

Література

1. *Снегина С. М.* Эволюция деятельности ООН по поддержанию международного мира и безопасности. Автореферат дис. канд. юрид. наук. — Казань, 2006. — С. 13.
2. *Russell R. B.* Development by United Nations of Rules relating to Peace-keeping, in: *Proceeding of the American Society of International Law. Vol. 59, 22—24. April 1965, P. 53—54; Rikhye I.J.* The Thin Blue Line. *International Peace-keeping and Its Future. 1974. P. 10—11.*
3. Док. ООН А/47/277 — S/24111 від 17 червня 1992.
4. Док. ООН А/Res/47/120 від 18 грудня 1992 року.
5. Док. ООН А/50/60-S/1995/1 від 3 січня 1995 року.
6. Доповідь Групи з операцій на користь миру (Доповідь Брахімі). Док. ООН: А/55/305-S/2000/809.

Стаття надійшла до друку 6 грудня 2011 року.

УДК 341.01

О. В. Потапова, асистент кафедри міжнародного та європейського права ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ

Проаналізовано нормативно-правові акти України у сфері міжнародної технічної допомоги. Виявлено проблеми правового та організаційного характеру, які перешкоджають Україні підвищувати ефективність міжнародної технічної допомоги, запропоновані шляхи щодо їх розв'язання.

Ключові слова: міжнародна технічна допомога, принципи Паризької декларації про підвищення ефективності зовнішньої допомоги, стратегічні напрями та завдання залучення міжнародної технічної допомоги, проект Закону України «Про міжнародну технічну допомогу», центральний орган виконавчої влади у сфері міжнародної технічної допомоги.

В статье проанализированы нормативно-правовые акты Украины в сфере международной технической помощи. Выявлены проблемы правового и организационного характера, которые препятствуют Украине повысить эффективность международной технической помощи, предложены пути их решения.

Ключевые слова: международная техническая помощь, принципы Парижской декларации о повышении эффективности внешней помощи, стратегические направления и задачи привлечения международной технической помощи, проект Закона Украины «О международной технической помощи», центральный орган исполнительной власти в сфере международной технической помощи.

The legal acts of Ukraine in the sphere of international technical assistance were analyzed in the article. The problems of legal and organizational characters, which prevent Ukraine to increase the efficiency of the international technical assistance, were discovered. Also the ways of their solutions were offered.

Key words: international technical assistance, the principles of the Paris declaration on aid effectiveness, strategic directions and problems of attracting the international technical assistance project of the Law of Ukraine «On international technical assistance», the central body of executive power in the sphere of international technical assistance.

Міжнародна технічна допомога має велике значення для розвитку нашої держави, сприяє розв'язанню найгостріших соціальних і економічних проблем України, зменшуючи навантаження на Державний бюджет і створюючи сприятливіше інвестиційне середовище.

На сьогодні найбільшими донорами для України є США, Канада, ФРН, Нідерланди, Великобританія, Данія, Швейцарія, Швеція, Японія. Активно розвивається технічне співробітництво з європейськими країнами та міжнародними організаціями.

Донорами надано істотну допомогу у підвищенні спроможності органів державної влади щодо розроблення державної бюджетної та податкової політики, у дерегуляції підприємницької діяльності, розширенні можливості отримувати мікрокредити, зміцненні банківського сектору, вдосконаленні законодавства, розвитку ринково орієнтованого сільськогосподарського сектору, поліпшенні фінансового стану енергетики, ефективному використанні енергоресурсів, значному підвищенні рівня безпеки атомних електростанцій, зміцненні репродуктивного здоров'я населення, профілактиці різних хвороб, зокрема ВІЛ/СНІДу та туберкульозу, створенні засад сучасної сімейної медицини [1].

Під час виконання освітніх програм міжнародної технічної допомоги тисячі фахівців державних і недержавних установ, а також студентів і викладачів вищих навчальних закладів пройш-

ли навчання та здобули досвід практично в усіх галузях сучасної економіки.

Втім Україна далеко не повністю використовує свій потенціал для залучення і реалізації міжнародної технічної допомоги, що обумовлено рядом проблем правового і організаційного характеру, які потребують негайного вирішення задля сприяння припливу капіталу та зміцнення економіки.

