



Позиція Української національної платформи ФГС СхП

Громадські організації потребують повноцінного включення до євроінтеграційного поступу України

18 грудня 2023 року

Позиційний документ підготовлений у рамках діяльності Української національної платформи ФГС СхП з метою донесення до української влади та міжнародних партнерів необхідності посилення ролі громадських організацій у процесі набуття Україною членства в Європейському Союзі, зокрема через використання різних майданчиків, включно з ініціативою Східного партнерства. Документ окреслює основні напрями роботи організацій громадянського суспільства та УНП ФГС СхП для отримання Україною членства в ЄС, а також взаємодію ОГС з державними органами та міжнародними інституціями.

Вступ

23 червня 2022 року лідери 27 держав-членів ЄС ухвалили рішення про надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС. Таке рішення, з одного боку, означає отримання європейської перспективи та юридичне закріплення європейського майбутнього України. З іншого боку, це початок складного шляху для отримання повноправного членства. Це, серед іншого, означає необхідність реформування та масштабної трансформації країни, що включатиме повну імплементацію європейського законодавства і політики в усіх сферах, практичну реалізацію та застосування такого законодавства.

Україна вже має значний досвід імплементації європейського законодавства та політики у найрізноманітніших сферах, отриманий у процесі реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Відповідно до Пульсу Угоди, урядового інструменту для моніторингу реалізації плану заходів з виконання Угоди, прогрес імплементації коливається від 98% у сфері інтелектуальної власності до 24% у сфері фінансового співробітництва та боротьби із шахрайством.¹

Тим не менше, на шляху до членства в ЄС Україна має імплементувати усе *acquis* ЄС, яке окрім впровадження директив і регламентів, включає також політики, судову практику, рішення, рекомендації, і, що найголовніше, їх практичну реалізацію. Уряд України щойно завершив процес селф-скринінгу усього законодавства ЄС та планує до кінця року прийняти Національну програму адаптації законодавства до права ЄС та плану імплементації *acquis*. Особливо велика робота очікується з моменту відкриття переговорного процесу, який буде відбуватись відповідно до 35 розділів майбутньої

¹ <https://pulse.kmu.gov.ua/ua>



угоди про приєднання України до ЄС. На даному етапі важливо, щоб відбувався постійний контроль громадськості у всіх сферах, навіть там, де необхідне законодавство прийняте, щоб не допустити відкату реформ.

Зміни, які відбулись в геополітичній та безпековій ситуації в регіоні у зв'язку з агресією росії в Україні, мають вплив на всі політичні процеси, зокрема ті, які відбуваються в ЄС. Тому політика Східного партнерства може стати ще одним майданчиком для просування питань розширення ЄС та набуття членства Україною.

Громадянське суспільство України традиційно є активним у будь-яких процесах, що стосуються реформування країни, європейської інтеграції, відбудови України, антикорупційної діяльності тощо. Організації громадянського суспільства адвокатуєть необхідні зміни, впливають на політичні процеси і розробку законодавства, моніторять впровадження політик і законів, контролюють використання фінансових ресурсів, активно працюють на міжнародному, національному та місцевому рівнях. Вони продовжують свою роботу попри війну і нові виклики, що виникли у зв'язку з повномасштабним вторгненням росії в Україну.

Громадські організації в Україні мають високий кредит довіри від громадян. Відповідно до результатів соціологічного опитування, що проводилось соціологічною службою Центру Разумкова на початку 2023 року, 66% опитаних громадян довіряють громадським організаціям, а 88% - волонтерським організаціям.²

1. Роль громадянського суспільства в євроінтеграційних процесах

Процес підготовки до членства в ЄС вимагає багато роботи та ресурсів, включно з людськими, що означає необхідність консолідації зусиль усіх зацікавлених сторін, що займаються питаннями євроінтеграції та реформування країни. Маючи значний досвід в євроінтеграційних процесах та експертні ресурси, громадські організації, зокрема їх об'єднання та коаліції, включно з Українською національною платформою Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (УНП ФГС СхП), можуть відігравати важливу роль у наближенні України до Європейського Союзу. Тим не менше, громадські організації не можуть підміняти державні інституції та виконувати роботу замість них, натомість можуть бути ефективними в процесі моніторингу, незалежної оцінки, експертної підтримки по ключових моментах та напрямках євроінтеграції.

