала формувати перші обриси нового фінансового інструменту ще у 2018 р. як відповідь на перегляд своїх підходів до формування міжнародного іміджу ЄС, посилення ефективності та результативності його програм та інструментів взаємодії з різними акторами на міжнародній арені. Хоча проміжні звіти щодо 10 основних фінансових програм, через які ЄС організовував міжнародну співпрацю, демонстрували позитивні показники, офіційний Брюссель відчував низьку гнучкість своїх інструментів у реагуванні на нові виклики та зміну міжнародної ситуації<sup>1</sup>.

Новий інструмент мав запрацювати з початком нового семирічного фінансового плану ЄС на період 2021-2027 рр. Робота над новим середньостроковим бюджетом союзу виявилась дуже затяжною з огляду на внутрішні розбіжності між державами-членами та необхідність перерозподілу фінансів ЄС на подолання наслідків пандемії та спричиненої нею економічної кризи всередині Євросоюзу. Лише у липні 2020 р. держави ЄС погодили фінансову рамку Інструменту, а у грудні на рівні європейських інституцій та членів ЄС досягли попередньої угоди щодо правил та процедур застосування NDICI.

Попередниками програми NDICI були програми та структури Європейського Союзу, які працювали окремо за визначеними географічними та тематичними напрямками: Інструмент Розвитку Співпраці (Development Cooperation Instrument – DCI); Інструмент Європейського Сусідства (European Neighbourhood Instrument – ENI); Інструмент Партнерства (Partnership Instrument); Європейський Інструмент для Демократії та Прав Людини (European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDHR); Європейський Фонд Сталого Розвитку (European Fund for Sustainable Development – EFSF); Інструмент вкладу у Стабільність та Мир (Instrument contributing to Stability and Peace – ICPSP).

<sup>1</sup> Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument, Brussels, 14.6.2018, COM(2018) 460 final 2018/0243(COD), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A460%3AFIN>

Основна частка заходів та інструментів даних програм у тій чи іншій формі була збережена в межах NDICI. Як відзначили усі респонденти під час проведених глибоких інтерв'ю, NDICI стала еволюційним розвитком системи, і тому змогла інкорпорувати в себе найкращі попередні практики.

У багаторічній фінансовій структурі на 2014-2020 рр. напрям «Глобальна Європа» був реалізований за допомогою кількох інструментів фінансування. Термін дії більшості з них закінчився 31 грудня 2020 року.

Серед зазначених інструментів:

- Постанова (EU) 230/2014<sup>2</sup>, яка запустила програму Інструмент вкладу у Стабільність та Мир;
- Постанова (EU) 232/2014<sup>3</sup>, яка запустила Інструмент Європейського Сусідства;
- Постанова (EU) 233/2014<sup>4</sup>, яка започаткувала Інструмент Розвитку Співпраці;
- Постанова (EU) 234/2014<sup>5</sup>, яка запустила Інструмент партнерства з третіми країнами (PI);
- Постанова (EU) 235/2014<sup>6</sup>, яка запустила програму Європейський Інструмент для Демократії та Прав Людини;
- Постанова (EU) 236/2017<sup>7</sup>, яка містила положення про встановлення загальних правил і процедур для

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1538558717125&uri=CELEX:32014R0230>

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1538559284965&uri=CELEX:32014R0232>

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1538559394840&uri=CELEX:32014R0233>

<sup>5</sup> [https://eur-lex.europa.eu/search.html?DTN=0234&DTA=2014&qid=1538559441475&DB\\_TYPE\\_OF\\_ACT=regulation&CASE\\_LAW\\_SUMMARY=false&DTS\\_DOM=ALL&excConsLeg=true&typeOfActStatus=REGULATION&type=advanced&SUBDOM\\_INIT=ALL\\_ALL&DTS\\_SUBDOM=ALL\\_ALL](https://eur-lex.europa.eu/search.html?DTN=0234&DTA=2014&qid=1538559441475&DB_TYPE_OF_ACT=regulation&CASE_LAW_SUMMARY=false&DTS_DOM=ALL&excConsLeg=true&typeOfActStatus=REGULATION&type=advanced&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DTS_SUBDOM=ALL_ALL)

