



ЄВРОПЕЙСЬКА
КОМІСІЯ

ВИСОКИЙ ПРЕДСТАВНИК
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З
ЗАКОРДОННИХ СПРАВ ТА
БЕЗПЕКОВОЇ ПОЛІТИКИ

Брюссель, 25.03.2015
SWD(2015) 74 final

СПІЛЬНИЙ РОБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

**Прогрес щодо виконання Європейської політики сусідства в Україні
у 2014 році та рекомендації щодо подальших дій**

Супровідний документ до

**СПІЛЬНОГО ПОВІДОМЛЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ПАРЛАМЕНТУ, РАДІ,
ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ЕКОНОМІЧНОМУ І СОЦІАЛЬНОМУ КОМІТЕТУ
ТА КОМІТЕТУ РЕГІОНІВ**

Виконання Європейської політики сусідства у 2014 році

{JOIN(2015) 9 final}
{SWD(2015) 63 final}
{SWD(2015) 64 final}
{SWD(2015) 65 final}
{SWD(2015) 66 final}
{SWD(2015) 67 final}
{SWD(2015) 68 final}
{SWD(2015) 69 final}
{SWD(2015) 70 final}
{SWD(2015) 71 final}
{SWD(2015) 72 final}
{SWD(2015) 73 final}
{SWD(2015) 75 final}
{SWD(2015) 76 final}
{SWD(2015) 77 final}

1. ЗАГАЛЬНА ОЦІНКА ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПОДАЛЬШИХ ДІЙ

Цей документ є доповіддю про прогрес, досягнутий у період з 1 січня по 31 грудня 2014 року, з виконання Порядку денного асоціації Україна – ЄС. Досягнення, що виходять за межі цього періоду, враховані там, де це доцільно. Документ не дає загальної оцінки політичній та економічній ситуації в Україні. Інформація про регіональні та мультисекторальні питання викладена у Звіті про виконання ініціативи Східного партнерства (Eastern Partnership Implementation Report).

У 2014 році реформи в Україні в рамках Європейської політики сусідства (European Neighbourhood Policy – ENP) проводилися у дуже складному політичному, економічному, соціальному та військовому/безпековому контексті збройного конфлікту. Незаконна анексія Криму і Севастополя Російською Федерацією та подальша дестабілізація східної України стали головними викликами для державності, суверенітету і територіальної цілісності країни. Паралельно із розв'язанням військового конфлікту, Україна шукала стійке політичне рішення для подолання кризи у 2014 році, зокрема через дипломатичні контакти та Національний діалог щодо реформ.

Після масових громадянських протестів на Майдані Незалежності («Майдані»), в яких загинуло понад 100 людей, Президент і опозиція досягли згоди щодо шляху подолання політичної кризи 21 лютого 2014 року. Далі парламент проголосував за закон про повернення до Конституції 2004 року. Після раптової втечі Президента Віктора Януковича з Києва Парламент, необхідною конституційною більшістю, звільнив Президента Януковича з посади через його неспроможність виконувати свої обов'язки та призначив новий уряд на чолі з Прем'єр-міністром Арсенієм Яценюком. 25 березня 2014 року Президентом України був обраний Петро Порошенко. Після парламентських виборів 26 жовтня 2014 року був сформований новий уряд на платформі реформ, який очолив Прем'єр-міністр Арсеній Яценюк.

Політичний діалог високого рівня між Україною та ЄС протягом 2014 року був інтенсивним. Україна підписала політичну частину Угоди про асоціацію 21 березня 2014 року, решта частини Угоди була підписана 27 червня 2014 року. 16 вересня 2014 року Угода про асоціацію була ратифікована Верховною Радою України та отримала згоду від Європейського Парламенту. Таким чином, були надані можливості для тимчасового застосування відповідних положень Угоди про асоціацію з 1 листопада 2014 року, а частини про створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ЗВТ) – з 1 січня 2016 року. Перше засідання Ради асоціації Україна – ЄС відбулося 15 грудня 2014 року.

Представники ЄС також брали участь у зустрічах, спрямованих на пошук політичного розв'язання конфлікту на сході України, зокрема у Женеві в квітні 2014 року, у Мілані в жовтні 2014 року та у Мінську у вересні 2014 року та у лютому 2015 року.

У відповідь на надзвичайно складну ситуацію в Україні Європейська Комісія у березні ухвалила пакет заходів ЄС для підтримки України на період до 2020 року, обсягом до 11 млрд. євро. Вона також створила спеціальну групу підтримки для допомоги українській владі у проведенні необхідних економічних і політичних реформ. У цьому контексті, ЄС виділив понад 1.6 млрд. кредитної і грантової допомоги у 2014 році, зокрема в рамках Контракту з розбудови держави та Програм макрофінансової

допомоги. У липні ЄС також створив Консультативну місію з питань реформування цивільного сектору безпеки в Україні (EUAM Ukraine), включно з питаннями верховенства права і міліції.

Після драматичних змін на початку року та попри жорсткі порушення прав людини протягом кількох місяців, Україна в цілому здійснила значний прогрес у напрямку глибоких і стійких демократичних перетворень стосовно дотримання прав людини і фундаментальних свобод. Були проведені президентські і парламентські вибори, значною мірою у відповідності до європейських і міжнародних стандартів, що підтверджено звітами Бюро демократичних інститутів та прав людини Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ/БДПЛ). Виборче законодавство було вдосконалено перед проведенням виборів. Тим не менше, необхідність здійснення системних реформ у цій сфері залишається. Було ухвалено закон про прокуратуру та низку антикорупційних законів. Певні кроки було здійснено щодо створення Національного антикорупційного бюро. Розпочалася робота з реформування судової системи та органів внутрішніх справ, відбулося обговорення низки пропозицій, однак нове законодавство не було ухвалено. Зберігалася відсутність підзвітності міліції у справах про жорстоке поводження. Після жахливих подій на початку року ситуація стосовно свободи висловлювань, свободи засобів масової інформації та свободи зібрань покращилася. Анти-дискримінаційне законодавство було вдосконалено, і тепер повинно виконуватися.

Ситуація з правами людини після незаконної анексії різко погіршилася для населення, що проживає в Криму і Севастополі, а також на територіях східної України, які контролюються незаконними збройними формуваннями. Фундаментальні свободи, зокрема, свобода зібрань, свобода об'єднань, свобода висловлювань та свобода засобів масової інформації, в цих регіонах не гарантовані. Збільшилася кількість внутрішньо переміщених осіб і біженців, яка перевищила 1.4 мільйон осіб. Можливості України у наданні гуманітарної допомоги внутрішньо переміщеним особам виглядають недостатніми. Збройні конфлікти мали серйозний негативний вплив на права дітей і жінок.

В Україні тривав розвиток громадянського суспільства. Починаючи з 2014 року, органи місцевої влади надали організаціям громадянського суспільства (ОГС) доступ до процесу прийняття рішень.

Україна ухвалила низку важливих законодавчих реформ, спрямованих на досягнення критеріїв, визначених у Плані дій щодо лібералізації візового режиму. У результаті, Україна перейшла до другої фази виконання Плану дій.

Започатковано процес децентралізації повноважень. Було ухвалено низку законодавчих актів, а саме: про добровільне об'єднання територіальних громад та реформу міжбюджетних відносин (бюджетну децентралізацію).

Слід особливо відзначити зусилля України щодо досягнення стійкого політичного розв'язання конфліктів на її території. ЄС підтримує Україну в цих зусиллях.

У 2014 році, в результаті глибоко вкорінених макроекономічних і структурних

недоліків, обсяг виробництва в Україні різко скоротився. Ситуація значно загострилась у зв'язку з погіршенням безпекової ситуації, яка нанесла значної шкоди виробничому потенціалу країни, що негативно позначилося на бізнесі та споживчих настроях населення.

Зважаючи на виняткову політичну та безпекову/військову ситуацію в країні у 2014 році, Україна здійснила певний прогрес у виконанні ENP; особливо слід відзначити суттєві досягнення у сфері розвитку глибокої та стійкої демократії, зокрема щодо проведення виборів, реформи прокуратури, антикорупційного законодавства та лібералізації візового режиму.

