

МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА СОГЛАШЕНИЯ ОБ АССОЦИАЦИИ МЕЖДУ УКРАИНОЙ И ЕС

РЕКОМЕНДАЦИИ ОТ ОРГАНИЗАЦИЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Подготовлено на основе результатов обсуждений во время конференции Форума гражданского общества Восточного партнерства на тему «Усиление участия ФГО ВП в процессе имплементации Соглашения об ассоциации / Соглашения об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли (СА / УВЗСТ)»,
Тбилиси, 24-25 сентября 2015 г.



Эта публикация была выпущена при содействии Европейского союза. Содержание данной публикации является предметом ответственности Форума гражданского общества Восточного партнерства и ни в коей мере не отражает точку зрения Европейского союза.



Перевод осуществлен в рамках «Инициативы по развитию аналитических центров Украины», которую выполняет Международный фонд «Возрождение» (МФВ) в партнерстве с Фондом развития аналитических центров (ТТФ) при финансовой поддержке посольства Швеции в Украине (SIDA).

Мысли и позиции изложены в этой публикации являются позицией автора и Форума гражданского общества Восточного партнерства и не обязательно отражают позицию правительства Швеции.

СОДЕРЖАНИЕ

Краткий обзор	5
Вступление	6
Для чего необходимо проводить мониторинг и оценку?	7
Мониторинг и оценка соглашений об ассоциации и соглашений об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли (СА/УВЗСТ)	8
Вопрос №1: Показатели прогресса	11
Вопрос №2: Общие формулировки	11
Вопрос №3: Отчеты по результатам мониторинга и оценки.....	12
Вопрос №4: Надежность данных	12
Вопрос №5: Проверка реальности	15
Вопрос №6: Представление отчетов	15
Вопрос №7: Объединение усилий	18
Вопрос №8: Заставить власть вас услышать	19
Вопрос №9: Взаимодействие между платформами гражданского общества в странах Восточного партнерства	19
Выводы и рекомендации	20
О Форуме гражданского общества Восточного партнерства	21
Об авторе	21

КРАТКИЙ ОБЗОР

Гражданское общество в странах Восточного партнерства сыграло важную роль в процессе внедрения реформ. И хотя не во всех странах ВП существуют необходимые условия для еще большего привлечения общественности к процессу реформирования, гражданское общество остается наиболее надежным и последовательным партнером в процессе реформирования. Шесть Национальных платформ Форума гражданского общества Восточного партнерства (ФГО ВП) вместе с неприбыльными организациями и отдельными физическими лицами сделали значительный вклад на пути к европеизации.

Со вступлением в силу Соглашения об ассоциации (СА) в Грузии, Молдове и Украине была инициирована новая программа реформ, однако, несмотря на предпринятые усилия, результаты реализации СА остаются посредственными. Реализация СА с углубленной и всеобъемлющей зоной свободной торговли (УВЗСТ) должна содействовать модернизации и развитию, и перед гражданским обществом стоит важная задача осуществлять мониторинг и оценку имплементации СА, а также предлагать рекомендации по выработке политики для обеспечения эффективности, прозрачности и инклюзивного процесса имплементации.

Для достижения этой цели гражданскому обществу необходимо координировать свои усилия, и в этом могут помочь разработка и внедрение механизмов мониторинга и оценки, в том числе и оценки национальных планов имплементации Соглашения об ассоциации. Ключевым элементом для налаживания эффективной коммуникации и увеличения влияния на процесс являются создание коалиций гражданского общества и внедрение институциональных форматов взаимодействия между правительством, парламентом и гражданским обществом. Часто такие инструменты как общественные слушания и координация усилий недооцениваются. Однако с имплементацией Соглашения об ассоциации роль гражданского общества и использования этих инструментов будет возрастать. Также должен расти и уровень прозрачности всех процессов.

ВСТУПЛЕНИЕ

Гражданское общество в шести странах Восточного партнерства играет решающую роль в обеспечении реализации реформ. Гражданское общество создает внутренний спрос на реформы, помогает преодолевать сопротивление, возникающее в процессе их внедрения, объясняет преимущества реформ, обеспечивает необходимой экспертизой и следит за внедрением реформ, независимо от того, было ли подписано Соглашение об ассоциации с ЕС. Помогая расшифровать значение реформ, реализации которых требует ЕС, гражданское общество, таким образом, является естественным союзником и ЕС, и правительств стран-партнеров ВП. Оно помогает синхронизировать внутренний спрос на реформы и внешнее давление, и в то же время помогает правительствам стран Восточного партнерства своевременно реализовывать реформы и, предоставляя свою экспертную поддержку, работать с ожиданиями населения.

Подписание Грузией, Молдовой и Украиной Соглашения об ассоциации с Европейским Союзом является важным шагом в процессе развития отношений между этими странами и ЕС. Имплементация СА в этих странах ВП имеет большое значение и для всего региона Восточного партнерства. Успех инициативы Восточного партнерства будет оцениваться с точки зрения успешной имплементации политик и соглашений, подписанных в странах ВП, и особенно Соглашения об ассоциации. Если имплементации Соглашения об ассоциации в странах Восточного партнерства не произойдет, это приведет к дальнейшему разочарованию населения ассоциированных стран и потере доверия к ЕС. Будучи владельцем процесса имплементации СА, ЕС также несет ответственность за конечный результат этого процесса.

Переговоры относительно условий СА продолжались много лет, и касаются они всех аспектов сотрудничества с ЕС. Конфиденциальный процесс, в рамках которого проходили переговоры, не добавил позитива. Безусловно, проводить открытые переговоры невозможно, поскольку процедура предполагает определенную степень конфиденциальности, но непричастность к процессу экспертов из среды гражданского общества и отсутствие детальной информации для широкой общественности привело к негативному эффекту. Для Грузии, Молдовы и Украины этот процесс уже завершился, но вопрос до сих пор остается актуальным для Армении, которая в настоящее время находится в процессе переговоров относительно будущих взаимоотношений между Брюсселем и Ереваном. Кроме того, для получения регулярного и скоординированного вклада со стороны гражданского общества следует рассмотреть возможность институционализации процесса консультаций между правительством и гражданским обществом. Подобный процесс имеет место в Грузии. Если бы он был введен в других странах ВП, это значительно расширило бы возможности гражданского общества.

Хотя Соглашения об ассоциации не предусматривают перспектив членства для Грузии, Молдовы и Украины, их имплементация сыграет решающую роль для интеграции экономик трех стран. Это также создаст необходимые условия для переговоров о членстве, если стороны будут заинтересованы в расширении сотрудничества.

Несмотря на все усилия, приложенные в процессе имплементации СА правительствами Грузии, Молдовы и Украины, несмотря на поддержку Европейского Союза, без постоянного участия различных групп из среды гражданского общества этот процесс нельзя считать прозрачным и инклюзивным. Фундаментальным принципом демократического общества и демократии прямого участия является обсуждение с общественностью¹. Поэтому ключевым элементом успешной имплементации Соглашения об ассоциации является участие гражданского общества в процессе мониторинга и оценки.