<sup>6</sup> [https://eur-lex.europa.eu/search.html?DTN=0235&DTA=2014&qid=1538559493129&DB\\_TYPE\\_OF\\_ACT=regulation&CASE\\_LAW\\_SUMMARY=false&DTS\\_DOM=ALL&excConsLeg=true&typeOfActStatus=REGULATION&type=advanced&SUBDOM\\_INIT=ALL\\_ALL&DTS\\_SUBDOM=ALL\\_ALL](https://eur-lex.europa.eu/search.html?DTN=0235&DTA=2014&qid=1538559493129&DB_TYPE_OF_ACT=regulation&CASE_LAW_SUMMARY=false&DTS_DOM=ALL&excConsLeg=true&typeOfActStatus=REGULATION&type=advanced&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DTS_SUBDOM=ALL_ALL)

<sup>7</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0236>

- впровадження інструменту ЄС для фінансування зовнішньої діяльності (CIR);
- Постанова (EU) 2017/1601<sup>8</sup>, яка заснувала Європейський Фонд Сталого Розвитку (EFSD), Гарантію EFSD та Гарантійний Фонд EFSD;
- Рішення (EU) 2018/412<sup>9</sup> від 14 березня 2018 р. про внесення змін до Рішення №466/2014/ЄС про надання гарантії зі сторони ЄС Європейському інвестиційному банку від втрат за фінансовими операціями з підтримки інвестиційних проєктів за межами Союзу (Мандат на зовнішнє кредитування, External Lending Mandate – ELM);
- Постанова (EU) 2018/409<sup>10</sup> щодо внесення змін до Регламенту Ради 480/2009 про створення Гарантійного фонду зовнішніх справ (GFEA);
- Понадбюджетовий Європейський Фонд Розвитку (European Development Fund<sup>11</sup> – EDF), включаючи його інвестиційний фонд для країн Африки, Карибського басейну та Тихого океану.

Запропонована рамкова програма має на меті об'єднати перераховані вище інструменти в єдину загальну систему роботи. Роблячи це, Комісія прагне спростити фінансування зовнішньої діяльності ЄС шляхом зняття штучних бар'єрів між інструментами.

Програма «Глобальна Європа» є своєрідним об'єднанням попередніх багаторічних рамок програм фінансування (multiannual financial framework – MFF) та їх супутніх інструментів, а також Європейського Фонду Розвитку (European Development Fund – EDF), який раніше знаходився поза межами бюджетів Європейської Комісії. Таким чином «Глобальна Європа» матиме єдиний інструмент, який охоплюватиме співробітництво ЄС з усіма його країнами-партнерами (крім країн, які готуються до формального приєднання до союзу, та заморських територій, до яких застосовуються спеціальні режими та механізми). Це також означає, що процедури управління фондами європейського співробітництва спрощуються, що підвищує ефективність розподілення коштів та спрощує досягнення й оцінювання кінцевих цілей.

З попередніх багаторічних програм NDICI інтегруватиме такі інструменти: Європейський Фонд Розвитку (European Development Fund – EDF); Інструмент Європейського Сусідства (European Neighbourhood Instrument – ENI) Інструмент Розвитку Співпраці (Development Cooperation Instrument – DCI); Європейський Інструмент для Демократії та Прав Людини (European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDHR); Інструмент вкладу у Стабільність та Мир (Instrument contributing to

Stability and Peace – IcSP); Інструмент партнерства з третіми країнами (PI); Фонд Гарантування для Зовнішньої політики (Guarantee Fund for External Actions).

Новий інструмент буде операційно підтримано такими напрямами та інструментами зовнішньої політики:

- Інструментом допомоги до вступу (Instrument for Pre-accession assistance – IPA);
- Гуманітарною допомогою;
- Спільною зовнішньою та безпековою політикою (Common Foreign and Security Policy – CFSP);
- Співпрацею із Заморськими країнами та територіями (Overseas countries and territories – OCTs), включаючи Гренландію;
- Європейським Інструментом Ядерної Безпеки (European Instrument for Nuclear Safety – EINS).