Ґрунтуючись на оцінці про прогрес країни у виконанні ENP у 2014 році, Україні рекомендовано в наступному році зосередити свою роботу на таких діях:

- забезпечити, щоби конституційна реформа була проведена і завершена в інклюзивний і партисипативний спосіб, у відповідності до рекомендацій Венеціанської комісії Ради Європи із залученням громадянського суспільства; першими кроками тут мають бути заходи у напрямку децентралізації та реформи судової системи;
- здійснити кроки у напрямі гармонізації усього виборчого законодавства шляхом його уніфікації та реформи фінансування політичних партій, у тому числі – фінансування з державного бюджету; це має бути підготовлено відповідно до рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ, GRECO та Венеціанської комісії з наданням пріоритету переглядові закону про місцеві вибори, оскільки вони заплановані на другу половину 2015 року;
- здійснити додаткові кроки для проведення судової реформи відповідно до європейських стандартів та за інтенсивних консультацій з Радою Європи/Венеціанською Комісією, зокрема в тому, що стосується ухвалення Стратегії реформування судової системи разом з комплексним планом її виконання; забезпечити дієве функціонування Вищої ради юстиції та ухвалення і виконання законів про судову систему і статус суддів; виконання закону про прокуратуру;
- забезпечити, щоби процеси люстрації у виконавчій і судовій гілках влади проходили згідно з відповідними міжнародними стандартами;
- продовжити незалежне розслідування актів жорстоких насильницьких дій, що трапилися під час громадянських масових протестів у період від листопада 2013 року до лютого 2014 року, а також трагічних подій в Одесі у травні 2014 року за підтримки Міжнародної консультативної групи, запропонованої Радою Європи;
- розслідувати у незалежний і прозорий спосіб злочини, скоєні в зоні конфліктів;
- здійснити кроки щодо ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду;
- у тісній співпраці з Консультативною місією ЄС (EUAM Ukraine) ухвалити і реалізувати план реформування органів міліції з метою подальшого проведення

комплексної реформи органів внутрішніх справ, у тому числі запровадити механізм оскаржень/апеляцій щодо звинувачень у жорстокому поводженні і тортурах, вчинених співробітниками правоохоронних органів, та дієвий механізм розслідування таких злочинів;

- у належний спосіб виконувати комплексний пакет антикорупційного законодавства, ухвалений у жовтні 2014 року, починаючи зі створення та забезпечення ефективної діяльності Національного антикорупційного бюро і Національного агентства з питань запобігання корупції;
- підвищити рівень прозорості та конкурентності у державних закупівлях, зокрема шляхом приведення переліку виключень у відповідність з Директивами ЄС щодо державних закупівель;
- розпочати всеохоплюючу реформу державного управління і, особливо, реформу державної служби та служби в органах місцевого самоврядування на основі європейських принципів державного управління, зокрема: завершити розробку та ухвалити Закон про державну службу; визначити орган виконавчої влади, відповідальний за проведення реформи державного управління;
- ухвалити та впровадити закони щодо реформи децентралізації;
- наблизити енергетичне законодавство і практику до «Третього енергетичного пакету ЄС»;
- зменшити регуляторний тиск на бізнес та вдосконалити ефективність адміністрування податків;
- продовжити розробку функції зовнішнього аудиту для зміцнення системи стримувань і противаг;
- здійснювати зусилля для досягнення критеріїв, визначених другою фазою Плану дій щодо лібералізації візового режиму;
- прискорити запровадження Закону про суспільне мовлення, зокрема у частині, що стосується створення нового наглядового органу;
- посилити спроможність і масштаб дій інституцій, які займаються проблемами внутрішньо переміщених осіб, та здійснити кроки щодо спрощення процедур для надання міжнародної гуманітарної допомоги (у тому числі, питань оподаткування);
- продовжити реформи у сфері управління державними фінансами, особливо у питаннях стратегічного бюджетного планування, впровадження бюджетних правил, прогнозування, пріоритизації інвестиційних проєктів, державних закупівель, внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту та прозорості бюджету.

2. ПОЛІТИЧНИЙ ДІАЛОГ ТА РЕФОРМИ

Глибока і стійка демократія

Президентські **вибори** у травні та парламентські вибори у жовтні 2014 року були визнані як міжнародними, так і національними спостерігачами такими, що в цілому відбулися у відповідності до міжнародних зобов'язань України, лише з незначними поміченими випадками порушень чи шахрайства, зокрема: непрямий підкуп виборців та насильство. Вибори не могли бути проведені у незаконно анексованому Криму та Севастополі, а також у районах Донецької і Луганської областей, контрольованих незаконними збройними формуваннями. У травні 2014 року також відбулися вибори міських рад та голів у кількох містах, де ці посади були вакантними.

Що стосується реформи виборчого законодавства, слід зазначити, що тільки закон про президентські вибори був суттєво вдосконалений – відповідні зміни до закону було ухвалено Парламентом у березні 2014 року. Це викликало низку проблемних питань, порушених і міжнародними і українськими експертами з виборчого процесу. Деякі незначні зміни до закону про парламентські вибори також було ухвалено у жовтні 2014 року, які зменшили кількість виборчих округів.

Не досягнуто жодного прогресу стосовно long-standing need давно проголошеної необхідності у комплексному системному реформуванні законодавства про парламентські вибори, місцеві вибори, національний та місцеві референдуми у відповідності до рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії Ради Європи.

У лютому 2014 року Парламент відновив дію **Конституції** 2004 року. Одночасно, була створена спеціальна (*ad hoc*) парламентська комісія з конституційної реформи для роботи над горизонтальним розподілом повноважень, реформою децентралізації та реформою судової системи. До президентських виборів комісія не запропонувала єдиних конституційних змін. Законодавчі зміни, запропоновані Президентом Порошенка після його обрання, не були внесені на розгляд Парламенту перед достроковими парламентськими виборами; вони були проаналізовані Венеціанською комісією, яка надала свою неоднозначну оцінку у жовтні 2014 року.

Всередині січня року було ухвалено законодавчі акти, що жорстко обмежували **свободу зібрань** та інші фундаментальні свободи, для приборкання загальнонаціональних протестів. Міліцейські спецпідрозділи («Беркут») кілька разів жорстко атакували протестувальників на Майдані. Протести досягли свого піку в першій половині лютого 2014 року, що призвело до загибелі майже ста людей. «Драконівські» закони були частково відкликані через тиждень і повністю скасовані після зміни уряду в лютому 2014 року. Демонстрації та маніфестації у 2014 році були численними, проте з травня не було зафіксовано серйозних випадків насильства. Трагічний інцидент, що стався у травні в Одесі і призвів до загибелі понад 40 анти-майдановських демонстрантів, ще й досі розслідують.

Українська влада погодилася на пропозицію Генерального секретаря Ради Європи створити Міжнародну дорадчу групу (International Advisory Panel) для нагляду за розслідуванням порушень прав людини у період з листопада 2013 року по лютий 2014 року. Її мандат був пізніше поширений і на проведення нагляду за розслідуванням подій в Одесі. Парламент визнав юрисдикцію Міжнародного кримінального суду щодо злочинів, скоєних у листопаді 2013 року – лютому 2014 року.

На початку 2014 року склалася надзвичайно важка ситуація для **свободи висловлювань і свободи засобів масової інформації**, коли більшість ЗМІ опинилися під суворим контролем центральної влади, а журналісти стали фізичними мішенями для спецпідрозділів «Беркуту». Ситуація значно покращилася після лютого 2014 року, окрім тих територій України, які були незаконно анексовані Російською Федерацією (Крим і Севастополь), або перебували під контролем незаконних збройних формувань (частини Донецької та Луганської областей). Парламентом було ухвалено закон про суспільне телерадіомовлення з метою перетворити державні компанії телерадіомовлення на незалежні суспільні телерадіоканали. Однак, реалізація цього закону була істотно затримана через спроби різних заінтересованих груп зірвати процес створення суспільного мовлення.

Відсутність прозорості щодо власників засобів масової інформації залишалася проблемою, а належної законодавчої бази щодо власності на ЗМІ у 2014 році не було розроблено.

Трансляцію кількох російських новинних каналів було зупинено судовими рішеннями в інтересах національної безпеки. Українські телевізійні канали були закриті в незаконно анексованих Криму і Севастополі та на території, контрольованій незаконними збройними формуваннями. Було зареєстровано численні випадки викрадень, убивств та жорстокого поводження з журналістами у цих частинах України. **Свобода світогляду і віросповідання** також зазнала серйозних утисків у цих регіонах, а окремі релігійні громади – цілеспрямованого переслідування.