Первые результаты имплементации указывают на целый ряд вызовов, с которыми страны сталкиваются в этом процессе – от отсутствия политической воли до недостатка необходимых финансовых или человеческих ресурсов. Гражданскому обществу также нужно продолжать развивать свою способность проводить конструктивную и качественную оценку ключевых политик и в частности таких комплексных документов, как Соглашение об ассоциации. В этом контексте определяющую роль играет поддержка со стороны донорского сообщества.

Недостатков, выявленных в процессе имплементации СА, можно было бы избежать благодаря участию гражданского общества, которое уже осуществляло попытки мониторинга и оценки этого процесса. Для достижения успеха чрезвычайно важно учиться друг у друга и постоянно обмениваться опытом. Именно поэтому организации гражданского общества (ОГО) из шести Национальных Платформ Форума Гражданского Общества Восточного партнерства собрались в Тбилиси для проведения конференции на тему «Обмен опытом и усиление участия Платформ ФГО ВП в процессе имплементации СА/УВЗСТ: развитие потенциала ОГО в сфере мониторинга и содействия в процессе принятия политических решений». Опыт гражданского общества в Грузии, Молдове и Украине в сфере мониторинга процесса имплементации Соглашения об ассоциации был интересным для представителей стран, не подписавших СА, в частности Армении, которая сейчас проводит этап переговоров по новому типу соглашения с ЕС.

Этот документ рассматривает успешные инструменты, которые были использованы в упомянутых трех странах ВП, и предлагает рекомендации по усовершенствованию определенных аспектов, что позволит достичь более эффективной имплементации СА, а также продемонстрирует возможности для успешного

мониторинга и оценки на основе существующих примеров. Кроме того, в этом документе исследуются отношения между многосторонними национальными платформами гражданского общества, образованными в рамках инициативы Восточного партнерства, и двусторонними платформами, созданными в рамках Соглашений об ассоциации. В заключение будут выделены предложения и рекомендации, наработанные в ходе тематических рабочих групп, проходивших в Тбилиси.

ДЛЯ ЧЕГО НЕОБХОДИМО ПРОВОДИТЬ МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКУ?

Несмотря на то, что слова «мониторинг» и «оценка» часто используются в связке, они означают два разных процесса. Мониторинг представляет собой процесс сбора данных, происходящий систематически с целью получения информации об определенной политике в заданный промежуток времени и по отношению к определенным целям и результатам. Оценка, основанная на полученных данных и мониторинге, является логическим продолжением процесса мониторинга и предназначена для измерения и анализа влияния внедренной политики. Таким образом, мониторинг и оценка представляют собой разные, но в то же время взаимодополняющие процессы.

¹ Лиссабонский договор, http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm

Таблица 1. Взаимодополняющие задачи мониторинга и оценки².

Мониторинг	Оценка
<ul style="list-style-type: none">• Проясняет цели программы• Устанавливает связь между мерами по реализации и целями• Определяет показатели эффективности для достижения целей• Собирает данные по показателям и сравнивает фактические и запланированные результаты• Информировывает о процессе выработки политики и привлекает внимание к проблемным моментам	<ul style="list-style-type: none">• Анализирует причины достижения или недостижения запланированных результатов• Анализирует процесс реализации• Изучает полученные неожиданные результаты• Предоставляет анализ для возможности делать выводы из прошлого опыта• Определяет положительные аспекты имплементации политики• Предоставляет рекомендации по совершенствованию/изменению политики

«Институциональные механизмы, которые являются более адекватными для обеспечения участия ОГО в мониторинге и оценке, будут способствовать лучшему пониманию их роли. Эта роль многогранна. Она включает в себя: (1) мониторинг политик национального уровня в сфере своей компетенции и привлечение к ним внимания общественности, (2) поддержку определенного подхода или варианта решения проблемы, (3) проведение исследований и сбор данных, полезных в процессе мониторинга и оценки политик, (4) предоставление услуг в сфере мониторинга и оценки политик»³.

МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА СОГЛАШЕНИЙ УГЛУБЛЕННОЙ И ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕЙ ЗОНЕ СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ (СА/УВЗСТ)

В течение года реализации соглашений об ассоциации с ЕС все три страны Восточного партнерства достигли относительного прогресса. Вызовы, связанные с имплементацией соглашений, говорят о значительной сложности этих документов и необходимости как минимум нескольких лет для достижения большинства результатов и даже больших сроков для того, чтобы реформы стали устойчивыми. Как и в случае других документов (например, План действий по либерализации визового режима), имплементированных в Грузии, Молдове и Украине, для достижения успеха в процессе их имплементации необходимы политическая воля, приоритизация, подготовленный персонал, ресурсы и способность направлять их в правильное русло. Однако эта картина будет неполной без привлечения гражданского общества, которое, опираясь на данные мониторинга и оценки, может выступать за качественную имплементацию, коммуникацию и давать рекомендации в процессе принятия решений.

Каждая из трех ассоциированных стран достигла разных результатов. В Грузии, например, положительную оценку получила реформа прокуратуры, которая проходила при поддержке гражданского общества, а в Молдове и, в некоторой степени, в Украине эта реформа провалилась. В то же время в Украине происходит реформа правоохранительных органов, в частности полиции. Предварительные результаты обнадеживают, и распространение этого влияния можно ожидать и в других учреждениях. В Молдове хорошая работа была сделана со стороны технической составляющей процесса, но при этом в политической части приходится констатировать регресс. Отсутствие реформ в судебной сфере, а также системная коррупция бросают большую тень на прогресс, достигнутый в других сферах.

Соглашения об ассоциации охватывают много разных сфер, и их движущей силой является экономическая часть – Соглашение об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли (УВЗСТ). Это соглашение заменило Соглашение о свободной торговле, и важно объяснить, почему произошел переход к УВЗСТ. «Классические» торговые соглашения были сосредоточены на тарифах, но в течение последних нескольких десятков лет вопрос тарифов не являлся наиболее важным. Более важную роль стали играть аспекты, не связанные с тарифами, например, касающиеся стандартов безопасности продуктов питания, которыми часто можно злоупотреблять, о чем свидетельствуют примеры применения санкций со стороны Российской Федерации. Поэтому в основе Соглашения УВЗСТ, в отличие от предыдущих торговых соглашений, лежат правила, а не тарифы. Безусловно, новое соглашение призвано помочь в процессе деолигархизации экономик в ассоциированных странах ВП, улучшить сферу государственных

² Jelena Žarković Rakić и соавторы, «Как получить результаты в государственной политике? Мониторинг и оценка с доказательствами, которые предоставляет гражданское общество», г. Белград, 2014 г.

³ Ibid.