Громадські організації вже мають низку інструментів, майданчиків взаємодії та експертних знань з питань європейської інтеграції України, які отримані як в процесі адвокації та боротьби за глибшу інтеграцію України з ЄС та підписання Угоди про асоціацію, так і вже в процесі імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

² <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-institutiv-liutvi-berezen-2023r>



Проєвропейські платформи громадянського суспільства (УНП ФГС СхП та УС ПГС Україна-ЄС) традиційно об'єднували навколо себе громадські організації та аналітичні центри, які обстоювали європейські цінності та виступали за реформування країни на основі європейських принципів та стандартів. Їх ефективними інструментами були заяви, звернення, відкриті листи, спільні позиційні документи та доповіді з європейськими партнерами та з країн Східного партнерства.³ Важливо зазначити, що робота здійснювалась не лише на національному рівні, але й на рівні інституцій ЄС.

Окремо варто згадати про моніторинг виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС чи інших євроінтеграційних процесів та питань. Тут можна навести декілька прикладів. Зокрема, Навігатор Угоди, онлайн-інструмент, який було створено для відображення кількісних та якісних результатів незалежного експертного моніторингу виконання Угоди про асоціацію з ЄС з боку України⁴, регулярні аналітичні звіти «Інтеграція в рамках асоціації: динаміка виконання Угоди між Україною та ЄС»⁵, річні та квартальні моніторингові огляди «Україна та Європейський зелений курс»⁶, оцінка належного екологічного врядування у трьох країнах Східного партнерства⁷ тощо.

Важливою була євроінтеграційна робота організацій громадянського суспільства на місцях, на регіональному рівні, зокрема інформаційна робота, донесення переваг євроінтеграції в тих чи інших сферах на рівні громад, практичне застосування європейських інструментів. Серед іншого, тут можна зазначити проєкт Інституту економічних досліджень та політичних консультацій «Просування реформ в регіони»⁸.

Одним із прикладів якісної взаємодії органів державної влади стала робота над заповненням опитувальника від ЄС для отримання статусу країни кандидата в ЄС навесні 2022 року. За словами Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Ольги Стефанішиної, до підготовки відповідей було задіяно понад 300 експертів⁹, включно з представниками громадських організацій та аналітичних центрів. Також організації громадянського суспільства активно моніторили виконання Україною 7 рекомендацій ЄС для подальшого просування членства України в ЄС.¹⁰

³ З діяльністю УНП ФГС СхП можна ознайомитись за посиланням: <http://eap-csf.org.ua/>. З діяльністю УС ПГС - <https://eu-ua-csp.org.ua/>.

⁴ <https://navigator.eurointegration.com.ua/>

⁵ <http://www.ier.com.ua/ua/integration>

⁶ <https://dixigroup.org/analytic/richnij-monitoringovij-zvit-ukra%20na-ta-%20vropejskij-zelenij-kurs/>

⁷ <https://www.rac.org.ua/priorytety/ekologichnyy-vymir-evropeyskoyi-integratsiyi/good-environmental-governance-implementation-in-georgia-moldova-and-ukraine-stay-of-play-key-conclusions-and-recommendations-policy-paper-2022>

⁸ <http://www.ier.com.ua/ua/projects?pid=5293>

⁹ <https://eu-ua.kmu.gov.ua/node/4580>

¹⁰ <http://neweurope.org.ua/analytiks/kandydat-check-5-de-ukrayina-perebuvaie-u-vykonanni-7-rekomendatsij-yes/>



2. Напрями діяльності ОГС в процесі отримання Україною членства в ЄС

Незважаючи на активну участь громадських організацій в євроінтеграційних процесах, з отриманням статусу країни кандидата в ЄС та необхідністю подальшої роботи для отримання членства, організації громадянського суспільства зіштовхуються з низкою нових викликів та потреб у своїй роботі. Такі виклики посилюються впливом війни на всі процеси в країні, безпековими умовами, в яких працюють організації, та потребою посилювати синергію між євроінтеграційним напрямом роботи та питаннями повоєнної відбудови та відновлення України.

Адвокація членства України

Цей напрям діяльності громадських організацій ставатиме ще більш актуальним з початком відкриття переговорного процесу. Адвокація є особливо важливою на рівні інституцій ЄС та на рівні держав-членів. Тут можна використовувати різні майданчики для донесення меседжів щодо майбутнього членства України, розповідати про вигоди від того, що Україна стане членом ЄС у різних сферах, поширювати інформацію про реформи, які відбуваються в Україні. Одним з таких майданчиків може й надалі залишатися Форум громадянського суспільства Східного партнерства як для взаємодії з інституціями ЄС, так і для роботи з громадськими організаціями ЄС та країн Східного партнерства. Слід зазначити, що існуючі інституції та напрацьовані моделі співпраці у рамках Східного партнерства є важливими для подальшої інтеграції України до ЄС.