У квітні 2014 року Парламент ухвалив закон про відновлення довіри до судової влади, змінивши процедуру, за якої судді були надмірно підпорядковані головам судів, і зробивши голів судів і суддів незалежними від політичної влади. Усі діючі голови судів були звільнені, хоча багато з них були переобрані на новий термін. За підтримки ЄС було розроблено проект Стратегії реформування судової системи і здійснення правосуддя.

У жовтні Парламент ухвалив новий закон про прокуратуру, котрий значною мірою врахував рекомендації Венеціанської комісії.

Уряд України, Адміністрація Президента і Парламент здійснили певні кроки для впровадження антикорупційної політики. У травні 2014 року були ухвалені такі зміни до антикорупційного законодавства, які посилювали положення щодо розкриття активів шляхом:

- запровадження механізму зовнішнього контролю;
- уведення кримінальної відповідальності за всі види хабарництва (активного і пасивного);
- поширення правил щодо боротьби з корупцією на приватний сектор стосовно юридичних осіб; та
- збільшення розміру штрафів.

Окрім того, був посилений захист добровільних інформаторів (whistle-blowers). Було ухвалено новий комплексний закон про державні закупівлі, який містив правила щодо прозорості, надання державних контрактів та переліку юридичних осіб, що можуть

брати участь у тендерах на державні закупівлі. Україна посіла 142 місце зі 175 в індексі сприйняття корупції Transparency International 2014 року (у 2013 році – 144 місце зі 177).

Ще один пакет антикорупційних законів було ухвалено Парламентом у жовтні, зокрема: закони про Національне антикорупційне бюро, про створення Національного агентства з питань запобігання корупції, розкриття фактичних власників компаній, боротьби з відмиванням грошей, фінансування тероризму і розповсюдження зброї масового знищення, та запобігання корупції. Втім, національну антикорупційну стратегію ще слід підкріпити планом імплементації, який би визначив конкретні заходи, строки виконання, показники, відповідальних за виконання та наявні ресурси.

Реформа **правоохоронних органів**, зокрема реформування міліції, не просунулася. Роль правоохоронних органів, включаючи міліцейські спецпідрозділи, у спробі силовими методами розігнати мирних демонстрантів на Євромайдані у першій половині 2014 року та нездатність запобігти активній участі деяких підступних і зрадницьких правоохоронців на початкових етапах дестабілізації ситуації у східній Україні, тільки підкреслили нагальну необхідність реформ у цій сфері. Уряд схвалив Стратегію реформування органів внутрішніх справ, запропоновану в жовтні Міністром внутрішніх справ.

Що стосується **демократичного контролю за збройними силами та органами безпеки**, Україна розпочала реформування своїх збройних сил з метою формування професійної армії на контрактній основі ще до анексії Криму і Севастополя. Реформа перебувала на самій початковій стадії, а отже не була повністю реалізована. Після того, як відбулася анексія, відповідний законопроект був офіційно повторно представлений, а під егідою Міністерства внутрішніх справ були організовані добровольчі батальйони. У деяких випадках їх командири висловлювали незгоду з офіційною державною політикою.

Інші права людини та фундаментальні свободи

Навіть попри те, що кількість випадків **жорстокого поводження** зменшилася завдяки впровадженню нового Кримінального процесуального кодексу, недостатній рівень підзвітності поліції за періодичні випадки жорстокого поводження та тортури залишається проблемою. Все це відбувається через відсутність системи дієвого і незалежного розслідування та механізму оскарження дій міліції. Державне бюро розслідувань, існування якого передбачено у новому Кримінальному процесуальному кодексі та яке могло би розслідувати випадки жорстокого поводження і тортур, так і не було створене.

Національне законодавство стосовно **гендерної рівності** та розширення прав і можливостей жінок було, в цілому, доволі прогресивним і базованим на існуючих конвенціях ООН. Втім, Україна все ще не відповідає європейським стандартам у цій сфері. Згідно з індексом глобального гендерного розриву Світового економічного форуму, у 2014 році Україна посіла 56 місце серед 142 країн. Насильство на гендерній основі залишалось основною проблемою. Державній програмі забезпечення гендерної рівності та рівних можливостей на 2014 – 2016 роки, як завжди, не вистачало необхідних ресурсів. Збільшилася кількість випадків насильства у сім'ї. Так і не була

створена державна гаряча лінія для жертв такого насильства. Гарячій лінії, яка функціонує завдяки НУО, бракувало ресурсів, і вона не охоплювала всю країну. У грудні 2014 року Міністерство праці та соціальної політики, за допомоги проекту Twinning ЄС, підготувало зміни до законодавства щодо працевлаштування **інвалідів**, спрямовані на запровадження відповідних стимулів для роботодавців, а також адміністративних санкцій для підприємств, що порушують права інвалідів.

У травні Парламент ухвалив зміни до **анти-дискримінаційного** законодавства, які стосувалися ключових проблем, зокрема положень про перекладення тягаря представлення доказів у справах перед судом. Проте, цими поправками не було введено норми про явне посилення на сексуальну орієнтацію як заборонені підстави для дискримінації. У травні Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ своїм листом надав роз'яснення про те, що у чинному українському законодавстві існують норми, які відносять сексуальну орієнтацію до переліку ознак, які заборонені в Україні як підстави для дискримінації. .

У 2013 році були ухвалені Стратегія захисту та інтеграції в українське суспільство **ромської національної меншини** та план заходів щодо її реалізації. Втім, мало що було зроблено з реалізації тих заходів; недостатньо часу та ресурсів виділено для розв'язання нагальних соціальних, освітніх, адміністративних та правових проблем, з якими стикаються ромські громади.

Що стосується питання **національних меншин**, то в лютому 2014 року виконуючий обов'язки Президента України наклав вето на рішення Парламенту відкликати закон про мови 2012 року, інакше це б означало, що обласні та місцеві органи влади більше не мали би права приймати рішення про можливість офіційного застосування мов меншин і регіональних мов, на додаток до української мови, на їх території, як це було передбачено законом. Багато положень закону про мови 2012 року були позитивно оцінені Венеціанською комісією, котра, однак, зробила кілька пропозицій щодо його вдосконалення. Спеціальна парламентська комісія була створена для підготовки нового проекту закону про мови, але вона не встигла підготувати узгодженого законопроекту до дострокових парламентських виборів. Отже, закон про мови 2012 року залишився в силі.

Після незаконної анексії Криму і Севастополя, доповіді міжнародних організацій підтверджували загальне погіршення ситуації з правами людини на півострові. Особливо потерпали кримські татари. Меджліс (представницький орган кримських татар) був виселений зі свого приміщення, двом лідерам Меджлісу був заборонений в'їзд до Криму, багато активістів зазнали переслідувань, а кілька молодих кримськотатарських чоловіків, як повідомлялося, було викрадено, закатовано і вбито.

Збройний конфлікт, що триває, змусив багатьох людей залишити свої домівки і стати **внутрішньо переміщеними особами** (ВПО) або біженцями. Згідно з підрахунками Управління ООН з координації гуманітарних питань, з грудня 2014 року ними стали понад 1.4 осіб. Закон про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, ухвалений Парламентом у жовтні 2014 року, набув чинності в листопаді. Тим не менше, залишалася низка проблем, що перешкоджали наданню гуманітарної допомоги. Міністерству праці та соціальної політики було поставлено завдання забезпечити реєстрацію ВПО і спрямувати зусилля на надання необхідної допомоги. Було створено

спеціальний центральний орган виконавчої влади, який займатиметься проблемами вимушених переселенців, але керівника не було призначено. Залишалося проблемним питання забезпечення житлових умов у зв'язку з тим, що багато приватних будинків були знищені під час конфлікту. Рішення, прийняті Президентом і урядом у грудні 2014 року щодо припинення соціальних виплат людям у районах на Донбасі, що не контролюються українською владою (якщо вони не виїхали і не отримали статус ВПО), також викликають занепокоєння.

Загальна ситуація з правами людини на Донбасі погіршилася: було зафіксовано численні випадки цілеспрямованих убивств, неправомірних затримань, жорстокого поводження і тортур, залякування, погроз та «експропріації» приватної власності з боку незаконних збройних формувань. Надходила інформація про випадки нібито «випадкового» застосування артилерії у густонаселених районах, що призводило до загибелі та поранення людей або руйнування чи пошкодження їхніх осель.