закупок, способствовать развитию конкуренции и пр., но Соглашение УВЗСТ ни в коей мере не заменяет существующие правила в сфере государственных закупок и других национальных политик. Это соглашение не может преодолеть коррупцию, помочь повысить зарплаты и пр., но в случае его имплементации вместе с национальными правилами оно может способствовать развитию необходимых услуг, отмене тарифов, привлечению инвестиций и модернизации экономики⁴.

Грузия и Молдова начали имплементацию Соглашения УВЗСТ в конце 2014 года. В Украине этот процесс стартует в январе 2016-го. Эта задержка вызвана возражениями со стороны России и ее заявлениями о негативном влиянии на экономику России. Вопреки угрозам России, которые были скорее политическими и не подкреплялись экономическими аргументами, Молдова начала имплементацию соглашения. Россия раскритиковала решение Кишинева и, помимо торговых ограничений, введенных до подписания Соглашения об ассоциации, также отменила торговые преференции для импорта 19 категорий продуктов, приостановив действие положения Соглашения о свободной торговле между Россией и Молдовой в рамках Содружества независимых государств (СНГ). Такие же меры были бы применены и по отношению к Грузии, но ограничения для Грузии были установлены еще в 2006 году. К Украине Россия начала применять карательные торговые меры, начиная с 2013 года. Положения Соглашения о свободной торговле между Россией и Украиной в рамках СНГ не были приостановлены, поскольку Украина еще не начала имплементацию Соглашения УВЗСТ. Россия смогла оттянуть начало этого процесса, достигнув договоренности с ЕС и Украиной 12 сентября 2014 года. В своей аргументации Россия опиралась на заявления о несоответствии российским стандартам и возможность реэкспорта, «хотя взаимосвязь этих заявлений и движения России на геополитической арене делают очевидным тот факт, что российские технические ведомства выполняют политические указания под видом научных обоснований»⁵. Свои претензии Россия выразила во время трехсторонних переговоров между ЕС, Украиной и Россией, но при этом не предоставила доказательств потенциальных потерь для своей экономики. Ее задачей было изменить Соглашение УВЗСТ с Украиной так, чтобы впоследствии Украина имела возможность для вступления в Евразийский экономический союз⁶.

Наиболее успешной в настоящее время была имплементация Соглашения УВЗСТ в Грузии. Имея относительную политическую стабильность и хорошее начало, заложенное предыдущими реформами, Грузия выполнила много взятых на себя обязательств на 2015 год, в том числе и принятие многих европейских стандартов. Экспорт в страны ЕС вырос на 25%, что является хорошим стартом в процессе имплементации Соглашения УВЗСТ. В отличие от Грузии, Молдова не смогла достичь такого прогресса. Несмотря на хорошо проделанную техническую работу для имплементации УВЗСТ, положительные аспекты соглашения были омрачены политическим кризисом, банковским скандалом, связанным с разоблачением факта незаконного присвоения 1 миллиарда долларов, девальвацией национальной валюты и коррупцией. В Украине, где Соглашение УВЗСТ еще не вступило в силу, подготовка к его имплементации проходит хорошо, с ощутимым прогрессом в различных сферах, в частности в сферах безопасности продуктов питания и государственных закупок.

К проблемам, с которыми сталкиваются все три страны, относятся введение европейских стандартов и поиск торговых партнеров в странах ЕС. Это особенно актуально для Украины, которая имеет большой экспортный потенциал. Другой проблемой, характерной для всех ассоциированных стран, является слабая способность использовать помощь ЕС, что вызвано либо недостаточным опытом, либо высоким уровнем текучести кадров. Это означает, что для получения максимального эффекта от Соглашения УВЗСТ всем трем странам понадобится несколько лет, особенно учитывая то, что, как свидетельствуют данные, малому и среднему бизнесу трудно «понять изменения, происходящие в результате необходимости соответствовать требованиям СА/УВЗСТ, адаптировать свои административные процедуры, производственные процессы и мощности»⁷. Несмотря ни на что, имплементация Соглашения УВЗСТ также помогает повысить роль гражданского общества, которое все больше приобщается к работе органов, причастных к имплементации Соглашения, и таким образом способствует росту уровня компетенции всех участников процесса⁸.

Правительства Грузии, Молдовы и Украины представили отчеты по результатам мониторинга имплементации Соглашения об ассоциации. Эти документы содержат много данных о результатах мониторинга и достаточно подробную информацию о выполненных действиях. Однако в них отсутствует оценочная составляющая, которая добавила бы больше понимания того, что означают меры, принятые в рамках Национального Плана действий по

⁴ Luc Devigne, конференция «Обмен опытом и усиление участия Платформ ФГС ВП в процессе имплементации СА/УВЗСТ: развитие потенциала ОГО в сфере мониторинга и содействия в процессе принятия политических решений», Тбилиси, сентябрь 2015 г.

⁵ Senusa D., Emerson M. и соавторы, «Карательные меры Российской торговой политики по отношению к Украине, Молдове и Грузии», http://www.ceps.eu/system/files/WD%20300%20Punitive%20Trade%20Measures%20by%20Russia_0.pdf

⁶ Татьяна Силина, «Россия — страна гуавы и манго», http://gazeta.zn.ua/internal/rossiya-strana-guav-i-mango-kak-rf-pytaetsya-bespar-donno-pravit-tekst-soglasheniya-ob-associacii-ukrainy-s-es_.html

⁷ Отчеты East Invest свидетельствуют о вызовах, связанных с УВЗСТ для МСП в Грузии, Молдове и Украине, <http://www.enpi-info.eu/eastportal/news/latest/42326/East-Invest-reports-highlight-DCFTA-challenges-for-SMEs-in-Georgia-Moldova-and-Ukraine>

⁸ Сесилия Мальмстрем, «Молдова и ЕС — партнеры для роста» http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153908.pdf

имплементации СА, для модернизации страны и ее движения в направлении европейской интеграции.

Со стороны украинского гражданского общества не было подготовлено полного отчета по итогам мониторинга и оценки имплементации Соглашения об ассоциации. Однако были сделаны попытки оценить влияние мер, осуществленных в рамках Национального Плана имплементации СА. В Грузии первый отчет был представлен в октябре 2015 года, после чего были подготовлены аналитические записки по наиболее актуальным вопросам, которые могут представлять угрозу для имплементации СА. Впоследствии два параллельных отчета по результатам мониторинга представили организации гражданского общества Молдовы. Они стремились оценить процесс имплементации, а также объяснить важность и значение некоторых мероприятий, предусмотренных Соглашением об ассоциации.