Необхідною є робота щодо адвокації відкритості переговорного процесу та участі громадськості на кожному з етапів такого процесу. Тому дуже важливим є доступ до інформації, зокрема до документів, що стосуються переговорного процесу, та залучення організацій громадянського суспільства до розробки, коментування відповідних документів та участі в публічних консультаціях та заходах. Тут слід говорити про відкритість як з боку української влади, так й інституцій ЄС для того, щоб процес був максимально відкритим та інклюзивним.

Участь в політичних процесах та законодавчих ініціативах

Беручи до уваги величезний об'єм роботи, який стоїть перед Україною, щоб стати членом ЄС, представники громадських організацій та аналітичних центрів можуть активно долучитися до стратегічного планування та законодавчих ініціатив уряду і парламенту. Зокрема, залучення до розробки та коментування документів стратегічного планування, законів, постанов, підзаконних актів, які необхідні для імплементації тих чи інших актів ЄС. Особливо важливим є долучення вузькоспеціалізованих експертів та експертів у тих сферах, які раніше не були серед зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію та не врегульовані в Україні.

Звісно, організації громадянського суспільства не можуть підміняти діяльність органів державної влади, але їх внесок у підтримку публічного дискурсу з актуальних питань



імплементатії acquis ЄС, вивчення практик та досвіду країн ЄС із застосування тих чи інших тематичних актів, надання коментарів та рекомендацій однозначно посилить і прискорить процес наближення до ЄС та сприятиме врахуванню думки та інтересів різних зацікавлених сторін.

Важливою в процесі нормотворчості може бути експертна робота представників громадських організацій та аналітичних центрів, які вже мають досвід такої діяльності та відповідні знання у сферах імплементатії права і політики ЄС.

Моніторинг виконання зобов'язань

Необхідною буде діяльність громадських організацій з моніторингу реформ, які відбуваються для імплементатії acquis ЄС, а також переговорного процесу як такого. Тут важливо готувати моніторингові звіти з рекомендаціями як для органів державної влади в Україні, так і для інституцій ЄС, зокрема через подання відповідних внесків до звітів про прогрес в імплементатії, які готуються Європейською Комісією.

Цікавою практикою у цьому контексті може бути також підготовка так званих «тіньових звітів» (shadow reports), яку використовували громадські організації інших країн-кандидатів на своєму шляху до ЄС, наприклад Хорватія.

Також одним із завдань з моніторингу євроінтеграційних процесів буде відстежування прогресу щодо виконання Плану України, який наразі розробляється для цілей фінансування відповідно до регламенту щодо Ukraine Facility¹¹. Такий план буде містити не лише цілі та завдання, що стосуються відбудови і відновлення України, але й підготовки до майбутнього членства України в ЄС, оскільки ці два процеси є взаємопов'язаними.

Інформування та навчання

Одна з важливих функцій, яку можуть виконувати організації громадянського суспільства, це інформування про євроінтеграційні процеси, зокрема переговорний процес, прогрес виконання Україною своїх зобов'язань, нововведення, пов'язані з імплементатією актів ЄС, вигоди, які принесе членство України в ЄС для конкретних сфер та для звичайних громадян.

Особливо важливою у цьому контексті є робота на місцевому рівні, на рівні міст і громад. Тут громадські організації можуть допомагати з імплементатією прийнятих політик і законодавства на місцях, розповідати про позитивні практики інших міст і країн ЄС, сприяти, щоб місцеві органи влади були долучені до загальнонаціональних процесів і їх думка була донесена і врахована.

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0338>



Проведення навчальних заходів, зокрема тренінгів, семінарів, літніх шкіл, створення платформ, робота з молоддю, може суттєво допомогти підвищенню ефективності євроінтеграційних процесів та сприяти підтримці впровадження європейських практик звичайними громадянами.

Навчальні ініціативи для підвищення спроможності органів державної влади з питань впровадження *acquis* ЄС також можуть бути корисними, зважаючи на потребу в людських ресурсах та кадрах, які мають відповідні знання та навички для роботи з європейським правом та політиками.

Громадська дипломатія

Громадські організації мають значний потенціал, досвід та необхідні ресурси для здійснення ефективної громадської дипломатії. Зокрема, вони вже активно формують та беруть участь в майданчиках, де здійснюється адвокація інтересів України: від офіційних консультацій та зустрічей, до дискусійних майданчиків та роботи в рамках існуючих аналітичних і громадських мереж та об'єднань в ЄС, включаючи тематичні, секторальні та загальнополітичні. Така робота не може бути замінена державними органами та безсумнівно має значний вплив на формування політичної та громадської думки в ЄС та його країнах-членах.