Парламент ухвалив законодавчі акти для надання надзвичайних повноважень **правоохоронним органам** у зв'язку з проведенням антитерористичної операції на сході країни, зокрема:

- закон про міліцію, що дозволяє застосувати силу проти осіб, які вважаються терористами за українським законодавством щодо тероризму;
- положення Кримінального процесуального кодексу та інші закони стосовно створення компетентного суду для нагляду за розслідуваннями злочинів, скоєних у зоні антитерористичної операції; та
- положення Кримінального процесуального кодексу, що дозволяють адміністративний арешт підозрюваних протягом 30 днів за рішенням прокурора, без будь-якого судового нагляду.

Військовий конфлікт на сході країни тяжко позначився на **правах дітей**. Багато дітей та їх батьків були змушені покинути свої рідні міста і домівки, багато з них стали жертвами війни і суб'єктами викрадення, сексуальної й інших видів експлуатації та торгівлі людьми. З лютого 2013 року Україна є членом Глобального альянсу проти сексуального насильства над дітьми в Інтернеті. У грудні 2014 року Парламент розглянув чотири нових законопроекти щодо захисту прав дітей.

Що стосується **прав на працю**, Україна ратифікувала всі вісім основних конвенцій Міжнародної організації праці, але відчутних досягнень щодо приведення Трудового кодексу у повну відповідність до тих стандартів у 2014 році не було.

Інші питання, пов'язані з системою врядування

Що стосується **реформи державного управління**, було підготовлено нові законопроекти про державну службу та адміністративні процедури. Ці законопроекти були позитивно оцінені експертами SIGMA («Програма підтримки вдосконалення систем державного управління і менеджменту» – спільна ініціатива ЄС-ОЕСР). Закон про «очищення влади» було ухвалено у вересні 2014 року з метою підвищити прозорість у державній службі шляхом запровадження процедури люстраційної перевірки. Цей закон було переглянуто після отримання проміжної оцінки Венеціанської комісії у грудні 2014 року.

У квітні 2014 року Уряд схвалив Концепцію реформування **місцевого самоврядування** та територіальної організації влади в Україні, яка закладає основи для далекосяжних **реформ децентралізації**. Ці реформи стосуються цілого комплексу проблемних питань:

- *de facto* надмірної централізації системи, фінансової залежності від центрального уряду та обмежених фінансових ресурсів, а також соціально-економічних проблем;
- обмеженої адміністративної спроможності, корупції; та
- недостатнього залучення громадськості.

Слідом за цим, у червні 2014 року був ухвалений Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад». У грудні 2014 року були прийняті зміни до державного бюджету, що дало змогу виділити додаткові кошти для місцевого самоврядування. Інші законопроекти перебувають на стадії обговорення.

Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року, підготовлену за технічної допомоги ЄС, було затверджено у серпні 2014 року, а в грудні 2014 року було підписано Угоду між Україною та ЄС про фінансування Програми секторальної бюджетної підтримки у сфері регіонального розвитку на суму 55 млн. євро.

Швидкими темпами по всій Україні розвивається **громадянське суспільство**. Кілька груп стали більш організованими і структурованими. Були відмічені численні спроби створити національну мережу, яка б об'єднала організації громадянського суспільства та активістів з усієї України. При багатьох органах місцевої влади було створено консультативно-дорадчі органи - «громадські ради» з метою підвищити рівень обізнаності громадськості та розуміння процесу вироблення і прийняття рішень. У вересні представники організацій громадянського суспільства, профспілок та федерації роботодавців увійшли до складу української делегації, що взяла участь у Платформі громадянського суспільства, як це передбачено в Угоді про асоціацію Україна – ЄС. Представники українського громадянського суспільства брали активну участь у роботі Форуму громадянського суспільства в рамках Східного партнерства.

Масові громадянські протести у листопаді 2013 року – лютому 2014 року були викликані рішенням про призупинення підготовки до підписання Угоди про асоціацію і поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі з ЄС. Громадянське суспільство далі розвивало свою спроможність у багатьох сферах, у тому числі у сфері виборів, європейської інтеграції, захисту прав людини та охорони довкілля/розвитку зеленого суспільства. Створення мереж та рівень комунікації між організаціями громадянського суспільства зросли як поміж експертами у різних сферах, так і між різними регіонами. Важливість роботи у партнерстві, здатність само-організовуватися і визначати ролі та завдання – все це було продемонстровано в їх діяльності у рамках ініціативи «Реанімаційний пакет реформ».

Після того, як у кінці січня 2014 року були скасовані закони, що обмежували права громадянина та діяльність громадянського суспільства, організації громадянського суспільства діяли у цілком сприятливому законодавчому середовищі. Новий імпульс громадянського нагляду та моніторингу напрямів державної політики додало виникнення неприбуткових Інтернет-медіа. Тим не менше, нормальне функціонування

громадянського суспільства ускладнювали брак законодавчої бази щодо свободи об'єднань, яка б відповідала міжнародним стандартам, і відсутність прогресу в розслідуванні випадків фізичного насильства проти громадських активістів.

У 2014 році ЄС виділив 10 млн. євро на Програму підтримки громадянського суспільства на додаток до Програми «**Контракт з розбудови держави**» вартістю 355 млн. євро. Підвищення рівня участі громадянського суспільства у виробленні політики, моніторингу державної політики та наданні послуг було визначено одним із пріоритетів дорожньої карти ЄС щодо співпраці з громадянським суспільством в Україні.

Співробітництво у сфері міжнародної та безпекової політики, регіональних і міжнародних питань, попередження конфліктів та врегулювання кризових ситуацій

У 2014 році Україна приєдналася до 35-ти з 49-ти декларацій ЄС зі Спільної зовнішньої та безпекової політики (СЗБП), до яких її було запрошено приєднатися (що склало 73%). Це був значно більший показник, у порівнянні з 2013 роком (15 з 32 (47%).

Україна продовжувала співпрацювати з ЄС у регіональних і міжнародних питаннях. Україна взяла участь в операції EUNAVFOR в рамках Спільної безпекової та оборонної політики ЄС (СБОП), направивши свій персонал до її штаб-квартири та фрегат «Гетьман Сагайдачний» в район операції. Фрегат повернувся в Україну після незаконного анексії Криму і Севастополя.

У липні було започатковано Консультативну місію ЄС з питань реформування цивільного сектору безпеки України для надання стратегічних порад у цій сфері. Відповідну угоду було підписано у жовтні, а 1 грудня 2014 року місія ЄС офіційно розпочала свою роботу.

У 2014 році ЄС і Україна доклали зусиль для досягнення **стійкого політичного розв'язання конфліктів** на українській території, зокрема шляхом участі у таких дипломатичних заходах:

- Спільна Женевська декларація від 17 квітня 2014 року;
- спеціальна (*ad hoc*) зустріч на рівні президентів у Мінську у вересні 2014 року; та
- зустріч високого рівня у Мілані в жовтні 2014 року

Україна активно шукала політичних рішень в інших форматах, зокрема у Нормандському форматі (Берлінська декларація, червень 2014 року) і в рамках Тресторонньої контактної групи (Мінський протокол та Меморандум, вересень 2014 року). Україна наполегливо працювала задля виконання своїх зобов'язань.

3. ЕКОНОМІЧНІ ТА СОЦІАЛЬНІ РЕФОРМИ І РОЗВИТОК

Після двох років стагнації, у 2014 році економіка України вступила у період глибокої **рецесії** через збройний конфлікт на сході країни. Ця криза призвела до стрімкої девальвації національної грошової одиниці та скорочення інвестицій і споживання. Втрата виробничих потужностей у східній Україні, промислового вузла країни,

зумовила зниження ВВП, за оцінками, на 7.1%¹ у 2014 році.

Знецінення гривні, у поєднанні з істотним зростанням адміністративних цін, призвели у грудні 2014 року до прискорення **інфляції** індексу споживчих цін (ІСЦ), яка, за оцінками, досягла 24.9% на кінець року. Незважаючи на запровадження різних заходів корегування (як у частині доходів, так і в частині видатків), **фінансова ситуація** погіршилась, оскільки загальний дефіцит бюджету, разом із дефіцитом державної газової монополії – НАК Нафтогаз, зріс приблизно до 10% у 2014 році, порівняно з 6.7% минулого року. Такий високий рівень бюджетного дефіциту, у поєднанні з девальвацією гривні та коштів, виділених на підтримку банківського сектору, призвели до різкого збільшення **державного боргу**, який досяг, за оцінками, 72.4% ВВП у грудні 2014 року, порівняно з 40.3% у 2013 році.

