



Досліджено підготовлено у рамках напрямку аналізу державної політики

Аналіз проекту Закону України про Міжнародну технічну допомогу

Віталій Шарлай

Напрямок аналізу державної політики | Грудень 2013

Основні висновки дослідження

- У разі ухвалення законопроекту в порівнянні із нинішньою ситуацією погіршаться умови діяльності програм міжнародної технічної допомоги, організацій громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування.
- Донори зазнаватимуть:
 - надмірно законодавчого регулювання своєї діяльності;
 - запровадження системи вимог, негнучких щодо специфіки реалізації окремих проектів.
- Громадські організації та органи місцевого самоврядування зазнають:
 - звуження можливості бути виконавцями проектів міжнародної технічної допомоги;
 - заборони в сприянні організації виборів, референдумів, мітингів, проведенні вуличних походів, демонстрацій, пікетувань та страйків;
 - непередбачуваність відповідальності у випадках порушення чинного або можливого закону;
 - обмеження впливу на пріоритети міжнародної технічної допомоги (визначення цілей та завдань);
 - обмеження щодо можливості виступати офіційним партнером у програмах міжнародної технічної допомоги, брати участь у розробці проектних пропозицій та здійснювати проектні заходи.
- В законопроекті передбачається надання міжнародної технічної допомоги урядом України, що може посилити переговорні позиції України у двосторонніх міжурядових взаєминах.
- Запроваджується процедура “прямої бюджетної підтримки”, яка дозволить українському уряду отримати додаткове джерело надходжень до державного бюджету, однак збільшить ймовірність тиску інших країн на уряд.

Короткий виклад результатів аналізу

Назва законопроекту [Проект закону Про міжнародну технічну допомогу](#)

Номер законопроекту 3725

Дата реєстрації 04.12.2013

Автор законопроекту Міністерство економічного розвитку та торгівлі

Головний комітет ВРУ Комітет з питань промислової та інвестиційної політики

Етап проходження Зареєстрований

Проблеми які повинен вирішити законопроект

- визначення єдиної системи планування, залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги та забезпечення ефективного її використання (декларовані суб'єктами подання);
- встановлення відповідальності та обмежень підтримки українських неурядових громадських організацій урядами іноземних держав (за результатами аналізу).

Ключові зміни/інновації

Нинішній стан	Новація
1. Відсутні принципи та обмеження отримання Україною міжнародної технічної допомоги	1. Встановлення принципів та обмежень в отриманні міжнародної технічної допомоги (п.7 Ст.2)
2. В Бюджетному кодексі України немає визначення поняття “прямої бюджетної підтримки”	2. Визначення прямої бюджетної підтримки в одному або декількох секторах економіки (п.12 Ст.1)
3. Відсутня норма відповідальності за порушення законодавства про міжнародну технічну допомогу	3. Запровадження “відповідальності згідно із законом” (Ст.13)
4. Сфера надання Україною міжнародної технічної допомоги раніше не врегульовувалась	4. Законодавче закріплення можливості надавати міжнародну технічну допомогу українським урядом (Ст.12)
5. Відсутня вимога до публікації реєстру та реалізації проекту до реєстрації	5. Забороняється виконання проекту до його реєстрації, реєстр проектів буде розміщений на офіційному сайті органу виконавчої влади (п.1,2 Ст.7)
6. Ускладнення діалогу вищого керівництва щодо залучення МТД	6. Запровадження можливості проведення форуму за участю Президента України, Прем'єр міністра України, Першого віце прем'єр міністра України, віце прем'єр міністрів України, керівників державних органів та донорів (п. 3,4 Ст.6)

Наслідки прийняття новацій проекту закону:

Наслідки новацій № 1, 2, 3

• Економічні:

- пряма бюджетна підтримка для українського уряду стане засобом збільшення надходження до державного бюджету та скорочення його дефіциту;

• Політичні:

- положення про пряму бюджетну підтримку може бути одним з інструментів здійснення тиску на український уряд;
- існування норми про відповідальність “згідно із законом” перешкоджатиме залученню міжнародної технічної допомоги, позаяк невизначено норми якого саме закону можуть бути застосовані (існуючого чи майбутнього);

• Адміністративні:

- положення про пряму бюджетну підтримку збільшить роботу з підготовки бюджетних запитів для головних розпорядників бюджетних коштів;
- встановлюється надмірна, негнучка система вимог та регламентацій діяльності, що ускладнить навантаження на діяльність донорів;

• Соціальні:

- встановлення принципів *“неприпустимості спрямування міжнародної технічної допомоги для вчинення діянь, заборонених законодавством, у тому числі пропаганди війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, а також для фінансування діяльності політичних партій, політичної агітаційної роботи, виборів, референдумів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, пікетувань, страйків, посягань на права і свободи людини та здоров'я населення”* (п.7 Ст.2) суттєво обмежить діяльність існуючих недержавних громадських організацій. Можлива заборона діяльності через адміністративні порушення щодо організації заходів та іншої діяльності, яка суперечить вказаним принципам та призведе до зловживання регулюванням з боку уряду. А також може призвести до заборони фінансування виконавців (НУО) на підтримку суспільно-політичних заходів та підтримки розвитку демократії в Україні;
- встановлення невизначеної відповідальності “згідно із законом” (незрозуміло відповідно до якого закону буде встановлено відповідальність) за порушення законодавства про міжнародну технічну допомогу для громадських організацій може мати наслідки звуження можливостей бути одними із виконавців проектів технічної допомоги;
- органи місцевого самоврядування зазнаватимуть обмеження визначенні офіційного партнера, виступати у якості офіційного партнера, надавати погодження з метою реєстрації проекту, а також здійснювати проектні заходи;
- органи місцевого самоврядування та громадські організації не зможуть брати участь у плануванні (розробці цілей та завдань) пріоритетів міжнародної технічної допомоги.

Наслідки новацій № 4, 5, 6

• Економічні:

- надання Україною міжнародної технічної допомоги іншим країнам може збільшити видаткову частину державного бюджету;
- утворення окремих структурних підрозділів у Міністерстві економічного розвитку та торгівлі (Мінекономрозвитку) та Міністерстві закордонних справ (МЗС), що займатимуться наданням та аналізом міжнародної технічної допомоги призведе до збільшення видатків на їх функціонування;
- потенційні виконавці отримають можливість збільшення реалізації товарів та послуг;

- розширення ринку для консалтингу, консалтингові компанії матимуть можливість надавати консультації щодо реалізації програм міжнародної технічної допомоги в Україні та країнах, що тримуватимуть міжнародну технічну допомогу з боку України;
- **Політичні:**
 - надання українським урядом міжнародної технічної допомоги призведе до посилення переговорних позицій України у двосторонніх міжурядових взаєминах;
 - ймовірне збільшення критики з боку третіх країн прогам міжнародної технічної допомоги, які надаватимуться українським урядом;
 - створення публічного реєстру проектів міжнародної технічної допомоги дозволить забезпечити прозорість та відкритість, а також вплине на характер суспільного дискурсу довколо змісту допомоги, яка надається Україні іншими державами;
 - впровадження заборони виконання проектів міжнародної технічної допомоги до їх реєстрації призведе до затримки і підризу своєчасності виконання проектів, посилення ризику несвоєчасного виконання;
- **Адміністративні:**
 - розробка нових процедур надання Україною міжнародної технічної допомоги;
 - визначають виконавців в Україні та укладання з ними угод про співробітництво щодо надання міжнародної технічної допомоги яка надається українським урядом;
 - утворення окремих відділів в Мінекономрозвитку та МЗС які будуть займатись наданням та аналізом його ефективності міжнародної технічної допомоги яка надається українським урядом;
 - необхідність внесення змін до положень про МЗС та Мінекономрозвитку через утворення нової адміністративної структури, можливе ухвалення нових положень щодо комунікації, звітування (перед Кабінетом Міністрів України) між МЗС та іншими ЦОВВ у рамках міжнародної технічної допомоги;
 - збільшення навантаження на дипломатів під час підготовки та підписання міжнародних угод (щодо можливості надання міжнародної технічної допомоги);
 - запровадження публічного форуму за участю вищих посадових осіб дозволить спростити координацію та збільшити якість комунікації між донорськими організаціями та представниками уряду щодо укладання договорів про міжнародну технічну допомогу сприятиме більш своєчасному виконанню заходів;
- **Соціальні:**
 - публічний реєстр проектів міжнародної технічної допомоги дозволить зацікавленим особам отримувати інформацію про їх кількість, суть, стан та терміни виконання.