Інститут міжнародної технічної допомоги є явищем новим і фактично мало дослідженим. Різним аспектам цієї тематики були присвячені праці Анцупової Т.О., Борисова Д.О., Михайлів М.О., Сердюка М., Слепця В.М., Ратушного С.М. та інших учених.

Метою даної статті є аналіз правових засад надання міжнародної технічної допомоги.

Міжнародна технічна допомога надається Україні на підставі як двосторонніх, так і багатосторонніх міжнародних договорів. Для реалізації проектів, зазначених у таких договорах, на національному рівні укладаються цивільно-правові угоди.

Залучатись міжнародна технічна допомога може у вигляді будь-якого майна, необхідного для забезпечення виконання завдань проектів (програм), яке ввозиться або набувається в Україні; робіт і послуг; прав інтелектуальної власності; фінансових ресурсів (грантів) у національній чи іноземній валюті; інших ресурсів, не заборонених законодавством, у тому числі стипендій [2]. Донором може виступати іноземна держава, уряд та уповноважені урядом іноземної держави органи, іноземний муніципальний орган або міжнародна організація.

Для здійснення належним чином відносин у сфері міжнародної технічної допомоги необхідне стабільне національне законодавство в цій сфері.

На даний час немає базового закону, який би регулював питання реалізації проектів і програм міжнародної технічної допомоги. Є лише низка нормативно-правових актів, які регулюють окремі питання, що пов'язані із здійсненням міжнародної технічної допомоги.

Зокрема, відносини в цій сфері регулюються Конституцією України, частково Законом України «Про гуманітарну допомогу», Законом України «Про режим іноземного інвестування», Законом України «Про благодійництво та благодійні організації». Деякі аспекти міжнародної технічної допомоги регулюються Податковим, Митним та Цивільним і Господарським кодексами.

Офіційна дефініція міжнародної технічної допомоги в законодавстві нашої держави міститься в Постанові Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги», якою затверджено Порядок залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги [2].

За цим документом, «міжнародна технічна допомога — ресурси та послуги, що відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній і безповоротній основі з метою підтримки України».

Дане визначення не розкриває зміст, не враховує довготривалий характер такої допомоги, а головне базові цілі для України такої допомоги.

У міжнародній практиці можна знайти багато визначень міжнародної технічної допомоги. Так, наприклад Програма розвитку ООН (United Nations Development Programme) визначає її як надання на пільгових умовах засобів для передання ноу-хау та створення інфраструктури в рамках національних організацій для здійснення діяльності, яка направлена на розвиток.

Світовий Банк (The World Bank) під міжнародною технічною допомогою розглядає дії, коли передаються чи адаптуються ідеї, ноу-хау, технології чи досвід щодо стимулювання економічного розвитку.

Організація економічного співробітництва та розвитку (Organisation for Economic Cooperation and Development) пропонує наступне визначення: «міжнародна технічна допомога — передання знань через навчання персоналу, досліджень та пов'язаних з цим процесом коштів» [3, с. 14].

В Указі Президента Республіки Білорусь від 22 жовтня 2003 р. № 460 зазначається, що міжнародна технічна допомога — один з видів допомоги, яка безоплатно надається донорами міжнародної технічної допомоги з метою надання підтримки в соціальних та економічних перетвореннях, охороні навколишнього середовища, ліквідації наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС, розвитку інфраструктури шляхом проведення досліджень, навчання, обміну спеціалістами, аспірантами та студентами, передання досвіду та технологій, грошових коштів, поставки обладнання та інших товарів (майна) за узгодженими проектами (програмами) міжнародної технічної допомоги [4].

Всі наведені визначення різні, але більшість з них містить одну значну деталь — міжнародна технічна допомога надається з метою розвитку.

У 2007 р. Указом Президента [5] Україна приєдналася до Паризької декларації про підвищення ефективності зовнішньої допомоги 2005 р., що надало можливість визначати пріоритети та формувати власну політику стосовно залучення технічної допомоги, а також здійснювати моніторинг ефективності її використання.