На зовнішньому фронті, корегування **дефіциту поточного платіжного балансу** (приблизно до 4.0% від ВВП з 8.7% у 2013 році) через скорочення імпорту, супроводжувалося значним **відтоком фінансових ресурсів** приватного сектору та виплатою газових заборгованостей. У результаті, **валові міжнародні резерви** України (10 млрд. євро) у 2014 році зменшилися майже на 60% – до 6.2 млрд. євро на кінець року, що дорівнювало тільки 1,4 місяцям імпорту наступного року. Це сталося, незважаючи на офіційну підтримку на суму близько 7 млрд. євро, що її Україна отримала в тому році у рамках міжнародної програми підтримки для країни під егідою МВФ. ЄС виділив Україні 1.36 млрд. євро у вигляді позик на дві програми макрофінансової допомоги та надав 250 млн. євро грантової допомоги у рамках бюджетної підтримки на інституційну розбудову.

Рівень **безробіття** досяг, за оцінками, 9.2 %, порівняно з 7.2 % у 2013 році, і став приблизно вдвічі більшим для молодих людей. Неофіційна зайнятість продовжувала займати значне місце. У квітні 2014 року влада вирішила скоротити розмір державної служби на 30 % та зменшити пільги державним службовцям у рамках своїх зусиль, спрямованих на реформування державного управління та з урахуванням суттєвих бюджетних обмежень, з якими стикнулася країна. У червні багато державних органів було ліквідовано або об'єднано. Ситуація у східній Україні породила нові надзвичайні соціальні виклики. Державним бюджетом на 2015 рік, що його підготував уряд, передбачено значні скорочення соціальних пільг. Проект нового Трудового кодексу України все ще чекає на ухвалення.

Уряд не надав майже ніякої допомоги внутрішньо переміщеним особам (ВПО), а ті скромні фінансові ресурси, виділені для адресної грошової допомоги ВПО відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 505, закінчуються через брак коштів.

Питання **стійкого розвитку** до сих пір системно не розглядалися. Через відсутність єдиної комплексної стратегії розвитку **аграрного сектору**, ЄС підтримав ініціативу розпочати інтегрований процес підтримки розроблення стратегії розвитку аграрного сектору та сільських територій на період 2015 – 2020 рр.

¹ Більш детальну інформацію щодо джерел та конкретних цифр можна знайти у Статистичному додатку до звітів; цифри без посилання на джерела інформації є прогнозами відповідних служб Європейської Комісії.

4. ПИТАННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ТОРГІВЛЕЮ, РИНОК ТА РЕГУЛЯТОРНА РЕФОРМА

Незважаючи на значне річне скорочення економічного росту у 28 країнах Європейського Союзу (-27%), ЄС консолідував свою позицію в якості основного торгового партнера України, а загальний обсяг торгівлі товарами досяг 30.92 млрд. євро у 2014 році.

У той час, як у 2013 році експорт України на ринки ЄС і Російської Федерації становив відповідно 27% і 24% від загального обсягу експорту, картина істотно змінилася в 2014 році, коли майже третина українського експорту надходила до ЄС, а до Росії тільки 18%. Експорт до країн ЄС, який залишився на тому ж рівні, що і в 2013 році, компенсував падіння торгівлі України з Російською Федерацією, хоча види товарів, експортованих до ЄС (головним чином, сільськогосподарські продукти і сировина), відрізнялися від тих, що експортувалися в Росію (в основному, технічне обладнання і промислові товари). Відносний перерозподіл потоків зовнішньої торгівлі у напрямку ЄС можна частково пояснити такими створеними можливостями, як пільговий доступ на ринок ЄС завдяки запровадженню автономних торговельних преференцій (АТП), частково – негативними наслідками обмежувальних торговельних заходів, введених Російською Федерацією. Скорочення імпорту і загальний спад споживчих витрат різко знизили загальний торговельний дефіцит України до 0.5 млрд. дол. США в 2014 році, у порівнянні з 19.6 млрд. дол. США в 2013 році.

Нинішній уряд спочатку прийняв низку заходів, спрямованих на поліпшення торгівлі між Україною та ЄС. Однак, були введені нові торговельні обмежувальні заходи, як реакція на критичну ситуацію з макроекономічною стабілізацією. Це створює ризик відходу назад від поліпшення торговельних відносин та погіршення бізнес-клімату.

У сферах **вільного руху товарів та технічного регулювання**, новий уряд поновив зусилля у напрямку реформування системи технічного регулювання. Були підготовлені проект стратегії розвитку системи технічного регулювання до 2018 року та відповідний план заходів. Вони були розроблені згідно з відповідними положеннями Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Були ухвалені довгоочікувані нові редакції законів про стандартизацію та метрологію, а також новий закон про технічні регламенти та оцінку відповідності. Продовжувалася робота з перегляду іншого законодавства у сфері технічного регулювання, але це не привело до прийняття нових регламентів (радіше через технічні складності, аніж через брак політичної волі). Постійну співпрацю в цій сфері підтримувала програма «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та ЄС» з бюджетом у 45 млн. євро.

Реформуванню **митних органів** заважали стара плутанина з попередніми реорганізаціями і складна процедура, що застосовувалася для перегляду повноважень і ресурсів. Це також перешкоджало дієвим відносинам з іншими установами, зокрема у питаннях сприяння торгівлі. Певні заходи з розбудови спроможності було здійснено у таких напрямках, як єдина процедура транзиту, визначення уповноваженого економічного оператора, правила походження, дотримання прав інтелектуальної власності та класифікація тарифів.

Що стосується **санітарних і фіто-санітарних заходів (SPS)**, було досягнуто певного прогресу стосовно гармонізації українського законодавства про харчові продукти з законодавством ЄС, у тому числі: ухвалення у вересні законів про безпеку харчових продуктів та ідентифікації і реєстрації тварин. Законопроекти про офіційні перевірки харчових продуктів і кормів, про здоров'я і благополуччя тварин, та про побічні продукти тваринного походження, що не призначені для споживання людиною, проходять процедуру обговорення та погодження. Уряд прийняв рішення про створення єдиної Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (у тому числі з повноваженнями санітарно-епідеміологічної служби) відповідно до рекомендацій ЄС. Тим не менше, кілька давніх бар'єрів SPS так і не було розглянуто, наприклад обмеження імпорту яловичини и телятини з ЄС, пов'язане з BSE.

Україна досягла невеликого прогресу з приведення свого законодавства у відповідність до законодавства ЄС у сферах **регулювання діяльності акціонерних компаній, корпоративного управління, бухгалтерського обліку та аудиту**. Міністерство фінансів продовжувало підготовку нового законодавства про аудит, спрямованого на приведення його відповідність до Директиви ЄС 2006/43/ЄС щодо обов'язкових аудитів.

Інвестиційний та бізнес клімат в Україні залишався несприятливим, зі своїми застарілими проблемами, які ще й посилювалися через дуже складну макроекономічну ситуацію та збройний конфлікт на півдні і сході країни. Був тільки невеликий натяк на поліпшення у зв'язку з проголошеною боротьбою з корупцією та економічними реформами. Відповідно, було мало нових прямих іноземних інвестицій в Україну: більшість експертів пророкують подальше скорочення прямих іноземних інвестицій аж до нижче 1 млрд. дол. США (порівняно із 3.3 млрд. дол. США у 2013 році та 6.6 млрд. дол. США у 2012 році). Нові труднощі виникли через обмеження Національного банку щодо доступу до та використання іноземної валюти. Незважаючи на те, що Україна далі поліпшила свою позицію у рейтингу ведення бізнесу (Doing Business) згідно зі звітом Світового банку (піднялася на 16 пунктів до 96-го місця, у порівнянні з 137-им місцем два роки раніше), це в основному відбувалося завдяки вдосконаленням у питаннях реєстрації прав власності та сплати податків.

Що стосується сфери **фінансових послуг**, у липні було ухвалено відповідне законодавство, що ввело критерії для системно важливих банків. Національний банк України почав розробляти правила його реалізації, визначив вісім банків у цій категорії і розробив графік збільшення статутного капіталу в цілях дотримання закону. Також було досягнуто прогресу стосовно розкриття інформації про власників банків разом із оприлюдненням інформації про власників з «істотною долею участі» у діючих банках на сайті Національного банку. У липні Парламент ухвалив закон, який передбачає підвищені вимоги щодо корпоративного управління банками.