Програма NDICI буде будуватись навколо трьох напрямів роботи:

1. Географічного. Географічний компонент сприятиме партнерству через співпрацю з країнами-партнерами у таких регіонах: Європейське сусідство, Африка на південь від Сахари, Азія та Тихий океан, Америка та Карибський басейн.
2. Тематичного. Тематичні програми, на які виділено 6 358 мільйонів євро, будуть фінансувати дії, пов'язані з Цілями сталого розвитку на глобальному рівні, включаючи підтримку організацій громадянського суспільства. Тому тематичні програми будуть зосереджені на правах людини та демократії, громадянському суспільстві, стабільності та мирі, а також на глобальних викликах, таких як здоров'я, освіта та навчання, жінки та діти, робота, соціальний захист, культура, міграція та зміна клімату.
3. Проєкти швидкого реагування. Компонент швидкого реагування на суму 3 мільярди 182 мільйони євро буде спрямований на фінансування потенціалу швидкого реагування для врегулювання криз, запобігання конфліктам та розбудови миру. Дії, що фінансуються у рамках цього компонента, мають на меті зміцнити стійкість країн, які постраждали від кризи, поєднати гуманітарні заходи та заходи розвитку, а також задовольнити потреби та пріоритети зовнішньої політики ЄС.

Інструменту було виділено 79,5 мільярдів євро, розподілених на три згадані напрями. З них найважливішим є географічний, оскільки на нього виділяється 75% загального бюджету для досягнення максимально можливого впливу на національному рівні. З цих 60,38 мільярда євро мінімум 3,39 мільярда піде на Америку та Карибський басейн. «Глобальна Європа» також має кошти на тематичні програми та дії швидкого реагування. Наявний також «резерв» нерозподілених коштів для доповнення будь-якої з програм та механізму швидкого реагування, щоб протистояти непередбачу-

<sup>8</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2017.249.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2017:249:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.249.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2017:249:TOC)

<sup>9</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018D0412>

<sup>10</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32018R0409>

<sup>11</sup> <https://ec.europa.eu/international-partnerships/funding>

ваним обставинам, новим потребам та викликам, а також підтримувати актуальні пріоритети зовнішньої політики. Попри певні сумніви, більшість респондентів під час інтерв'ю відзначали, що такого бюджету цілком достатньо для запуску програми та початку роботи над ключовими показниками її успіху.

Способи роботи з країнами-партнерами, засновані на просуванні європейських інтересів і цінностей, включають державне технічне співробітництво та мобілізацію досвіду державного сектору. Цей новий цикл європейського співробітництва, в якому експертиза громадянського суспільства займає набагато більший простір, дає можливість розвивати політичний та державний діалог з країнами-партнерами для спільного пошуку інноваційних рішень спільних викликів, а також залучення ЄС і країн-партнерів до створення альянсів для реалізації спільного порядку денного, наприклад Порядку денного до 2030 року.

Розрахунки на окремі країни, зокрема в рамках географічного рівня, будуть закладатися відповідно до спеціального підходу. Вони враховуватимуть потреби та пріоритети відповідних країн. Оцінка керуватиметься насамперед діалогом між Європейським Союзом, його державами-членами та зацікавленими країнами-партнерами, включаючи національні та місцеві органи влади. Він також залучатиме громадянське суспільство, національні та місцеві парламенти та інших стейкхолдерів.

Асигнування надаватимуться у формі багаторічних індикативних програм, які базуватимуться на результатах та міжнародно узгоджених цілях, зокрема тих, що визначені для Цілей сталого розвитку. Європейський парламент та Європейська Рада разом з державами-членами братимуть участь у процесі розробки й узгодження цих програм.

