

УДК 35 334

Н. В. Мирна,

к.держ.упр., доц., доцент кафедри права та європейської інтеграції ХарPI НАДУ,
м. Харків;

В. В. Соколова,

науковий співробітник ТОВ «Орган з сертифікації автоматизованих систем управління
та умов процесу перевезень на залізничному транспорті»,
м. Харків

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ ЄС У СФЕРІ ТРАНСПОРТУ

Проаналізовано організаційно-правове забезпечення реалізації проектів міжнародної технічної допомоги ЄС у сфері транспорту. Визначено місце та роль проекту технічної допомоги ЄС «Підтримка імплементації Угоди про асоціацію та Національної транспортної стратегії» в процесі гармонізації законодавства в галузі транспорту відповідно до пріоритетів Угоди про асоціацію.

Ключові слова: міжнародне технічне співробітництво, міжнародна технічна допомога, державне управління, Європейський Союз, імплементація, законодавство, євроінтеграція, Угода про асоціацію, транспорт.

Постановка проблеми. Виклики сучасного світу та інтенсивний розвиток світової торгівлі впливають на міжнародні економічні відносини й вимагають постійної трансформації транспортної політики країн-членів ЄС.

Налагодження тісного міжнародного економічного співробітництва України з країнами ЄС у транспортній сфері після підписання поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ЗВТ) як невід'ємної частини Угоди про асоціацію з ЄС, дозволить прискорити інтеграцію та комплексний розвиток всіх видів транспорту до європейської та світової транспортної системи, запровадити принципи європейської політики в Україні.

Важливу роль у процесі трансформації транспортної системи України до європейських стандартів відіграє міжнародна технічна допомога, яка дозволяє державам отримати доступ до знань і найпередовіших досягнень країн-донорів у відповідній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Напрями інтеграційних процесів транспортної системи України до стандартів ЄС на сучасному етапі розвитку залізничної галузі у своїх дослідженнях обґрунтували Н. Антощишина, С. Бостан, В. Герами, Я. Калат, І. Матвіїва, Ю. Мохова, В. Орлова, М. Свенчіцкі. Крім того, у вітчизняній науці поняття «міжнародна технічна допомога» аналізується у працях В. Адамик, І. Братко, Н. Комар, Л. Кістерського, Т. Липової, М. Михайлів. Інші аспекти МТД досліджували, зокрема, А. Базилюк, О. Шумило, В. Ігнащенко, О. Кучеренко, А. Бурляй, В. Колосова, Л. Мусіна, В. Нанівська, А. Вишневський, Л. Шемаєва, О. Шнирков, А. Щокін. Питання розвитку транспортних систем на національному, регіональному і світовому рівнях розкриваються в роботах О. Захарової, Ю. Кузьменко, Л. Мандрик, М. Погребицького, Д. Прейгер, Т. Сирийчик та ін.

Мета статті – аналіз організаційно-правового забезпечення реалізації проектів міжнародної технічної допомоги ЄС у сфері транспорту; дослідження інституційної розбудови проекту Twinning в Україні як дієвого інструменту проведення внутрішніх реформ в Україні.

Виклад основного матеріалу. Зобов'язання України щодо реалізації Угоди про асоціацію, а також політичні та економічні критерії членства в ЄС зумовлюють необхідність приведення параметрів функціонування вітчизняної транспортної системи до європейських норм і стандартів. До пріоритетних напрямів співробітництва України з країнами ЄС у сфері реформування транспортної системи України можна віднести такі:

– внесення змін до нормативно-правових актів у сфері транспорту та розроблення нових з метою наближення законодавства України до права Європейського Союзу відповідно до зобов'язань в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;

– розвиток транспортної інфраструктури та її інтеграція до занаальноєвропейської транспортної системи;

- підвищення рівня безпеки на транспорті;
- модернізація та оновлення основних фондів рухомого складу транспорту;
- процес інтеграції України до ринку транспортних послуг ЄС.