Були також здійснені кроки щодо впровадження вимог про розкриття інформації у **небанківському секторі**, з урахуванням проекту закону про розкриття інформації небанківськими фінансовими посередниками. Вони підлягають регулюванню з боку Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (страхування, приватні пенсійні фонди, кредитні спілки, лізинг, факторинг та

ломбарди). Комісія розпочала технічну підготовку для реалізації цього законодавства.

У сфері **вільного руху капіталу**, Нацбанк увів численні обмеження, щоб зупинити відтік капіталу. Хоча це було виправдано з макроекономічної точки зору, деякі заходи було піддано різкій критиці з боку бізнесу, оскільки вони перешкоджали бізнес операціям і створювали ситуацію невизначеності, бо ці заходи також часто змінювалися протягом 2014 року. У листопаді Національний банк анулював ці обмеження, але значно посилив компенсаторне правило, вимагаючи від клієнтів банків надавати підтвердження, що їхні ціни за контрактами сумісні з ринковими цінами, щоб запобігти шахрайським операціям.

Оновлений закон про **державні закупівлі** набув чинності у квітні. Хоча в ньому було багато позитивних аспектів, він не повністю відповідав законодавству ЄС у цій сфері.

Україна досягла значного прогресу у сфері реформування **управління державними фінансами** в серпні 2013 року, коли ухвалила постановою Кабінету Міністрів стратегію управління державними фінансами і відповідний план заходів. Деякі позитивні законодавчі зміни відбулися стосовно системи державних закупівель, антикорупційної стратегії та законодавства щодо доступу до публічної інформації. Однак, у 2013 році реалізацію стратегії реформування управління державними фінансами було відтерміновано. Жодного прогресу не спостерігалось щодо підвищення прозорості бюджету через затримку подання державного бюджету на 2015 рік та очікуваного ухвалення закону, що регулює положення про Рахункову палату, у частині контролю за державними доходами та місцевими бюджетами.

У липні Парламент ухвалив закон про **державну допомогу** суб'єктам господарювання, який був розроблений як рамковий закон України про систему державної допомоги. Закон був сумісний зі стандартами ЄС, але ще слід доглядати за тим, щоби велика кількість підзаконних нормативних актів, що їх необхідно прийняти, також відповідала нормам *acquis* ЄС у сфері державної допомоги. ЄС підтримував Україну у створенні ефективної системи моніторингу та аудиту державної допомоги.

У першій половині 2014 року Антимонопольний комітет України (АМКУ) отримав близько 3 000 скарг про порушення правил **конкуренції** та ухвалив близько 3 200 відповідних рішень.

Україна здійснила певний поступ у питаннях **дерегуляції** шляхом скорочення кількості ліцензій і дозволів, необхідних для ведення **бізнесу** в Україні. Новий уряд переглянув національну програму сприяння розвитку **малого і середнього бізнесу**, яка чекає на своє ухвалення Парламентом, та ліквідував Державну службу України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва, яке розробляло цю національну програму. Уряд створив нову службу з питань регуляторної політики і передав повноваження з підтримки підприємництва Міністерству економічного розвитку і торгівлі. Україна подала офіційний запит щодо участі у Програмі ЄС у сфері малого та середнього підприємництва «COSME».

У сфері **оподаткування** уряд запровадив низку заходів щодо збільшення доходів. До них належать новий 1.5 % військовий податок (для підтримки антитерористичної операції на сході України) на доходи фізичних осіб та підвищена ставка податку на

видобуток нафти, газу і залізної руди. Довготривала проблема заборгованості з відшкодування ПДВ вирішувалася шляхом випуску ПДВ-облігацій. Була введена нова система електронного адміністрування ПДВ, розроблена як частина змін до Податкового кодексу, і ця система, як очікується, повністю запрацює у другому півріччі 2015 року. Влітку уряд оголосив про амбітну програму реформування податкової системи і вніс відповідний проект законодавства на розгляд Парламенту. Реформа передбачала скорочення кількості податків, спрощення податкової звітності для підприємств та перегляд розміру єдиного соціального внеску і системи оподаткування доходів фізичних осіб. Деякі податки, зокрема податок на нерухомість і фіксований сільськогосподарській податок, мають бути передані на місцевий рівень. Місцеві органи влади також мають отримати самостійність щодо затвердження своїх бюджетів та здійснення запозичень від міжнародних фінансових організацій. Ці реформи були ухвалені разом із законом про державний бюджет на 2015 рік. У 2014 році в Україні зберігався податковий адміністративний тиск на бізнес.

Що стосується **статистики**, то слід зазначити, що запланованого на 2014 рік перепису населення та житлових умов не було проведено. Відсутність даних щодо народонаселення та житлових умов буде ускладнювати майбутнє планування та вироблення державної політики. Зросла занепокоєність з приводу професійної незалежності статистичних служб, що порушило питання про достовірність та об'єктивність статистичних даних.

Деякі зміни були внесені у законодавство про **захист прав споживачів**, якими було знято адміністративні вимоги, що перешкождали конкуренції та торгівлі.

Україна та ЄС розпочали діалог у сфері інтегрованої **морської політики і рибальства**, а Міністерство закордонних справ призначило відповідних національних координаторів у цій сфері.

5. СПІВРОБІТНИЦТВО У СФЕРІ ЮСТИЦІЇ, СВОБОДИ ТА БЕЗПЕКИ

Четвертий звіт Європейської Комісії про виконання Україною критеріїв Плану дій щодо лібералізації візового режиму для України було ухвалено 27 травня 2014 року. Нова угода між Україною та ЄС щодо спрощення візового режиму, яка набула чинності 1 липня 2013 року, була належним чином реалізована. Угоду про реадмісію між Україною та ЄС було також виконано належним чином і без суттєвих перешкод. У листопаді було завершено процедури щодо набуття чинності двома першими імплементаційними протоколами з Австрією і Чеською Республікою, що їх було укладено відповідно до Угоди про реадмісію між Україною та ЄС. Україна, серед іншого, також підписала угоди про реадмісію з Росією, Грузією, Узбекистаном, Туркменістаном та Молдовою. Взагалі було укладено 17 угод про реадмісію.

Тривав прогрес у питаннях демаркації державних кордонів. Україна втратила дієвий контроль за частиною своїх кордонів з Російською Федерацією через захоплення деяких районів у східній Україні незаконними збройними формуваннями та незаконну анексію Криму і Севастополя. Зважаючи на те, що Стратегія інтегрованого управління кордонами на 2007 – 2015 роки та Державна цільова правоохоронна програма

«Облаштування та реконструкція державного кордон на період до 2015 року» добігають кінця, уряд планував розпочати роботу над виробленням стратегічного бачення ролі Державної прикордонної служби та управління кордонами протягом наступного десятиліття. Збройні конфлікти зупинили процес демілітаризації Державної прикордонної служби.

Що стосується безпеки документів, були прийняті нормативні акти, необхідні для підготовки до видачі біометричних паспортів. Закон про внесення змін до рамкового реєстраційного закону («Закон України про єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус») набрав чинності в липні 2014 року. Це створило умови для того, щоби цей реєстр став єдиною базою даних, яка використовується для видачі паспортів, посвідчень і проїзних документів з біометричними даними. Україна почала видавати біометричні закордонні паспорти у січні 2015 року.

У травні були ухвалені зміни до законодавства України про надання притулку, які стосувалися додаткового або тимчасового захисту. Крім того, була вдосконалена нормативно-правова база у частині спрощення доступу до працевлаштування для шукачів притулку і забезпечення надання їм медичної допомоги. Питання забезпечення перекладу для шукачів притулку, перелік підстав для відмови у прийнятті заяв щодо надання притулку та корупція – все це, здається, ще створює головні проблеми. Люди, що шукають міжнародного захисту, тепер мають право на безкоштовну первинну правову допомогу (наприклад, отримання інформації щодо процедур та консультацій і допомоги щодо підготовки документів і заяв) згідно з Законом України «Про безоплатну правову допомогу». У зв'язку з фінансовими обмеженнями, надання вторинної правової допомоги було відтерміновано до 1 січня 2017 року. Кількість визнаних шукачів притулку в Україні збільшилась у 2014 році. Кількість українських громадян, які просили міжнародного захисту в ЄС, також збільшилась у порівнянні з 2013 роком.