У співробітництві в галузі розвитку Комісія розробила прозору методологію, засновану на кількісних та якісних показниках. Вона враховує специфічні для країни події, ситуації та еволюцію політичної та безпекової системи. У цій методології також розглядається зобов'язання діяльності країн-партнерів щодо політичних реформ, економічного та соціального розвитку, а також їхня спроможність досягати поставлених результатів. Пріоритет надаватиметься країнам, які найбільше потребують підтримки у своїх реформах. Зокрема, йдеться про найменш розвинуті країни або країни з нестабільною ситуацією. Для сприяння узгодженості та ефективності політики найкращим підходом стане спільне стратегування ЄС та його держав-членів для прописування планів під кожен конкретну країну, залишаючи при цьому можливість для інших донорів приєднатися в межах уже працюючого інструменту, якщо це буде необхідно.

Для країн-сусідів відповідні програми асоціації, пріоритети партнерства та інші еквівалентні спільно узгоджені

документи є ключовими орієнтирами для визначення пріоритетів співпраці з ЄС та односторонньої підтримки ЄС країнам-сусідам.

Для нового Інструменту передвступної допомоги (Pre-Accession Assistance) буде підготовлено програмну основу для кожного пріоритету на основі загальних потреб країни для досягнення спільно узгоджених цілей. Фінансування для кожного пріоритету буде повністю прозорим. Партнерам буде запропоновано зазначити у стратегіях, як вони збираються досягти цілей для кожного пріоритету політики, таким чином підвищуючи свою долученість. Потім фінансування буде розподілено за принципом "справедливої частки" ("fare share") та прозорих критеріїв, таких як зрілість проєкту/програми, очікуваний вплив та прогрес щодо критеріїв вступу, верховенство права, права людини та економічне управління.

Особлива увага буде приділена сусідству ЄС, Західним Балканам та Африці, а також країнам, які перебувають у стані нестабільності чи конфлікту. Також розподіл коштів концентруватиметься на найменш розвинутих та бідних країнах із великим державним боргом або на регіонах із критично важливою інфраструктурою.

## 2

## СТАНОВЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ІНСТРУМЕНТУ «СУСІДСТВО, РОЗВИТОК І МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО» (NDICI)

З моменту оголошення про нову ініціативу щодо об'єднання програм фінансової співпраці в один масштабний інструмент вказаний намір стикнувся з хвилею невдоволення, зокрема і з боку партнерів СхП. Головною причиною такої позиції було побоювання втрати політичної важливості Східного партнерства як окремого виміру Європейської політики для Європейського Союзу та для самих держав-партнерів. Експерти пропонували вивести Східне партнерство з-під дії NDICI та зберегти підходи та процедури Інструменту Європейського сусідства. Така позиція серед іншого аргументувалась вкрай обмеженим визначенням цілей Європейської політики сусідства у новій пропозиції, де йшлося лише про стабілізацію та посилення стійкості у країнах регіону. Однак такий підхід не відбивав амбітності чинних на той час двосторонніх угод про асоціацію з ЄС України, Грузії та Молдови, а також нової угоди з Вірменією. Партнери Асоційованого Трію вже на той час говорили про наміри посиленої секторальної інтеграції з Європейським Союзом. Більш того, у пропозиції від 2018 року не була вказана політика Східного партнерства, а регіон був позначений як перелік держав та територій сусідства. Це викликало запитання та занепокоєння серед державних та недержавних акторів у СхП щодо потенційного зменшення інтересу офіційного Брюсселя до Східної Європи та Південного Кавказу. Небажання визнавати окремий статус Східного партнерства могло призвести до зниження суспільної підтримки проєвропейських еліт у державах-партнерах. Роль громадянського суспільства також не була адекватно представлена ні в документі загалом, ні у контексті сусідства зокрема<sup>12</sup>. Водночас опитані експерти переконані у тому, що Східне партнерство продовжить залишатися одним із ключових напрямів роботи «глобальної Європи», і що такі побоювання країн-партнерів не відповідають дійсності.

Утім, крім побоювань щодо втрати політичної ваги Східного партнерства, варто також зазначити особливості процесу формування фінансових рамок Інструменту.

Попри те, що інструмент співпраці з країнами-сусідами зазнав змін, у ньому збереглася пропорція розподілу ресурсів на східному та південному напрямках, яка передбачає, що регіон Східного партнерства отримує лише третину від загального бюджету, водночас південні сусіди – дві третини. Попри активну адвокацію з боку урядів та експертної спільноти щодо відмови від такого дискримінаційного принципу, він зберігся і в новій перспективі 2021-2027 рр.