Успешная реализация любой реформы тесно связана с вопросом коммуникации. Все три страны, за некоторыми исключениями Грузии, приложили недостаточно усилий для коммуникации на тему процесса евроинтеграции и СА, по крайней мере, непосредственно перед подписанием Соглашения об ассоциации. В бюджетах почти не было заложено средств на продвижение реформ, необходимых для Соглашения об ассоциации. В отличие от правительства, гражданское общество в каждой из трех стран очень активно работало над повышением уровня осведомленности населения о процессе евроинтеграции. В каждой из трех стран общественные организации и национальные платформы Форума гражданского общества Восточного партнерства проводили информационные кампании с привлечением госслужащих. Это хороший пример сотрудничества между правительством и гражданским обществом, поскольку чиновники зачастую более склонны проводить обсуждения с ЕС, а не с собственным населением, а это вряд ли может положительно повлиять на процесс имплементации. В некоторых случаях, например в Грузии, правительство и гражданское общество работали и начали реализовывать совместную Коммуникационную и информационную стратегию евроинтеграции (2014–2017). Более того, правительство Грузии считает грузинскую Национальную платформу ФГО ВП одним из самых надежных партнеров в процессе коммуникации и мониторинга евроинтеграционного процесса.

Одна из проблем, связанных с имплементацией Соглашения об ассоциации, заключается в недостаточной коммуникации в регионах стран-участниц. Большинство важных событий обычно проходят в столице, хотя при поддержке гражданского общества многие события проходили и в других регионах Грузии, Молдовы и Украины. К сожалению, текущих усилий, предпринимаемых в этом направлении, недостаточно, поскольку большинство бенефициаров находятся в регионах, и именно на них нужно нацеливать информационные кампании.

Такое же большое значение для успешной имплементации Соглашения об ассоциации имеет институциональное сотрудничество. Часто правительства и парламенты стран-участниц имеют разные приоритеты и повестку дня. Своевременная имплементация и системный подход к процессу евроинтеграции требуют слаженной координации между правительством и парламентом. Например, парламент Молдовы в сотрудничестве с правительством принял ряд приоритетных законов, которые должны быть приняты в 2015–2016 годах. Подобным образом парламенты, используя такие разнообразные инструменты, как общественные слушания, играют важную роль в мониторинге имплементации СА.

Еще один вопрос, касающийся каждой из трех ассоциированных стран, — оторванные регионы. И хотя пока неизвестно, каким образом Киев решит конфликт на Востоке Украины, становится все более очевидным, что СА не будут распространяться на сепаратистские регионы Абхазии, Южной Осетии, Приднестровья и незаконно аннексированного Крыма. Никто не ожидает распространения на эти регионы всех положений Соглашения об ассоциации, но на первых этапах рассматривались возможности применения той части, которая касается УВЗСТ. Сложность распространения СА на сепаратистские регионы заключается в том, что в отличие от Соглашения о зоне свободной торговли, которое в основном касалось тарифов, в основе Соглашения УВЗСТ лежат правила, которые не признаются в упомянутых регионах и не могут быть применены органами власти.

Подробную оценку результатов первого года имплементации сделать достаточно трудно, поскольку каждая страна начала этот процесс в разное время и в разных условиях. Отчеты по всем трем странам свидетельствуют о том, что на техническом уровне много работы уже проделано, в то время как на политическом уровне реформам уделяется недостаточное внимание.

Впрочем, использование унифицированной методологии и общих усилий в течение следующих нескольких лет позволит более четко видеть изменения, которые будут происходить в каждой стране, а также делать сравнения между ними. Таким образом, на основе существующих отчетов, презентаций и дискуссий, представленных на конференции в Тбилиси, а также на основе проведенных интервью, можно предложить следующий перечень шагов (с примерами), использование которых будет способствовать улучшению процесса мониторинга и оценки.

ВОПРОС №1: ПОКАЗАТЕЛИ ПРОГРЕССА

Вывод №1

Организации гражданского общества, которые вовлечены в процесс мониторинга и оценки Соглашения об ассоциации, должны изучить Национальный план действий своей страны,

и если в нем отсутствуют показатели прогресса – предложить определенные варианты. До настоящего времени организации гражданского общества в каждой из стран отмечали отсутствие показателей прогресса, но не предлагали своих вариантов.

и показателей их реализации. Эти предложения могут быть добавлены в измененные Национальные планы действий.

Каждая из трех стран, подписавших Соглашение об ассоциации, приняла Национальный план действий для его имплементации. В этих планах подробно прописаны все меры, которые необходимо осуществить в отношении конкретных положений Соглашения. В идеале, для каждой такой меры, предусмотренной Национальным планом действий, должны быть установлены показатели прогресса, ответственные учреждения и конечные сроки выполнения. На практике же показатели прогресса во многих случаях не установлены или несопоставимы с мерами по имплементации. В таких условиях трудно оценить, насколько успешными были те или иные реформы/меры. Отсутствие показателей прогресса создает большие трудности для мониторинга и оценки процесса имплементации СА, а также позволяет правительству каждой из стран в очень общих чертах рассказывать о выполнении Национальных планов действий.

Еще один проблемный момент, присутствующий в Национальных планах действий, помимо отсутствующих показателей прогресса, – это качество целевых ориентиров и самих мер, прописанных в планах. Зачастую показатели являются слишком общими, нереалистичными, нечеткими и не отвечают конкретным потребностям. Поэтому для улучшения ситуации недостаточно только лишь добавить недостающие показатели прогресса. Следует пересмотреть те показатели и запланированные меры, которые сформулированы недостаточно четко и конкретно. Нередко в Национальных планах можно встретить такие общие показатели, как «повысить эффективность», «консолидировать усилия», «принять необходимые меры» и пр., которые не позволяют понять, какое именно задание нужно выполнить (эта проблема проиллюстрирована в примере №1). Гражданское общество каждой из трех стран ВП жалуется на неопределенные формулировки некоторых задач в Национальных планах действий. В августе 2015 года Молдова внесла изменения в свой Национальный план действий с целью сделать его более конкретным и приемлемым для оценки.

ВОПРОС №2: ОБЩИЕ ФОРМУЛИРОВКИ

Пример №1

Вывод №2

Критика Национальных планов действий без предложения других вариантов может считаться неконструктивной. Поэтому наряду с критикой следует предлагать варианты улучшения мер

ВОПРОС №3: ОТЧЕТЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ

Вывод №3

Грузия					
33	Разработать предложения и принять необходимые меры в рамках реформы системы правосудия по делам несовершеннолетних.	Высший совет юстиции	2015 г.	Государственный бюджет. Донорская помощь	
Молдова					
2.1	Политический диалог реформирования Борьба с коррупцией и административная реформа: Направить усилия на предупреждение и борьбу с коррупцией на всех уровнях общественной жизни, особенно в высших органах власти	1. Эффективное выполнение рекомендаций «Группы государств против коррупции» (GRECO)	Генеральна прокуратура, Міністерство юстиції, Центральна виборча комісія, Національний антикорупційний центр.	2014-2016 гг.	В рамках бюджетных средств. Внебюджетные фонды
Украина					
Раздел 12. Прозрачность					
171	Статья 281, 283	Обеспечить оперативную публикацию информации о Мерах общего применения	2014 – 2017 гг.	Министерство юстиции, Министерство экономического развития и торговли, Министерство иностранных дел, Другие центральные органы исполнительной власти	

только данные мониторинга, но и оценки. Хорошим партнером в процессе оценки реформ может стать гражданское общество. Также, помимо данных, в отчетах должны содержаться пояснения сути реформ и их влияния на процесс имплементации.