Подальшого прогресу було досягнуто у сфері запобігання і боротьби з **торгівлею людьми**. Кількість співробітників, що працюють у створеному в 2013 році департаменті Міністерства внутрішніх справ, який займається питаннями торгівлі людьми, збільшили до 470 осіб. Як наслідок, 88 випадків торгівлі людьми розслідували у 2014 році, з яких 68 справ були передані до суду. Продовжувала розвиватися співпраця між органами влади та неурядовими організаціями (НУО). Для полегшення співпраці між урядом та НУО з питань, пов'язаних з торгівлею людьми, було підписано відповідний Меморандум про взаєморозуміння. Фінансування НУО, які займаються боротьбою з торгівлею людьми, залишалось обмеженим. Проект MIGRECO Інституту ЄС з питань міграції включив три нові регіони до національного механізму взаємодії для допомоги постраждалим від торгівлі людьми.

Що стосується запобігання і боротьби з організованою злочинністю, стратегію державної політики щодо боротьби з **організованою злочинністю** 2011 року замінила нова державна стратегія з питань боротьби з організованою злочинністю, що охоплює період до 2017 року.

Державною службою України з контролю за **наркотиками**, центральним органом виконавчої влади, створеним у 2011 році для боротьби з контрабандою та незаконним

обігом наркотиків, було розроблено стратегію боротьби з вживанням наркотиків. Однак, у 2014 році план заходів реалізації стратегії не був схвалений урядом.

Відповідно до законодавчої реформи 2013 року щодо **захисту даних**, українського Омбудсмена (Уповноваженого з прав людини) з 1 січня 2014 року було наділено повноваженнями і відповідальністю за захист персональних даних. Внесені зміни до закону про захист персональних даних та до закону про омбудсмена, що відчутно розширили його омбудсмена, які охопили і приватний сектор, а також ввели поняття отримання згоди від суб'єкта на використання персональних даних, були ухвалені Парламентом у травні.

Відбулися подальші зустрічі з **Євроюстом**, і були зроблені кроки, необхідні для укладення угоди про співробітництво.

6. ТРАНСПОРТ, ЕНЕРГЕТИКА, НАВКОЛИШНЄ ПРИРОДНЕ СЕРЕДОВИЩЕ, ЗМІНА КЛІМАТУ, ІНФОРМАЦІЙНЕ СУСПІЛЬСТВО, НАУКОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ІННОВАЦІЇ

Незначний прогрес спостерігався у впровадженні Національної **транспортної** стратегії України до 2020 року. Деякий поступ відбувся у напрямку **адаптації транспортного законодавства** України до законодавства ЄС та імплементації міжнародних транспортних конвенцій. Україна оцінила прогалини у своєму чинному законодавстві і стандартах і почала розробляти законопроекти про внесення змін до законів, зокрема у сферах автомобільного і морського транспорту.

Державна авіаційна служба відкликала сертифікати, видані Донецькому, Луганському і Маріупольському аеропортам, у зв'язку з загрозами безпеці пасажирів та втратою свого контролю над авіаційною діяльністю в цих регіонах. Угода між Україною та ЄС про **Спільний авіаційний простір**, яку було парафровано у рамках Вільнюського саміту в 2013 році, залишилася не підписаною, внаслідок відкладеного рішення з боку Ради Європейського Союзу. Україна неодноразово підтверджувала готовність підписати угоду якомога швидше.

Деякий прогрес відбувся в **реформуванні залізничного транспорту**. У червні Кабінетом Міністрів України було схвалено плани з приватизації (акціонування) «Укрзалізниці», це було заплановано зробити у січні 2015 року після завершення інвентаризації її активів. Питання безпеки, особливо **автомобільного транспорту**, залишалася серйозною проблемою і потребувала набагато більше зусиль.

Україна зазнала масштабних пошкоджень своєї **транспортної інфраструктури** у східних регіонах, зокрема руйнування залізничних колій. У вересні Парламент ратифікував Гарантійну угоду з Європейським інвестиційним банком (ЄІБ) з метою будівництва 1,8 км Бескидського залізничного тунелю, що було передумовою для набуття чинності Фінансової угоди між Укрзалізницею та ЄІБ.

Політичні події безпосередньо вплинули на **енергетичну** політику. Новий уряд у квітні вирішив переглянути енергетичну стратегію, оскільки версія, оприлюднена на початку

року, вже не була адекватною з урахуванням викликів, з якими стикнувся енергетичний сектор. Її перегляд все ще тривав станом на кінець року.

Виконання Україною зобов'язань, пов'язаних з членством в **Енергетичному Співтоваристві**, продовжувало бути повільним, особливо щодо незалежності національного регулятора у сфері енергетики, розподілу, прозорості, відкриття ринку і доступу третіх сторін. У результаті, це призвело до відкриття чотирьох справ з урегулювання спорів Секретаріатом Енергетичного Співтовариства проти України у період з лютого 2013 року до квітня 2014 року. Справа, відкрита останнім часом, стосувалася не ухвалення Україною законодавства про державну допомогу. У жовтні Секретаріат Енергетичного Співтовариства ініціював попередню процедуру, у зв'язку з недотриманням Україною вимог *acquis* Енергетичного співтовариства щодо місцевого контексту. Секретаріат Енергетичного Співтовариства в листопаді заклав справу щодо врегулювання спорів проти України, пов'язаної з питанням відновлюваних джерел енергії, після того, як Україна представила Національний план дій з відновлюваної енергетики. У вересні в Україні відбулося засідання Ради міністрів Енергетичного Співтовариства, на якому обговорювалися питання енергетичної безпеки, у тому числі проведення газових стрес-тестів та виконання відповідних аспектів «Третього енергетичного пакету». Хоча в кінці року активізувалися робота з підготовки законів, пов'язаних з виконанням вимог «Третього енергетичного пакету», зокрема щодо ринку газу, однак при цьому, на жаль, було відзначено значний відступ у застосуванні принципів енергетичного ринку ЄС після прийняття рішення про монополізацію ринку постачання газу. Уряд виправдовував цей захід як необхідний крок у зв'язку з енергетичною кризою.

Національний **регулятор у сфері енергетики** зазнав політичного втручання, оскільки існуючі на той час органи, що здійснювали регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг, були ліквідовані, а їх співробітники звільнені указом Президента України. Була створена нова комісія з регулювання, але не було ухвалено відповідного законодавства (яке допомогло би забезпечити, щоб новостворена Національна комісія, що здійснює державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, мала всі регуляторні повноваження та незалежність згідно з вимогами «Третього енергетичного пакету ЄС»).

У серпні проблеми, що виникли із постачанням вугілля з районів, контрольованими незаконними збройними формуваннями, змусили уряд вжити тимчасових надзвичайних заходів з подолання наслідків тривалого порушення нормальної роботи ринку **електричної енергії** (постанова № 372 та розпорядження № 764-р). Криза, як очікують, уповільнить прогрес лібералізації ринку електроенергії.

У квітні оператори системи транспортування **газу** в Україні (Укртрансгаз) та Словаччині (Eustream) підписали меморандум про постачання газу зі Словаччини в Україну. Згодом природний газ поставлявся з ЄС в Україну через газопроводи з Польщі, Угорщини та Словаччини. Новий уряд продемонстрував готовність рухати вперед масштабні реформи у газовому секторі. Так, Парламент ухвалив закон, що дозволяє здавати газотранспортну систему в оренду компанії-оператору. Україна затвердила технічне завдання для спільного проекту допомоги ЄС і Світового банку щодо реструктуризації НАК Нафтогазу. У грудні 2014 року з ЄІБ та ЄБРР підписано Кредитну угоду на суму 150 млн. євро для реалізації першого проекту модернізації

української газотранспортної системи. Тим не менше, як і у випадку з ринком електроенергії, Україна не розробила газового законодавства, яке б відповідало вимогам «Третього енергетичного пакету ЄС», або законодавчих положень для забезпечення незалежності регулятора у сфері енергетики, про що було досягнуто домовленості в рамках виконання зобов'язань, пов'язаних з членством України в Енергетичному Співтоваристві.

Було розроблено проекти національних планів дій з **відновлюваної енергетики та енергетичної ефективності** за консультацій з Секретаріатом Енергетичного Співтовариства. Національний план дій з відновлюваної енергетики був затверджений. Законопроекти про ефективне використання паливно-енергетичних ресурсів, енергетичну ефективність будівель та енерго-сервісні компанії Парламент направив до відповідних міністерств для доопрацювання, а до законів про **відновлювану енергетику** не було внесено змін, необхідних для приведення їх у відповідність з вимогами Енергетичного Співтовариства.