Основні заінтересовані сторони новацій 1, 2, 3 (стейкхолдери):

Хто виграє	Хто програє
Міністерство Фінансів отримуватиме додаткове джерело поповнення державного бюджету та зможе контролювати фінансову підтримку	Донори можуть бути обмежені у наданні фінансової та іншої технічної допомоги яка може суперечити визначеними принципами
Контролюючі органи зможуть застосовувати адміністративні санкції та призупиняти діяльність у рамках проектів міжнародної технічної допомоги	Реципієнти піддаватимуться укладненню процедури підготовки та реалізації проектів міжнародної технічної допомоги
	НУО, органи місцевого самоврядування та інші виконавці проектів можуть піддаватись обмеженням у доступі до проектів міжнародної технічної допомоги та тиску контролюючих органів через їх реалізацію

Основні заінтересовані сторони новацій 4, 5, 6 (стейкхолдери):

Хто виграє	Хто програє
Громадські організації та потенційні виконавці отримають можливість збільшити попит на товари та послуги щодо реалізації проектів	Донори не зможуть розпочинати виконання проектів до завершення їх державної реєстрації
Консалтингові компанії зможуть надавати інформаційні послуги щодо організації, підтримки та реалізації проектів міжнародної технічної допомоги	МЗС зобов'язуватиметься утворити нові штатні структурні одиниці та збільшити кількість зацікавлених сторін при підготовці проектів договорів про міжнародну технічну допомогу
Офіційні партнери будуть безпосередньо залучені до розробки проектних пропозицій та нагляду їх реалізації	Мінекономрозвитку буде змушене утворити новий відділ адміністрування надання міжнародної технічної допомоги
Журналісти отримають доступ до інформації про проекти міжнародної технічної допомоги	

Відповідність міжнародним зобов'язанням та програмі економічних реформ Президента України на 2010 – 2014 роки

Законопроект відповідає указу Президента України № 187/2012 “Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010 – 2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”. У програмі передбачається внесення на розгляд Верховної Ради України проектів законів України щодо:

- введення механізму формування відкритої електронної бази даних проектів міжнародної технічної допомоги, у тому числі грантів, із включенням до такої бази вичерпної інформації про донорів, виконавців, отримувачів, бенефіціарів проектів, вартість та строк упровадження проекту, технічне завдання проекту, план заходів з його реалізації;
- запровадження прозорих механізмів залучення та моніторингу використання міжнародної технічної допомоги, передбачивши обов'язковість державної реєстрації міжнародної технічної допомоги уповноваженим центральним органом виконавчої влади;
- визначення прав, обов'язків та відповідальності учасників процесу залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги.

ЦЕНТР ПОЛІТИЧНИХ СТУДІЙ ТА АНАЛІТИКИ
вул. Михайлівська, 24-В, оф. 43
Київ 01001, Україна
тел. +38 067 506 81 62
e-mail: office@cpsa.org.ua
www.cpsa.org.ua

CENTER FOR POLITICAL STUDIES AND ANALYSIS
24-V of. 43 Mykhaylivska str.
Kyiv 01001, Ukraine
tel. +38 067 506 81 62
e-mail: office@cpsa.org.ua
www.cpsa.org.ua