Пандемія коронавірусу вплинула і на загальний обсяг бюджету NDICI. Відповідно до перших пропозицій Європейського парламенту новий інструмент мав бути сформований у розмірі 93,154 млрд євро, з яких 22 млрд євро спрямовувались на потреби Європейської політики сусідства. За таких показників фінансова підтримка партнерів зростала майже на чверть у порівнянні з періодом 2014-2020 рр.

Однак політична угода, досягнута у березні 2021 р. між європейськими інституціями, засвідчила зменшення семирічного бюджету Інструменту до 79,5 млрд євро, з яких на забезпечення програм у сусідстві передбачалось 19,3 млрд євро<sup>13</sup>.

Хоча відбулося зменшення бюджету майже на 2.7 млрд євро для Європейської політики сусідства, це на 4 млрд більше ніж у попередньому семирічному бюджеті в рамках Інструменту європейського сусідства.

Після запуску інструменту наступним кроком є розробка індикативних багаторічних програм для регіонів, окремих держав та тематичних ініціатив на період до 2021-2027 рр.

Свого роду проєктом багаторічної програми для регіону можна вважати пропозицію Європейської комісії та Високого представника ЄС з питань зовнішньої політики та безпеки щодо нових пріоритетів Східного партнерства

<sup>12</sup> EaP CSF Position Paper on NDICI, September 2018, [https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-CSF-position-paper-on-NDICI\\_September-2018.pdf](https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-CSF-position-paper-on-NDICI_September-2018.pdf)

<sup>13</sup> European Commission welcomes the endorsement of the new €79.5 billion NDICI-Global Europe instrument to support EU's external action, 19 March 2021, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_1267](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1267)



до 2025 р. Відповідно до 5 тематичних пріоритетів, крім цілей та задач співпраці, документ містить також 10 топ цілей у різних сферах кооперації ЄС з країнами-партнерами. Крім ресурсної підтримки в рамках Інструменту «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» виконання цього документу буде підтримано Економічним та інвестиційним планом ЄС на суму 2,3 млрд євро, який своєю чергою може мобілізувати до 17 млрд євро державних та приватних інвестицій. Додатковими фінансовими інструментами мають стати ініціативи Team Europe, програмами транскордонного співробітництва. Ця пропозиція буде розглянута під час Саміту Східного партнерства у грудні 2021 р.<sup>14</sup>

---

**14** Joint Staff Working Document - Recovery, resilience and reform: post 2020 Eastern Partnership priorities, 02.07.2021, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/101173/joint-staff-working-document\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/101173/joint-staff-working-document_en)

## 3

## ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ У РАМКАХ ФІНАНСОВОГО ІНСТРУМЕНТУ «СУСІДСТВО, РОЗВИТОК І МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО» (NDICI) НА 2021-2027 РР.

У попередньому фінансовому горизонті 2014-2020 основним програмним документом, який регламентував надходження технічної допомоги в Україну, був Інструмент європейського сусідства, який передбачав фонди для співпраці з 16 країнами-сусідами у розмірі 15,4 млрд євро. Програма спрямовувалась на політичне співробітництво та економічну кооперацію, підтримку реформ у країнах-партнерах.

У 2017 р. Європейський Союз запропонував Україні нову Стратегічну програму допомоги на 2018-2020 рр. (Single Support Framework). Програма була спроектована на досягнення пріоритетних цілей в Україні, а саме: формування демократичного державного управління, підтримки економічних реформ та посилення спроможності громадянського суспільства. Підтримка ЄС надавалась на проведення реформ у чотирьох секторах, які відповідали тематичним пріоритетам співпраці в рамках Східного партнерства, погодженими сторонами під час Саміту СхП у Брюсселі у 2017 р.

Міжнародна технічна допомога від Європейського Союзу надходила у формі окремих проєктів, програм бюджетної підтримки та макрофінансової допомоги. Станом на 2020 р. обсяг міжнародної технічної допомоги від ЄС Україні складав 1,5 млрд євро<sup>15</sup>.