Європейські інструменти відкривають для України нові можливості, пропонуючи велику кількість шляхів для реалізації поставлених цілей та виконання зобов'язань, взятих відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншої.

Одним з основних елементів сучасної системи міжнародної співпраці є механізм допомоги країнам, що розвиваються, в їх соціально-економічному, політичному розвитку. Зазначений механізм, зокрема, реалізується через міжнародну технічну допомогу (далі – МТД), яка покликана всебічно сприяти розвитку потенціалу країн-одержувачів у здійсненні суспільних трансакцій [3].

У світовій практиці міжнародна технічна допомога розглядається як ресурси, які надаються урядами або міжнародними організаціями для підтримки економічного, соціального та політичного розвитку країни-одержувача допомоги, а також, як допомога у придбанні знання та навичок у відповідних сферах діяльності.

Отже, МТД – це ресурси, які відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній основі для здійснення програм, проектів міжнародної технічної допомоги з метою проведення реформ та реалізації програм соціально-економічного розвитку України. Донором може виступати іноземна держава, уряд та уповноважені урядом іноземної держави органи, іноземний муніципальний орган або міжнародна організація, що надають міжнародну технічну допомогу відповідно до міжнародних договорів України [4].

МТД може надаватися у вигляді: майна, перелік якого визначається у програмах та проектах МТД; прав інтелектуальної власності; фінансових ресурсів у іноземній валюті або національній валюті України; інших ресурсів, не заборонених законодавством України. Основними формами надання МТД є: ноу-хау, знання,

інформація, технічні дані, персонал, експерти, радники, консультації, рекомендації, навчання, тренінги, семінари, дослідження, необхідне обладнання та матеріали, фінансові ресурси для покриття супутніх витрат у процесі реалізації проекту [1].

Координатором роботи щодо залучення та моніторингу використання МТД є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Воно має право офіційного звернення до країн і міжнародних організацій-донорів є координатором роботи щодо залучення та моніторингу використання МТД та має право офіційного звернення до країн і міжнародних організацій-донорів.

У рамках надання МТД допомоги у сфері транспорту Україна отримує фінансову і технічну допомогу від ЄС для підтримки реалізації засад розвитку національної транспортної галузі.

Одним з основних інструментів технічної допомоги Європейського Союзу Україні у сфері транспорту став проект «Підтримка імплементації Угоди про асоціацію та Національної транспортної стратегії» на період 2016–2018 рр., який було розпочато в січні 2016 р. Партнерами проекту виступають: Dornier Consulting GmbH (DE), Expertise France (FR), Egis International (FR), Egis-Ukraine(UA).

Метою проекту є сприяння інтеграції та модернізації транспортного сектору України та окремих підсекторів галузі транспорту відповідно до зобов'язань в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також оновлення Національної транспортної стратегії України відповідно до законодавства, стандартів і вимог ЄС та сприяння у її подальшій імплементації.

Проект має сприяти гармонізації законодавства в галузі транспорту відповідно до пріоритетів Угоди про асоціацію, забезпечуючи:

- адаптацію, імплементацію та застосування 5 пріоритетних директив і регламентів в транспортному секторі;
- зміцнення інституційної спроможності на всіх видах транспорту;
- запровадження системи звітності та моніторингу прогресу виконання зобов'язань в рамках Угоди про асоціацію;

– підвищення кваліфікації персоналу та підвищення інституційного потенціалу відповідних зацікавлених сторін, гармонізація законодавства та моніторинг імплементації Угоди про асоціацію в транспортному секторі;

– налагодження і зміцнення співпраці з європейськими транспортними агентствами;

– забезпечення прогресу в реалізації зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію та імплементації Національної транспортної стратегії і стратегічних планів для транспортних підгалузей [2].

Проект передбачає проведення заходів, які направлені на розробку транспортної стратегії України, разом зі стратегіями розвитку підгалузей, які будуть оновлені у відповідності до національних вимог та вимог ЄС.