3. Посилення спроможності ОГС і взаємодія з іншими зацікавленими сторонами

Хоча організації громадянського суспільства виступають і можуть далі виступати важливою зацікавленою стороною євроінтеграційних процесів, яка впливає на політику та контролює виконання зобов'язань, вони також потребують посилення спроможності, щоб ефективно використовувати свої експертні знання, проводити результативну адвокацію та користуватись новими можливостями, які виникли у зв'язку з отриманням Україною статусу країни кандидата.

У процесі планування свого стратегічного розвитку громадським організаціям, їх коаліціям, асоціаціям, платформам необхідно врахувати євроінтеграційний вектор розвитку України та потреби, які виникають у процесі набуття членства в ЄС. Знання у сфері європейської інтеграції, імплементації *acquis* ЄС, а також навички адвокації та мережування можуть значно посилити роль громадських організацій під час переговорного процесу.

Співпраця між різними зацікавленими сторонами для посилення один одного в процесі євроінтеграції є запорукою успішної роботи. Взаємодія з організаціями громадянського суспільства, які працюють на рівні ЄС та в державах-членах, має стати одним і нових напрямків роботи, адже розуміння європейського порядку денного у різних сферах та поява ще одного важливого майданчика для адвокації є важливими на даному етапі.



Використання нових європейських інструментів та відкритих для України програм фінансування посилить громадські організації України та створить додаткові ресурси для діяльності у сфері наближення України до ЄС.

Рекомендації

Необхідно об'єднати зусилля громадських організацій, зокрема і УНП ФГС СхП, для пришвидшення ефективної імплементації зобов'язань України на шляху до членства в ЄС та забезпечити належні умови для залучення організацій громадянського суспільства до переговорного процесу, зокрема відкритість процесу та участь у ньому громадськості.

Уряд України

- залучати УНП ФГС СхП та інші громадські організації та їх об'єднання до євроінтеграційних процесів стратегічного планування і проведення конкретних реформ у різних сферах для отримання членства України в ЄС;
- включати представників УНП ФГС СхП та інших громадських організацій та їх об'єднань до робочих груп, що займаються питаннями європейської інтеграції України;
- законодавчо закріпити механізми залучення громадськості до переговорного процесу;
- враховувати пропозиції та коментарі громадськості щодо покращення реформування та імплементації *acquis* ЄС;
- залучати організації громадянського суспільства до розробки, імплементації та моніторингу виконання Плану України;
- крім загальних рамок прозорості й участі громадськості, варто забезпечити і секторальний підхід до залучення громадськості;
- надавати всебічну підтримку діяльності громадських організацій, зокрема в умовах обмежень воєнного стану щодо здійснення міжнародної діяльності.

ЄС, включно з Представництвом ЄС в Україні

- сприяти залученню українських громадських організацій до загальноєвропейських процесів, зокрема і в контексті переговорного процесу для отримання членства в ЄС;
- надавати доступ до всіх необхідних документів і можливість долучатись до процесу розробки та впровадження документів, які стосуються України;
- підтримувати діалог у трикутнику уряд України-інституції ЄС-громадянське суспільство та використовувати співпрацю з проєвропейськими платформами як майданчик для публічного діалогу та пошуку рішень з питань майбутнього членства України в ЄС, що, серед іншого, може включати спільну підтримку ОГС України, Молдови, інших країн-кандидатів, вивчення досвіду ОГС Хорватії та інших країн, які вже вступили в ЄС.



Громадські організації України

- активно адвокатувати питання членства України в ЄС, надавати інформаційну, експертну, аналітичну підтримку процесу у сферах своєї компетенції;
- сприяти використанню та самим активно використовувати нові можливості та фінансові інструменти, що виникають у зв'язку з підготовкою України до членства в ЄС;
- допомагати іншим зацікавленим сторонам у посиленні спроможності для імплементації acquis ЄС;
- використовувати свої канали комунікації, зокрема з громадянським суспільством ЄС, для донесення переваг та вигод членства України в ЄС.

УНП ФГС СхП визначила питання адвокації членства України в Європейському Союзі однією з стратегічних цілей Стратегічного плану розвитку платформи на 2024-2026 роки. Тому важливо, щоб питання відкритості, прозорості, підзвітності та участі громадськості стали основою переговорного процесу, а Уряд України та європейські інституції були готові використовувати потенціал громадянського суспільства для виконання зобов'язань України в контексті майбутнього членства в ЄС.