Загалом з 2014 р. у рамках різних програм підтримки з боку ЄС та європейськими фінансовими організаціями Україні було надано близько 16,5 млрд євро у формі позик та безповоротної допомоги<sup>16</sup>.

Це є вагомим показником, зважаючи на той факт, що ця сума перевищує семирічний портфель Інституту Європейського сусідства на 16 країн-сусідів.

Тому Україна та інші держави-партнери приділяли значну увагу формуванню та фінансовому наповненню Інструменту. У 2021 р. згадки про NDICI знайшли своє відбиття у знакових політичних заявах лідерів СхП та ЄС.

Так, наприклад, у Батумській декларації держав Асоційованого тріо (липень 2021 р.) визнається важливість допомоги ЄС для імплементації порядку денного європейських реформ у трьох державах-партнерах. У цьому контексті глави держав України, Грузії та Молдови висловили зацікавленість в ефективному застосуванні запропонованих ЄС механізмів та інструментів. Насамперед йдеться про Інструмент сусідства, розвитку та міжнародного співробітництва, а також додатковий пошук співпраці з альтернативними джерелами ресурсів в Євросоюзі<sup>17</sup>.

У квітні 2021 р. Уряд затвердив Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 рр. Серед пріоритетних напрямів співробітництва вказується, зокрема, і перспективність реалізації програм прикордонного співробітництва у рамках Європейського територіального співробітництва на 2021-2027 рр. у рамках Інструменту NDICI<sup>18</sup>. Відсилання до Інструменту містить і Спільна заява за результатами 23-го Саміту Україна – ЄС (жовтень 2021 р.). У заяві сторони підтверджують вагомість для України співпраці з ЄС та європейськими фінансовими організаціями в напрямі реалізації реформи на шляху європейської інтеграції України. У заяві також згадуються наміри Європейського Союзу щодо пропозиції Україні двостороннього пакета фінансової допомоги в рамках Інструменту для підтримки ключових реформ та імплементації

<sup>15</sup> Технічна та фінансова допомога/ Євроінтеграційний портал, 29/01/2020, [https://eu-ua.kmu.gov.ua/tekhnichna-ta-finansova-dopomoha#\\_ftn1](https://eu-ua.kmu.gov.ua/tekhnichna-ta-finansova-dopomoha#_ftn1)

<sup>16</sup> Ukraine: EU report notes continued implementation of the reform agenda though challenges remain, 10 December 2020, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_2259](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2259)

<sup>17</sup> Декларація Батумського саміту, схвалена главами держав Асоційованого тріо – Грузії, Республіки Молдова та України, 19 липня 2021 року, <https://www.president.gov.ua/news/deklaraciya-batumskogo-samitu-shvalena-glavami-derzhav-asoci-69609>

<sup>18</sup> Уряд затвердив Державну програму розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2027 роки, Міністерство розвитку громад та територій України, 14 квітня 2021 року <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-derzhavnu-programu-rozvitku-transkordonnogo-spirobitnictva-na-2021-2027-roki>

ментації Угоди про асоціацію та ПВЗВТ. Сторони також позитивно оцінили презентацію ЄС Економічного та Інвестиційного плану для Східного партнерства, який змобілізує близько 6,5 млрд євро на підтримку економічних процесів і постпандемічного відновлення з державних та приватних джерел інвестування. У спільному документі також йдеться про 25,4 млн євро гуманітарної підтримки від ЄС для населення постраждалих від конфлікту територій Донбасу<sup>19</sup>.

---

**19** Joint statement following the 23rd EU-Ukraine Summit, 12 October 2021, <https://www.president.gov.ua/en/news/spilna-zayava-za-pidsumkami-23-go-samitu-ukrayina-yevropejsk-71037>

## 4

# ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Однією з головних задач, яку переслідував ЄС при створенні Інструменту, є забезпечення більшої гнучкості та адресності програм міжнародної співпраці Союзу з третіми країнами та міжнародними організаціями. Тому можна очікувати, що Брюссель матиме в розпорядженні фінансовий механізм, який буде більше враховувати динаміку регіональних трансформацій, а також потреби та очікування партнерів. Водночас вказаний інструмент поряд з іншими фінансовими та інвестиційними програмами є платформою для реалізації більш активної та амбітної ролі ЄС у світі, що є завданням для «геополітичної» Європейської комісії на чолі з У. фон дер Ляєн.