Згідно з проектом оновленої Національної транспортної стратегії України на період до 2030 р. одним із пріоритетних напрямів, необхідних для реалізації стратегічних цілей, є підвищення рівня безпеки на транспорті, а також надання якісних транспортних послуг та інтеграція транспортного комплексу України до міжнародної транспортної мережі.

З метою вдосконалення національної системи безпеки у сфері транспорту до загальноєвропейських норм і стандартів ЄС, а також посилення спроможності Мінінфраструктури у виробленні чіткої політики як органу управління у сфері транспорту та реалізації цілей національної транспортної стратегії, у жовтні 2016 р., в рамках інструменту технічної допомоги ЄС «Twinning», стартував проект «Підтримка Міністерства інфраструктури у запровадженні умов для застосування європейської моделі ринку послуг залізничного транспорту України».

Під поняттям «Twinning» (англ. *a twin* – близнюк) розуміється інструмент рівноправного інституційного співробітництва ЄС між державними органами країн-членів ЄС та країн-бенефіціарів, які отримують технічну допомогу. Проект Twinning об'єднує досвід державного сектору країн-членів ЄС і країн-бенефіціарів

та реалізується крізь співпрацю на рівні державних службовців аналогічних органів державної влади за принципом «рівний-рівному».

Мета проекту Twinning у сфері транспорту полягає в покращенні та підсилюванні адміністративного функціонування органів державної влади, їх структур, людських ресурсів, управлінських потенціалів, що у свою чергу має сприяти адаптації транспортної інфраструктури України до стандартів ЄС.

На відміну від інших видів класичної технічної допомоги, проект Twinning має бути спрямований на вирішення конкретної проблеми і повинен завершитися досягненням обов'язкових результатів. У рамках реалізації проектів Twinning передбачено такі види діяльності, як консультування (щодо підготовки законопроектів, організаційно-інформаційні питання тощо), тренінги, навчально-ознайомчі поїздки та стажування.

Порядок, який визначає механізм підготовки та реалізації проектів у рамках інструменту інституціональної розбудови Twinning в Україні, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ініціювання, підготовки та реалізації проектів Twinning» від 11.10.2016 р. № 700.

Кожен проект Twinning розробляється та імплементується таким чином, щоб сприяти розбудові інституційної спроможності на основі низки головних принципів:

1. Підхід на основі партнерства – фундаментальна засада для досягнення гарантованих результатів у процесі впровадження Twinning. Орган-бенефіціар і партнер з країни-члена ЄС беруть на себе зобов'язання працювати до досягнення узгоджених сторонами обов'язкових результатів, які повинні бути вимірюваними та точними.

2. Проект Twinning повинен бути спільним для двох (або кількох) органів-партнерів, які мають зобов'язання. Партнери по проекту Twinning заздалегідь готують детальний робочий план. У процесі виконання проекту допускається внесення деяких уточнень; проте, від самого початку слід чітко встановити певні індикатори, що забезпечать постійний контроль прогресу.

3. Проект Twinning повинен передбачати, щонайменше, деякі елементи наближення до *acquis communautaire*, а також деякі елементи інституційної та структурної реформи. Наприкінці проекту нова чи адаптована система повинна бути самодостатньою: вона повинна функціонувати виключно за рахунок і за відповідальності країни-бенефіціара.

4. Партнери за проектом Twinning беруть на себе зобов'язання з ефективного досягнення встановлених цілей, а не лише стосовно належного використання виділених коштів. Наприкінці проекту нова або відрегульована система стає цілком функціональною за повної відповідальності та фінансування країни-бенефіціара.

5. Twinning регулюється потребою країни-бенефіціара: це механізм, в якому бенефіціар відіграє визначну роль з ініціювання запиту на виконання конкретного проекту Twinning [5].