К настоящему времени все ведомства, ответственные за европейскую интеграцию в Грузии, Молдове и Украине представили отчеты по результатам имплементации Соглашения об ассоциации. Грузия и Молдова предоставили по одному отчету, Украина предоставила уже два отчета. Это очень комплексные и зачастую объемные документы, но они содержат мало аналитической информации. Например, в некоторых частях грузинского отчета «существует серьезный разрыв между тем, что должно быть сделано в рамках Национального плана действий, и тем, какие меры и реформы были осуществлены. Во многих случаях, отчеты содержат подробную информацию о рабочем процессе, но не о достигнутых результатах. Поэтому эти отчеты следует делать более аналитическими и целостными, в них нужно рассказывать не только о том, сколько встреч было проведено, но и делать аналитическую оценку результатов осуществленных реформ»⁹. Эти отчеты зачастую представляют собой итог всех предпринятых действий, из которых невозможно сделать конкретные выводы или оценки и понять, каким образом все эти действия влияют на процесс имплементации. Таким образом, изучение подобного отчета не дает четкого понимания о достигнутых результатах.

ВОПРОС №4: НАДЕЖНОСТЬ ДАННЫХ

Одна из конкретных проблем, связанных с подготовкой качественных отчетов, заключается в доступе к информации и надежности этой информации. Помимо сбора данных из открытых источников, организации гражданского общества для получения информации об этапах имплементации чаще всего используют официальные запросы в разные ведомства. В некоторых случаях ОГО используют метод проведения интервью, но это еще не стало общей практикой.

Вывод №4

Взаимоотношения между гражданским обществом и государственными ведомствами имеют свои особенности в каждой стране и отличаются в разные периоды времени. В каждой из трех стран гражданское общество поддерживает связь с чиновниками, которые работают над евроинтеграцией, но при подготовке мониторинговых отчетов мало кто проводит интервью с чиновниками. Для подготовки качественных отчетов гражданскому обществу нужно создать постоянно действующие каналы прямой коммуникации с людьми, ответственными за имплементацию Соглашения об ассоциации в соответствующих министерствах.

Государственным ведомствам, которые зачастую работают с недоукомплектованным персоналом, довольно трудно давать исчерпывающие ответы на запросы гражданского общества. Закон обязывает чиновников отвечать на все запросы, но их ответы зачастую являются неполными или не подходящими для экспертов, которые занимаются мониторингом. Чаще всего ответы чиновников носят исключительно формальный характер. Ярким примером предоставления полного доступа к информации является система онлайн отчетности, введенная в Молдове. Как видно из Примера №2, все данные по имплементации, которые различные ведомства предоставляют в Министерство иностранных дел и европейской интеграции, доступны в режиме онлайн. Информация подается каждый месяц через специальную информационную онлайн систему. Вносить и редактировать данные имеют право только ведомства, которые должны предоставлять отчетность. Однако получить предоставленную на сайте МИД информацию может любой желающий.

⁹ Ана Нацвлишвили, конференция «Обмен опытом и усиление участия Платформ ФГС ВП в процессе имплементации СА/УВЗСТ: развитие потенциала ОГО в сфере мониторинга и содействия в процессе принятия политических решений», Тбилиси, сентябрь 2015 г.

Пример №2: Отчет по реализации Национального плана действий в отношении имплементации CA Молдовы с ЕС ¹⁰

Articol	Prevedere	Masura	Raportare	Instituții	Data de începere	Data de finalizare
Articolul 18. Spălarea banilor și finanțarea terorismului	(1) Părțile cooperează pentru a preveni utilizarea sistemelor lor financiare și a celor nefinanciare relevante în scopul spălării veniturilor provenite din activități infracționale, precum și în scopul finanțării terorismului. Această cooperare cuprinde și recuperarea activelor sau a fondurilor provenite din veniturile obținute din infracțiuni	1. Realizarea prevederilor Strategiei naționale de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pentru anii 2013-2017 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei nominalizate, aprobate prin Legea nr. 130 din 6 iunie 2013	05.05.2015 Pe parcursul anului 2014 Banca Națională a Moldovei a întreprins următoarele acțiuni: a monitorizat entitățile raportoare cu privire la respectarea prevederilor Legii nr. 190 XVI din 26 iulie 2007; a organizat instruirii și seminare pentru entitățile raportoare în scopul aplicării corecte a legislației cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și în scopul informării cu privire la schemele existente în acest domeniu. La necesitate, Banca Națională a Moldovei a conlucrat cu Serviciul Prevenire și Combaterea Spălării Banilor și a fost acordată asistență reciprocă în investigarea cazurilor complexe de spălare a banilor și de finanțare a terorismului. 05.05.2015 În vederea realizării acestei acțiuni, Banca Națională a Moldovei întreprinde următoarele acțiuni: monitorizează entitățile raportoare cu privire la respectarea prevederilor Legii nr.190 XVI din 26 iulie 2007 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului; conlucrează cu Serviciul Prevenire și Combaterea Spălării Banilor și acordă asistență în investigarea cazurilor complexe de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.	Cancelaria de Stat Ministerul Economiei Ministerul Justiției Ministerul Finanțelor Alte instituții Ministerul Afacerilor Interne Ministrul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor Centrul Național Anticorupți	01.01.15	31.12.16

¹⁰ Пример доступен только на румынском языке. Каждый может ознакомиться с данными в колонке под номером 4. Как очевидно, данные вводятся регулярно, и их можно увидеть без особого доступа. Электронный отчет доступен на веб-странице МИД www.mfa.gov.md (PlanPro) или по прямой ссылке <https://monitorizare.gov.md/reports/Raport%20PNAAA.html>

Articol	Prevedere	Masura	Raportare	Instituții	Data de începere	Data de finalizare
			10.07.2015 Procuratura anticorupție, care conduce și exercită urmărirea penală în cauzele privind infracțiunile de spălare a banilor, efectuează permanent analiza și identificarea metodelor de comitere a acestora și respectiv, de prevenire și combatere a lor. Ministerul Justiției a inițiat formarea unui grup de lucru cu participarea reprezentanților organelor Procuraturii, Centrului Național Anticorupție și Ministerului Justiției, care a elaborat un proiect de lege privind modificarea Codului Penal și Codului de Procedură Penală, urmând ca Ministerul Justiției să inițieze procedura de avizare legislativă. CNA a efectuat expertiza anticorupție a proiectelor în cauză.			
			05.10.2015 test			
			08.10.2015 Prin Hotărârea CNPF nr. 36/15 din 26.06.2015 a fost aprobat proiectul Hotărârii privind modificările și completările Regulamentului privind măsurile de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pe piața financiară nebancaară. La 07.08.2015, hotărârea CNPF a fost publicată în Monitorul Oficial nr.206-210/1366.			
			09.10.2015 Pe parcursul trimestrului III, 2015 Banca Națională a Moldovei a întreprins următoarele acțiuni:			
			<ul style="list-style-type: none"> • a monitorizat entitățile raportoare cu privire la respectarea prevederilor Legii nr.190-XVI din 26 iulie 2007 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului; • a conlucrat cu Serviciul Prevenire și Combaterea Spălării Banilor și a acordat asistență în investigarea cazurilor complexe de spălare a banilor și de finanțare a terorismului. 			