Нові ініціативи ЄС у цифровій, безпековій, інфраструктурній сферах, а також імплементація Європейського зеленого курсу показують на вікно можливостей у приєднанні до програм та фондів ЄС, які сприятимуть глибшій секторальній інтеграції, а також реалізації необхідних реформ у рамках двосторонніх зобов'язань. Інструмент «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» дає широку рамку для потенційної співпраці як за географічним напрямом, так і в рамках тематичних проєктів.

### 4.1. ДОМАШНЯ РОБОТА ДЛЯ УКРАЇНИ

1. Двосторонній пакет підтримки України буде фокусуватись на пріоритетах відповідно до положень Угоди про асоціацію між ЄС та Україною, а також двосторонніх планів і внутрішніх українських карт імплементації. Україна як найбільший реципієнт фінансової допомоги ЄС серед держав-партнерів СхП має продемонструвати більший поступ на рівні імплементації реформ державного управління, судочинства та протидії корупції. Це допоможе уникнути негативних моментів у співпраці з інституціями ЄС, європейськими фінансовими організаціями та окремими державами-членами при отриманні допомоги у формі позик та грантів для реалізації курсу реформ. Одночасно це спростить подальшу комунікацію з Брюсселем щодо отримання макрофінансової допомоги.
2. Підхід, який практикує ЄС у нових програмах та інструментах, опирається на заохочення залучення державних та недержавних інвестицій у проєкти у країнах-партнерах та регіонах. Залучення приватного капіталу потребує створення відповідних прозорих та справедливих правил для іноземних інвестицій в Україні. Цілеспрямована робота над формуванням сприятливого інвестиційного клімату в Україні, в тому числі і шляхом завершення реформування системи судочинства та системи антикорупції, може значно посилити інтерес для міжнародних та іноземних інвесторів.
3. Уряд України та інші реципієнти фінансової та технічної допомоги з боку ЄС мають посилювати кадрові та ресурсні спроможності в активній роботі з європейськими інструментами, програмами та грантами з метою повного та прозорого використання наданих ресурсів відповідно до двосторонніх угод та дорожніх карт реформування.

### 4.2. АСОЦІЙОВАНЕ ТРІО

4. У рамках Європейської політики сусідства Україна спільно з Грузією та Молдовою має продовжити планомірну адвокаційну роботу щодо започаткування нових форматів підтримки країн Асоційованого тріо в рамках політики Східного партнерства. Це можуть бути окремі механізми в рамках NDICI, які схожі на фінансові ініціативи Інструменту передвступної допомоги (IPA III) у напрямі наближення до вимог Європейського союзу для держав-кандидатів.
5. Україна та партнери з Асоційованого тріо мають активно співпрацювати з інституціями ЄС та державами-членами у рамках концепції «Team Europe Initiatives» щодо напрацювання тематичних проєктних пропозицій для трьох країн на середньострокову перспективу. Тут має йти не лише про ініціативи з подолання наслідків COVID-19, які власне і запустили роботу формату Team Europe, а також про наповнення безпекових, економічних ініціатив, а також посилення інформаційної присутності ЄС у регіоні.
6. З урахуванням свого географічного положення, європейських аспірацій члени Асоційованого тріо мають приділити більше уваги новим глобальним проєктам ЄС, які будуть частково покриватись з

ресурсів NDICI. Зокрема, йдеться про проєкт Global Gateway, нову європейську стратегію розвитку розумних, чистих та безпечних контактів у цифровій, енергетичній, транспортній сферах, а також питання охорони здоров'я, освіти та науки. Протягом фінансової перспективи 2021-2027 для реалізації цієї стратегії планується залучити до 300 млрд євро інвестицій, з яких 135 млрд – у рамках Інструменту. Важливо забезпечити максимальне залучення ресурсів у рамках стратегії до регіону Східної Європи.