За результатами проекту Twinning у «Надання інституційної підтримки Міністерству інфраструктури України з питань підвищення ефективності роботи та конкурентоспроможності залізничного транспорту в Україні» було розроблено нову редакцію Закону України «Про залізничний транспорт» та винесено до ВРУ.

Наступним кроком щодо підвищення ефективності державного управління в умовах реформування залізничного транспорту і розвитку конкуренції відповідно до положень ЄС було розпочато проект «Підтримка Міністерства інфраструктури у запровадженні умов для застосування європейської моделі ринку послуг залізничного транспорту України», який впроваджується спільно з Міністерством транспорту та громадських робіт Іспанії, Державною Залізничною Інспекцією, підпорядкованою Міністерству Транспорту та Комунікацій Республіки Литва та Міністерством Інфраструктури України.

Проект передбачає впровадження комплексу заходів для зміцнення потенціалу Міністерства інфраструктури України при розробці політики для створення конкурентного ринку залізничних послуг, встановлення вимог безпеки в

залізничній галузі відповідно до європейських норм та стандартів та інтеграцію української залізничної системи до транс'європейської транспортної мережі шляхом застосування найкращих практик та допомоги ЄС у:

- роботі з впровадження напрацювань ЄС, підготовки правових документів та створення нових регулюючих і виконавчих органів у залізничній галузі;
- покращенні управління залізничною інфраструктурою, перевезеннями та розвитком;
- розвитку доступу до ринку залізничних послуг та запровадження конкуренції між учасниками ринку залізничних послуг, відповідно до вимог ЄС.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, МТД у сфері транспорту є потужним допоміжним інструментом в реформуванні транспортного сектору України та приведенні його у відповідність нормам ЄС, прискоренні інтеграції всіх видів українського транспорту до європейських та світових транспортних систем.

Перспективним напрямком подальшого дослідження може бути аналіз діючих проектів МТД, які найближчим часом будуть завершені. Це, у свою чергу, надасть можливість більш повно дослідити специфіку і проблематику використання МТД в сфері транспорту в Україні, проаналізувати ефективність та результативність цих проектів, а також надати рекомендації щодо удосконалення організаційно-правового забезпечення реалізації проектів міжнародної технічної допомоги ЄС у сфері транспорту.

Список використаних джерел:

1. Макота Г. З. Міжнародна технічна допомога як основна категорія в теорії та практиці міжнародного технічного співробітництва. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 39. С. 55–64.
2. Перелік діючих проектів міжнародної технічної допомоги за підтримки країн-донорів, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України. 2018. URL: <http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=484b50b2-c41d-48a2-81bd-bb80e0893580&tag=PerelikProektivMizhnarodnoiTekhnichnoiDopomogiZareiistrovanikhVUstanovlenomuZakonodavstvomuPorядku> (дата звернення 17.10.2017).

3. Плоский К. В. Міжнародна технічна допомога як міждисциплінарна науково-практична проблема. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 129–139. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_2_17 (дата звернення 17.10.2017).

4. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 153. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-п> (дата звернення: 17.10.2017).

5. Проект Twinning «Підвищення ефективності та якості управління адміністративних судів в Україні» / Вищий адміністративний суд України. 2018. URL: <http://www.vasu.gov.ua/mps/twinning/pro-tw/> (дата звернення 17.10.2017).

Murna N.V., Sokolova V. V. Organizational and Legal Support for Implementation of Projects of the EU Technical Assistance in the Sphere of Transport.

The organizational and legal support for implementing the projects of international technical assistance of EU in the field of transport has been analyzed. The place and role of the EU technical assistance project «Support to the Implementation of the Association Agreement and the National Transport Strategy» in the process of harmonization of the legislation in the field of transport in accordance with the priorities of the Association Agreement has been determined.

Key words: international technical cooperation, international technical assistance, public administration, European Union, implementation, legislation, eurointegration, Association Agreement, transport.

Надійшла до редколегії 30.11.2017 р.