ВОПРОС №5: ПРОВЕРКА РЕАЛЬНОСТИ

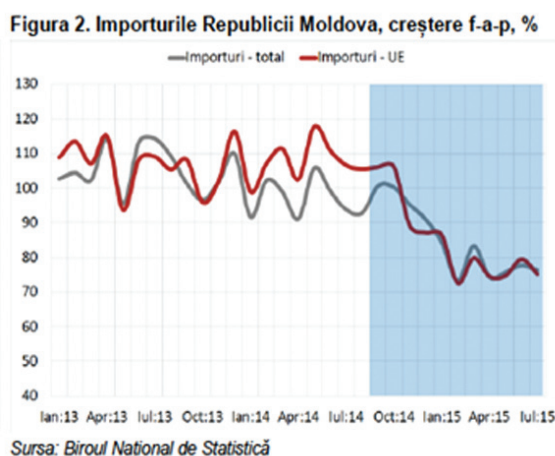
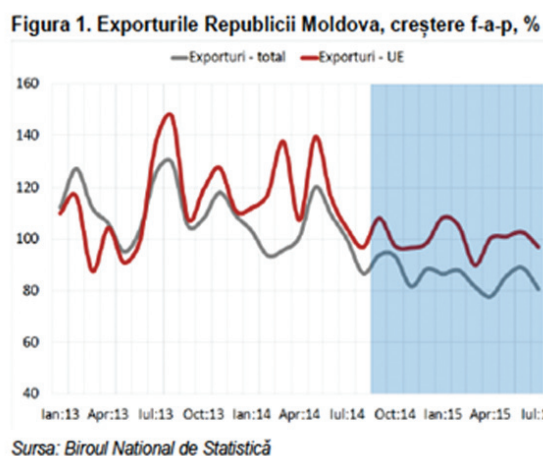
Вывод №5

Мониторинг позволяет не только увидеть, реализует ли данная страна взятые на себя обязательства, но также мониторинг предоставляет факты для проверки насколько реальными были некоторые предположения о влиянии реализации СА/УВЗСТ.

Перед подписанием и предварительным выполнением соглашений об ассоциации был проведен ряд анализов об их возможном влиянии на Грузию, Молдову и Украину. Положительные и отрицательные стороны СА, особенно со стороны УВЗСТ, были представлены в серии сценариев. В частности, можно было бы вспомнить аргументы противников соглашения об ассоциации, которые широко распространялись через средства массовой информации, принадлежащие России, или зависящие от нее. Для кейсового исследования возможно использовать аргументацию противников СА, которые утверждали, что со вступлением УВЗСТ в силу и после либерализации торговли с ЕС импорт значительно и быстро увеличится, что привело бы к банкротству местных производителей. Как показано ниже (пример №3), в течение первого года реализации Соглашения об ассоциации между ЕС и Молдовой, уровень импорта из ЕС снизился и коррелировал с общим объемом импорта. Конечно, есть и другие элементы, которые повлияли на импорт (девальвация национальной валюты, снижение внутреннего потребления и т.д.), но всегда присутствуют различные элементы, влияющие на прогноз.

Для внедряющих стран, приведенный выше пример является очень важным, так как и гражданское общество, и лица, принимающие решения, могут перейти от политики на основе мнений к политике на основе фактических данных..

Пример №3: Экспорт и импорт Молдовы с момента предварительного вступления в силу СА/УВЗСТ¹¹