Основні принципи Паризької декларації базуються на підвищенні ефективності зовнішньої допомоги та спрямовані на:

— посилення ролі національних стратегій розвитку країн та узгодження зовнішньої допомоги з пріоритетами та процедурами країни-партнера;

— підвищення рівня підзвітності країн-донорів і країн-партнерів перед своїми громадянами й парламентами для розробки політичних курсів, стратегій і забезпечення їхнього виконання;

— уникнення дублювання заходів і забезпечення більш раціональної донорської діяльності для максимального підвищення її економічної ефективності;

— реформування та спрощення стратегій і процедур країн-донорів для заохочення спільної роботи й прогресивного узгодження з пріоритетами, системами й процедурами країн-партнерів;

— визначення критеріїв, стандартів виконання та підзвітності для національних систем країн-партнерів у сфері державного фінансового управління, системі закупівель, фидуціарних гарантій і природоохоронних оцінок відповідно до широко визнаних успішних практик [6].

З метою реалізації принципів Паризької декларації Кабінетом Міністрів України були підготовлені «Стратегічні напрями та завдання щодо залучення міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2009—2012 роки» [7].

Стратегічні напрями та завдання визначають загальні рамки співробітництва з державами-донорами, ЄС і міжнародними організаціями з питань залучення міжнародної технічної допомоги і ресурсів міжнародних фінансових організацій і поширюються на:

- 1) підвищення конкурентоспроможності національної економіки на інвестиційно-інноваційній основі;
- 2) підвищення соціальних стандартів життя та здоров'я громадян, гуманітарний розвиток, розвиток громадянського суспільства і забезпечення верховенства права;
- 3) усунення інфраструктурних обмежень;
- 4) сприяння європейській та євроатлантичній інтеграції України;
- 5) підвищення рівня екологічної, ядерної та радіаційної безпеки, захист держави і громадян.

Актуальною проблемою, як вже зазначалося, на сьогодні є відсутність базового закону, який би регулював питання реалізації проєктів і програм міжнародної технічної допомоги, що значно знижує ефективність такої допомоги для України.

Відсутність базового закону ускладнює не тільки її отримання, але й зворотній рух — її надання. Досвід багатьох країн світу показує, що держава може заробляти, сама надаючи технічну допомогу третім державам, одночасно зміцнюючи свій позитивний імідж у світі.

Так, Єгипет щорічно отримує від США близько 400 млн доларів, на які організує численні навчальні програми для третіх країн. Таким чином Єгипет забезпечує зайнятість декількох тисяч викладачів і бізнес-тренерів, утримання навчальних закладів, оплачує послуги національних транспортних компаній, ресторанів, готелів та іншої інфраструктури [1].

Важливим кроком задля вирішення даної проблеми було прийняття у квітні 2007 року Верховною Радою України проєкту Закону України «Про міжнародну технічну допомогу», який зазначає порядок залучення та використання міжнародної технічної допомоги, містить положення про обов'язкову державну реєстрацію проєктів (програм) міжнародної технічної допомоги та акредитацію виконавців, особливості регулювання трудових відносин у процесі реалізації проєктів (програм) міжнародної технічної допомоги, передбачає відповідальність учасників відносин з надання міжнародної технічної допомоги.

Слід зазначити, що законопроект містить більш змістовне визначення міжнародної технічної допомоги, ніж названа Постанова Кабінету Міністрів України. В законопроекті визначено, що міжнародна технічна допомога — ресурси, у тому числі товари та фінансові ресурси, а також об'єкти права інтелектуальної власно-

сті, роботи і послуги, які відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній та/або безповоротній основі Україні або Україною іншим державам з метою надання підтримки в соціальних і економічних перетвореннях, охороні навколишнього середовища, ліквідації наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС, розвитку інфраструктури шляхом проведення досліджень, навчання, обміну фахівцями, аспірантами і студентами, передачі досвіду і технологій, надання грошових коштів, постачання устаткування та інших товарів (майна) відповідно до міжнародних договорів України.

Також проект вперше в українському законодавстві закріплює наступні істотні умови договору про надання міжнародної технічної допомоги:

- предмет, вид та обсяг допомоги;
- мета, для досягнення якої надаються кошти, ресурси або послуги;
- права і обов'язки донора та реципієнта;
- строк надання допомоги;
- порядок координації надання міжнародної технічної допомоги;
- календарний графік здійснення заходів з реалізації проекту міжнародної технічної допомоги;
- порядок використання переданого обладнання або його придбання;
- порядок звітності перед донором, кошторис витрат на реалізацію проекту;
- відповідальність реципієнта за нецільове використання допомоги;
- інші умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди.