Україна брала повноцінну участь у проведенні «стрес-тестів» об'єктів ядерної безпеки (АЕС) у співпраці з Європейською Комісією. З метою підготовки до засідання/семінару Європейської групи регуляторів з ядерної безпеки (ENSREG) у квітні 2015 року, було оновлено Національний план дій України (2013 року) за результатами «стрес-тестів», який містить уточнений поточний стан з впровадження заходів з підвищення безпеки, а також терміни реалізації цих заходів.

Україна отримала кредити від Європейського банку реконструкції та розвитку та Євроатому (Euratom) для підтримки модернізації 15 ядерних об'єктів в Україні, які постачають приблизно половину електроенергії. Будівництво нового безпечного укриття (конфайнменту) для зруйнованого четвертого енергоблоку на Чорнобильській АЕС просувалося добре.

В Україні не було розроблено комплексної державної політики для запобігання і пом'якшення наслідків **зміни клімату**. Брак фінансування залишався основною перешкодою для модернізації інфраструктури та скорочення викидів парникових газів. Допомога ЄС надається в рамках регіонального проекту Clima East, зокрема для посилення спроможності виробників політики, у тому числі розвитку спроможностей з проведення моніторингу, перевірок і звітування та впровадження інших політик, спрямованих на пом'якшення наслідків зміни клімату.

Україна, в цілому, досягла доброго прогресу у реалізації Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року, щодо якої ЄС надала бюджетну підтримку. Однак, відсутність закону про оцінку впливу на навколишнє середовище викликало стурбованість, позаяк проект закону, внесений до Парламенту, так і не був ухвалений. У результаті, Україна не спромоглася виконати умови Еспоо та Орхуської конвенції. У серпні було опубліковано докладну Національну стратегію наближення екологічного законодавства України до права ЄС з метою транспонування у повному обсязі природоохоронних частин *acquis*, як це передбачено в Угоді про Асоціацію. Частини *acquis* ЄС щодо викидів, управління відходами та водними ресурсами, згадані в Угоді про асоціацію, були поступово транспоновані.

Україна прагнула тісніше інтегрувати свій механізм **цивільного захисту** з тим, що

існує в ЄС, і зробила поступ у боротьбі зі своїм спадком – промисловими хімічними речовинами та пестицидами. Тим не менше, ці проблеми все ще потребують значної уваги для того, щоб запобігти масштабним забрудненням або аваріям. Україна також працювала з ЄС у сфері хімічного, біологічного, радіологічного та ядерного захисту і питань біологічної безпеки.

Вперше в Україні було створене спеціальне агентство (Державне агентство з питань електронного врядування) для координації діяльності з розбудови **інформаційного суспільства**, яке має займатися виробленням політики, законодавчих реформ і нормативних актів, що стосуються інформаційно-комунікаційних технологій. Для підтримки агентства створено консультативну робочу групу, до складу якої увійшли представники державних установ, некомерційних організацій та університетів. У липні був виданий відповідний Президентський указ з метою:

- удосконалити регулювання у сфері інформаційного суспільства;
- створити умови для розвитку національної інформаційної інфраструктури і ресурсів; та
- забезпечити доступ до Інтернету для більшої кількості людей.

Що стосується сфери **наукових досліджень та інновацій**, слід відзначити, що у 2014 році було відновлено дію Угоди між Україною та ЄС про наукове і технологічне співробітництво. Україна висловила бажання брати участь у науково-дослідній Програмі ЄС «Горизонт 2020», і переговори щодо укладення відповідної двосторонньої угоди були успішно завершені в листопаді 2014 року. Українські організації взяли участь у кількох спільних проектах у рамках 7-ої Рамкової програми ЄС з досліджень та технологічного розвитку та в першому прийомі заявок у рамках Програми «Горизонт 2020». Україна також бере активну участь у Панелі з наукових досліджень та інновацій Східного партнерства.

7. МІЖЛЮДСЬКІ КОНТАКТИ, ОСВІТА ТА ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я

Закон про **вищу освіту** був ухвалений у липні та набрав чинності у вересні. Цей закон, відповідно до Болонського процесу, запровадив три цикли у системі вищої освіти, Національну рамку кваліфікації, незалежний механізм контролю якості, перехід на європейську кредитно-модульну систему, а також суттєво підвищив незалежність університетів. Розпочалася робота з підготовки плану заходів щодо реалізації закону та статуту Агентства із забезпечення якості вищої освіти, а також з розробки нового закону про освіту, спрямованого на встановлення фундаментальних принципів системи освіти на всіх рівнях та вироблення положень щодо питань управління, фінансування та активів. Окрім того, передбачається, що нове законодавство охопить усі освітні сфери, такі як початкова, середня та професійно-технічна освіта.

У червні розпочалося широке громадське обговорення державної програми з **молодіжної політики** на період 2016 – 2020 рр., в якому взяли участь понад 200 неурядових організацій, які займаються цими питаннями. Експерти громадянського суспільства були також запрошені взяти участь у розробці нових механізмів підтримки молодіжних організацій.

Україна брала активну участь у Програмі **Tempus**; наразі реалізується 60 проектів у

рамках цієї програми. Було відібрано 786 студентів та співробітників для обміну в рамках партнерства за підтримки програми **Erasmus Mundus**, ще 31 студентів-магістрів та шість докторантів були відібрані у рамках спільних магістерських або докторських програм. 11 заявок були відібрані для фінансування за Програмою дій Марії Склодовської-Кюрі (MSCA) у рамках програми ЄС «Горизонт 2020». 86 шкіл України також взяли участь у проекті «Електронне навчання плюс» (**e-Twinning plus**). **Молодь** та молодіжні організації скористалися можливістю взяти участь у програмі «**Молодь в дії**» – 2349 осіб взяли участь у проектах обміну, а 264 – у проекті для молоді та виробників рішень у цій сфері.

Міністерство культури висловило зацікавленість щодо участі України у програмі «**Креативна Європа**». Україна провела конференцію «Культурна політика в Європі сьогодні: фінансування, менеджмент, розвиток аудиторії», яка була зосереджена на стратегічній ролі культури в країнах Східного партнерства. Україна також брала участь в якості лідера або партнера у 10 регіональних проектах у рамках культурної програми Східного партнерства.

Жодного прогресу не спостерігалось у сфері **охорони громадського здоров'я**. Міжнародні донори, у тому числі Всесвітня організація охорони здоров'я, були стурбовані критичною ситуацією стосовно закупівель і постачання медикаментів, що поставило під загрозу реалізацію 14 національних програм, спрямованих на подолання найбільш небезпечних захворювань, у тому числі гемофілії, туберкульозу, СНІДу та поліомієліту. З листопада 2014 року зріс дефіцит життєво необхідних ліків, особливо в зоні конфлікту в Донецькій та Луганській областях. Відповідно до висновків Об'єднаної програми ООН з ВІЛ/СНІД, епідемічна ситуація з ВІЛ/СНІД у країні погіршилася, а кількість зареєстрованих випадків захворювань у 2014 році збільшилася на 12%.

У червні 2014 року, представники громадянського суспільства України взяли участь у Форумі громадянського суспільства з питань ВІЛ/СНІД у Люксембурзі. Уряд України почав переговори з Глобальним фондом боротьби зі СНІД, туберкульозом та малярією. Уряд заявив, що Державна служба України з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань буде ліквідована, а її функції будуть передані Міністерству охорони здоров'я. У березні новий уряд узгодив з ЄС, що конкретні сфери співпраці мають бути визначені відповідно до положень Угоди про асоціацію. Національний план дій з виконання Угоди про асоціацію передбачив багато заходів, пов'язаних зі сферою охорони здоров'я, які слід проаналізувати та визначити пріоритетність конкретних заходів.

Україна продовжувала практичне співробітництво з Європейським центром з профілактики та контролю захворювань (ЄЦКЗ), призначила національного координатора зі зв'язків з ЄЦКЗ, і взяла участь у засіданні національних координаторів ЄЦКЗ у травні. Представники України також брали участь у практичних семінарах з ВІЛ/СНІДу та інфекційних захворювань, а також у щорічній Європейській науково-практичній конференції з прикладної епідеміології.