ВОПРОС №6: ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ОТЧЕТОВ

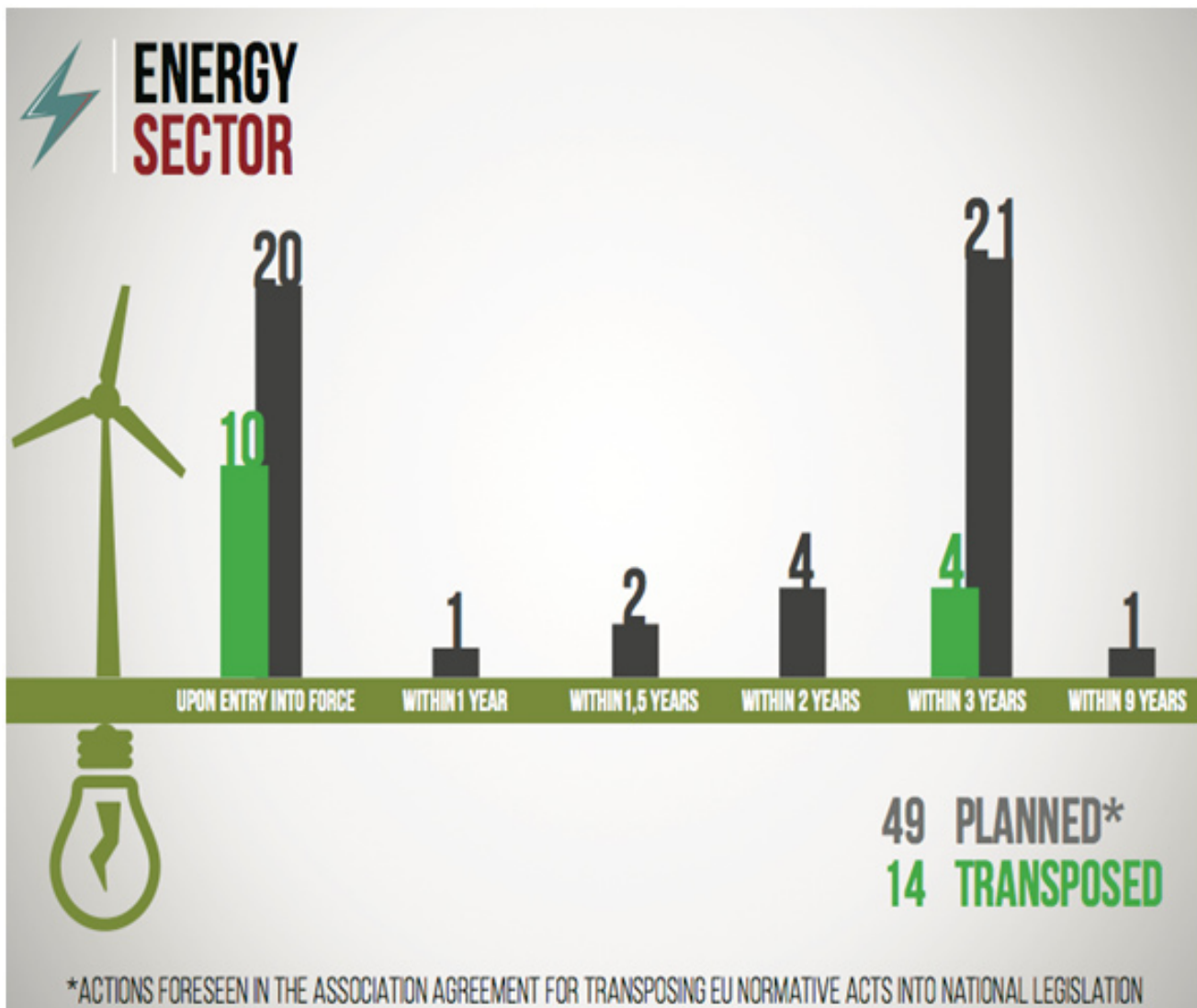
Вывод №6

Для того, чтобы сделать информацию более доступной и чтобы лучше информировать о результатах выполнения СА, необходимо рассмотреть партнерство со СМИ. Совместный проект *agora.md* и Института европейских политик и реформ представляет собой хороший пример (см. Пример №6).

Доклады, представленные тремя ответственными государственными учреждениями в Грузии, Молдове и Украине – очень разные. Правительственный офис по вопросам европейской интеграции Украины подготовил наиболее подробный отчет. Он содержит информацию о процессе мониторинга и оценки, а также анализ тенденций, неудач и достижений в рамках процесса реализации. Грузинское правительство также представило основные достижения. Молдавское правительство, тем временем, имеет два типа отчетов: один из которых содержит исходные данные и доступен онлайн, а другой – подводит итоги достижений первого года и предоставляет визуализацию событий в каждом секторе раздела IV и V Соглашения об ассоциации (Пример №4). Визуализация является очень хорошим инструментом для информирования о результатах работы, однако, она не должна заменить аналитические инструменты (мониторинг и оценку), поскольку визуализация является дополняющей и не самодостаточной.

¹¹ Игорь Ботан и др., Евромонитор, Первые достижения и трудности в реализации Соглашения про ассоциацию между ЕС и Молдовой, Ассоциация поддержки демократии участия, Независимый аналитический центр «Expert-Grup», сентябрь 2015.

Пример №4: Визуализация от Молдавского МИДЕИ по внедрению СА в энергетическом секторе



Пример №5: Визуализация развития торговых отношений и принятия законодательства



Пример №6: Отображение результатов мониторинга и оценки в средствах массовой информации¹²

Описание действия	Ответственное учреждение	Период выполнения	Прогресс
Подготовка проекта изменений в Конституцию Молдовы, касающихся состава и критериев отбора судей Конституционного Суда	Министерство юстиции	30 сентября 2014	0% Значительная задержка / Остановлено
Подготовка поправки к правилам функционирования медиации в конкретных сферах (семейные, гражданские, хозяйственные, трудовые, административные споры, защита потребителей)	Министерство юстиции	30 сентября 2014	60% Выполняется с задержкой
Подготовка проекта изменений в Конституцию Молдовы, касающихся отбора и начального срока назначения судей Верховного Суда и разъяснения роли Верховного Совета Магистратов в самоадминистрировании судебной власти, его состав и полномочия	Министерство юстиции, Медиационный совет	30 сентября 2014	20% Значительная задержка / Остановлено
Принятие законопроекта о финансировании политических партий и избирательных кампаний	Министерство юстиции	30 сентября 2014	90% Виконано вчасно

ВОПРОС №7: ОБЪЕДИНЕНИЕ УСИЛИЙ

Вывод №7

Успешный отчет, который привлекает внимание, и который цитируют СМИ, – это отчет, показывающий какое значение имеют осуществленные действия для процесса имплементации СА. Отчеты не только презентуют позицию гражданского общества политикам, но и обеспечивают информирование широкой общественности о процессе выполнения.

Сложность соглашения об ассоциации требует значительных усилий для контроля и оценки прогресса. Почти невозможно, чтобы одна организация подготовила подробный качественный отчет. Именно поэтому подготовка отчетов, охватывающих все области, требует создания коалиций и групп экспертов из

разных организаций. Это также помогло бы усилить давление на власть. В Молдове отчет гражданского общества готовят аналитические центры (ADEPT и Expert-Grup), в то время как в Грузии первый отчет был опубликован в конце октября. Предоставление приоритета ключевым областям и, таким образом, их мониторинг и оценка, является альтернативой подготовке полноценных отчетов. В Грузии под эгидой Фонда открытого общества было подготовлено несколько аналитических записок, посвященных наиболее актуальным вопросам. Целью было привлечь внимание грузинских властей к конкретной теме и дать толчок стагнирующим реформам. Подобным интересным примером является отчет о мониторинге и оценке, подготовленный Институтом европейской политики и реформ в Молдове. Отчет составлен в пояснительном формате и сосредоточен на восьми ключевых областях с потенциалом сопутствующего влияния на процесс выполнения.

¹² Подробнее см. здесь: http://agora.md/to_do

ВОПРОС №8: ЗАСТАВИТЬ ВЛАСТЬ ВАС УСЛЫШАТЬ

Вывод №8

Грузинская Национальная платформа ФГО ВП открыла офис в парламенте Грузии. Офис позволяет иметь более легкий доступ к должностным лицам, а также привлечь законодателей к деятельности гражданского общества. Конкретный пример для подражания другими организациями - организация слушаний в парламенте по вопросу выполнения СА.

Отчеты обычно представляют на пресс-конференции. Презентация средства массовой информации является правильным решением, поскольку СМИ распространяют информацию, и более широкая аудитория получает независимое понимание сути процесса выполнения СА. В то же время, надо также сообщать результаты чиновникам, и не только через СМИ, но и напрямую. Опыт представления результатов мониторинга и оценки показывает, что наиболее эффективным способом влиять на политиков является прямая коммуникация в сочетании с публичными презентациями для средств массовой информации. Стоит отметить, что отчет грузинского гражданского общества был представлен в парламенте, и поэтому законодатели получили оценку экспертов гражданского общества из первых рук. Аналогично, отчеты имели бы большее влияние, если бы они были представлены членам правительства, которые отвечают за наиболее сложные вопросы реформ повестки дня.