Законопроект передбачає створення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері міжнародної технічної допомоги.

На сьогодні неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади у процесі підготовки проектів міжнародної технічної допомоги, відсутність постійної оперативної взаємодії між ними та уповноваженими представниками держав-донорів призводить до того, що проекти міжнародної технічної допомоги є ізольованими один від одного, нескоординованими і в своїй більшості не сприяють проведенню глибоких системних перетворень.

Відсутність координації системи оцінювання програм і проектів міжнародної технічної допомоги та моніторингу їх реалізації позбавляє можливості зробити об'єктивні висновки щодо ефективності окремих проектів та використання Україною міжнародної технічної допомоги [8].

Створення центрального органу виконавчої влади у сфері міжнародної технічної допомоги сприяло б вирішенню зазначених питань, координації основних напрямків і формулюванню пріоритетних потреб у наданні міжнародної допомоги. Реалізації даної мети сприяли б наступні функції такого органу:

— координація механізму планування отримання та надання міжнародної технічної допомоги;

— розробка програм і перспективних проектів залучення міжнародної технічної допомоги, інформування щодо них країн-донорів;

— проведення моніторингу результатів діяльності проектів міжнародної технічної допомоги;

— контроль за цільовим використанням фінансових ресурсів проектів (програм) міжнародної технічної допомоги.

Слід звернути увагу на те, що проект Закону України «Про міжнародну технічну допомогу визначає порядок лише залучення та використання міжнародної технічної допомоги. Доречно було б визначити також і порядок надання міжнародної технічної допомоги Україною іншим державам. А стаття 12 проекту тільки декларує те, що наша держава може надавати міжнародну технічну допомогу іншим державам відповідно до укладених міжнародних договорів України, які набрали чинності в установленому порядку.

Узагальнюючи наведені дані, можна зробити наступні висновки.

Для забезпечення ефективності залучення та використання міжнародної технічної допомоги необхідне стабільне національне законодавство, що регулює відносини в цій сфері. На сьогодні є лише низка нормативно-правових актів, які регулюють окремі питання, що пов'язані із здійсненням міжнародної технічної допомоги.

Актуальним на сьогодні є прийняття базового закону, який би регулював питання реалізації проектів і програм міжнародної технічної допомоги.

Термін «міжнародна технічна допомога» потребує більш ширшого визначення, яке врахувало б довготривалий характер, а головне базові цілі для України такої допомоги.

Окрім порядку залучення та використання міжнародної технічної допомоги доцільно врегулювати в майбутньому базовому законі і порядок надання міжнародної технічної допомоги Україною іншим державам.

Для координації механізму планування, отримання та надання міжнародної технічної допомоги, проведення моніторингу результатів діяльності проектів, взаємодії з державами-донорами, доречним є створення центрального органу виконавчої влади з названими вище повноваженнями.

Література

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про міжнародну технічну допомогу» // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України <http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_2?id=&pf3516=2040&skl=6>.

2. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 153 «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» // Урядовий кур'єр. — 2002. — № 53.

3. «Международная техническая помощь Республике Беларусь в вопросах и ответах». — Минск: Юнипак, 2004.

4. Указ Президента Республики Беларусь від 22.10.2003 р. № 460 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2005. — № 129.

5. Указ Президента України від 19.04.2007 р. № 325/2007 «Про приєднання України до Паризької декларації щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги» // Офіційний вісник Президента України. — 2007. — № 6. — С. 16.

6. Паризька декларація щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги від 02.03.2005 р. // Офіційний вісник України. — 2007. — № 31. — С. 10.

7. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2009 № 1156-р «Про схвалення Стратегічних напрямів та завдань щодо залучення міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2009—2012 роки» // Офіційний вісник України. — 2009. — № 76. — С. 8.

8. Проблеми координації міжнародної технічної допомоги в Україні порівняно з польським досвідом. Звіт про дослідження, підготовлений Міжнародним центром перспективних досліджень, Науково-дослідним інститутом регіональної політики, Центром досліджень адміністративної реформи // <www.icps.com.ua/files/articles/33/58/coordination_ta_ukr.pdf>.

Стаття надійшла до друку 6 грудня 2011 року.