### 4.3. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ

7. ЄС у рамках запропонованих фінансових показників NDICI та інших програм має узгодити чіткі операційні плани надання допомоги, а також визначити практичні індикатори досягнення поставлених цілей та задач. Йдеться, зокрема, і про новий перелік досягнень та цільових показників співпраці з країнами-партнерами на період до 2025 р., який має бути схвалений під час саміту СхП у грудні 2021 р. у Брюсселі.
8. Позитивним механізмом мотивації партнерів у виконанні поставлених цілей є формування граничних мінімальних та максимальних показників надання фінансової підтримки від рівня поступу в імплементації реформ, на які надається допомога.
9. Брюссель має заохочувати створення коаліцій та підписання угод з приватними інвестиційними фондами, які можуть доєднуватись до підтримки інвестиційних проєктів у рамках географічних пріоритетів Інструменту NDICI.
10. Індикативні багаторічні програми на період 2021-2027 для регіону Східного партнерства доцільно будувати з перспективи можливості поглибленої співпраці з державами Асоційованого тріо.



**АВТОР**

**Геннадій Максак**, виконавчий директор, Рада зовнішньої політики «Українська призма»

**Олександр Краєв**, директор Програми «Північна Америка», Рада зовнішньої політики «Українська призма»

**ВИХІДНІ ДАНІ**

Фонд імені Фрідріха Еберта | Представництво в Україні  
01004 Україна, Київ, Пушкінська 34

Відповідальний за друк:  
Марсель Рьотіг | Директор, ФФЕ Київ  
Тел.: +38 (044) 234 0038 | Факс: +38 (044) 451 4031  
<http://fes.kiev.ua>

Замовлення публікацій:  
[mail@fes.kiev.ua](mailto:mail@fes.kiev.ua)

Комерційне використання усіх публікацій, виданих Фондом ім. Фрідріха Еберта (ФФЕ) не дозволяється без письмового дозволу ФФЕ.

**ПРЕДСТАВНИЦТВО ФОНДУ ІМ. ФРІДРІХА ЕБЕРТА В УКРАЇНІ**

Фонд ім. Фрідріха Еберта (ФФЕ) - це політичний фонд, центральний офіс якого знаходиться у Німеччині. Наша діяльність зосереджена на ключових ідеях та цінностях соціал-демократії: свобода, справедливість та солідарність. Наша міжнародна співпраця забезпечується мережею представництв в більш ніж 100 державах. Наші зусилля спрямовані на підтримку політики мирної співпраці та прав людини, допомогу у створенні та консолідації демократичних інститутів, що базуються на засадах соціальної справедливості та верховенства

права, такими як вільні профспілки та сильне громадянське суспільство.

Ми активно виступаємо за соціальну, демократичну та конкурентоздатну Європу в рамках євроінтеграційних процесів. Саме в дусі цих принципів Представництво ФФЕ у Києві, з часу свого заснування у 1996 році, підтримує діалог з українськими партнерами, в тому числі із ширшого кола питань, таких як демократичний сталий розвиток та безпека людини.

# ПЕРСПЕКТИВИ ПОЛІТИКИ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА КРІЗЬ ПРИЗМУ ФІНАНСОВОГО ІНСТРУМЕНТУ «СУСІДСТВО, РОЗВИТОК І МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО»



Програма Інструменту «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» (NDICI) буде будуватись навколо трьох напрямів роботи: тематичного, географічного та проєктів швидкого реагування.



Однією з головних задач Інструменту є забезпечення більшої гнучкості та адресності програм міжнародної співпраці ЄС з третіми країнами та міжнародними організаціями. Можна очікувати, що Брюссель матиме в розпорядженні фінансовий механізм, який буде більше враховувати динаміку регіональних трансформацій, а також потреби та очікування партнерів.



Україна зацікавлена у співпраці з Європейським Союзом на основі всіх напрямів підтримки в рамках Інструменту NDICI, як в розрізі тематичних ініціатив, так і суто географічного виміру. Реалізація більшості з них може бути пов'язана з новим горизонтом цілей Східного партнерства до 2025 року.