ВОПРОС №9: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ПЛАТФОРМАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СТРАНАХ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

С созданием новых платформ Соглашения об ассоциации и местных консультативных групп, что предусмотрено текстом соглашений об ассоциации, «разделение труда» между Национальными платформами ФГО ВП и новыми группами, в соответствии с Соглашением об ассоциации, двусторонними платформами гражданского общества становится горячей темой.

Национальные платформы ФГО ВП, которые были созданы в каждой из шести стран ВП и функционируют с 2011 года, были задуманы как инструменты для контроля над осуществлением двусторонних соглашений между ЕС и каждой из стран-партнеров, и в качестве ключевых структур Форума гражданского общества Восточного партнерства. Это создало сильную связь между двусторонними национальными платформами и многосторонними ФГО ВП.

Кроме того, согласно части УВЗСТ, все три СА предусматривают создание внутренней консультативной группы (DAG). Она будет состоять из различных субъектов гражданского общества и обеспечит экспертизу и контроль со стороны УВЗСТ. Внутренние консультативные группы созданы и в Грузии, и в Молдове, а также будут созданы и в Украине, когда УВЗСТ вступит в силу с 1 января 2016 года. Общий форум диалога гражданского общества с акцентом на УВЗСТ и устойчивое развитие будет собираться раз в год.

Успешное сотрудничество между Национальными платформами ФГО ВП, платформами соглашения об ассоциации и внутренними консультативными группами (DAG) будет способствовать согласованному влиянию гражданского общества на процесс выполнения СА. Огромное количество работы, которую необходимо выполнить для реализации СА, не позволит ни одной платформе сидеть без дела. Однако, решающим является наличие стратегического видения миссии и целей каждой из платформ, использование сильных сторон и достижение синергии. Эти три платформы имеют общие интересы и должны определить те области, в которых они могут действовать совместно. На данный момент, по крайней мере две из трех платформ имеют достаточно схожую миссию, и очень часто одни и те же организации/люди являются членами обеих платформ.

Вывод №9

Один из ключевых элементов, который делает Национальные платформы более влиятельными и эффективными – это институционализация их диалога с лицами, принимающими решения. Национальные платформы должны двигаться в направлении подписания меморандума с их правительствами для более тесного сотрудничества.

Успех будет зависеть от регулярного общения, в том числе на этапах планирования, чтобы обеспечить четкость функций и ролей, от хорошо налаженных связей. В том числе благодаря общим членам, которые принимают участие в нескольких платформах, и возможных встреч, проводимых одна за другой.

Платформы соглашений об ассоциации и Национальные платформы ФГО ВП не должны видеть себя в качестве источника возможного финансирования и поддержки отдельных ОГО. Платформа Соглашения об ассоциации должна утвердиться в качестве влиятельного актера, который работает круглогодично и ориентирован на внедрение СА, как это указано в тексте СА. Платформа не должна стать бюрократическим «сверху – вниз» учреждением без связей с широкими слоями населения.

Национальные платформы ФГО ВП, среди других приоритетов, должны обеспечить поддержание благоприятного для ОГО политического и нормативного климата и служить щитом для ОГО в их отношениях с органами власти. Они должны направлять экспертизу и позиции ОГО в национальные правительства и ЕС. Национальным платформам следует оставаться в контакте с обществом в целом и не только служить интересам государственных партнеров и ЕС в отношении мониторинга СА, но и продолжать играть консолидирующую роль. Работа с широкими слоями населения и обеспечение поддержки Европейского Союза и его ценностей должны оставаться приоритетом Национальных платформ. Им будет необходимо активизировать информационные кампании, разъясняющие преимущества реформ, чтобы преодолеть сопротивление. Разработка комплексной методологии для мониторинга и оценки выполнения СА остается актуальной проблемой для обеих платформ. ФГО ВП может быть более заинтересованным в разработке методологии для обеспечения сопоставимости между тремя странами СА.

В общем, члены обеих платформ еще должны наработать свой опыт в секторах, охваченных СА: в частности, им не хватает опыта в экономических сферах и областях, связанных с торговлей. Чтобы стать реальными игроками, платформам необходимо серьезное наращивание потенциала, постоянный профессиональный менеджмент и стандарты функционирования; они должны будут сосредоточиться не только на высказывании обеспокоенности, но и на предложении альтернатив, укреплении их пропагандирования и расширении сотрудничества с заинтересованными сторонами.

Опыт Национальных платформ в контроле над осуществлением соглашений между ЕС и каждой из стран-партнеров не должен быть потрачен впустую. В Грузии передача состоится естественно, там платформы СА в основном созданы из лидеров рабочих групп Национальной платформы ФГО ВП Грузии. В своей деятельности они будут опираться на тематические группы Национальной платформы, которые примерно соответствуют разделам СА.

Новый контекст ВП с тремя странами, подписавшими СА, и тремя, что не подписали, сильно влияет на Национальные платформы ФГО ВП и на ФГО ВП в целом. Из-за уменьшения количества общих точек интереса между странами, нужно будет уделять больше внимания выявлению областей для тематического сотрудничества. Решением может быть не группировать страны географически, а связать их в тематических областях интересов, создавая тем самым настолько большое количество конфигураций/проектов между странами, насколько это возможно.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В шести странах ВП, независимо от того, с соглашением об ассоциации или без, гражданское общество, в том числе Национальные платформы ФГО ВП, является проводником реформ. Чтобы обеспечить проведение реформ гражданское общество должно будет активизировать информационные кампании, разъясняющие преимущества реформ населению стран-партнеров, чтобы преодолеть сопротивление. Важно синхронизировать внешний (со стороны ЕС) и внутренний спрос на реформы. Решающим фактором является изучение того, как люди воспринимают эти реформы, и пытаются найти соответствие между внутренними потребностями и внешними требованиями. Предоставление реформам приоритета, разработка лучшей последовательности реформ, координация с различными заинтересованными сторонами и информирование о реформах являются крайне необходимыми.

Приносят ли мониторинг и оценка, проведенные гражданским обществом, результаты? Короткий ответ: да. Его важность заключается не только в пропагандировании изменений на прямую ответственным лицам, но и в информировании общества через средства массовой информации.

Приведенные здесь примеры из разных стран показывают, что существует широкий набор инструментов, которые могут использоваться для того, чтобы сделать мониторинг и оценку мощным инструментом **для достижения прозрачного и эффективного выполнения Соглашения об ассоциации**. Вместе предложенные инструменты могут представлять собой целостный подход к процессу мониторинга и оценки и к пропагандированию, которое могло бы генерировать изменения на уровне политиков.

Основным элементом является укрепление практики проведения оценки на основе фактических данных, которая должна заменить оценку, основанную на мнениях. Гражданское общество может и должно играть важную роль в политических консультациях с правительством. Важно, чтобы Национальные платформы **налаживали институционализированный формат** общения с властью. В то же время, для того чтобы добиться успеха, гражданскому обществу необходимо **создать коалиции с другими организациями** и наладить партнерство со средствами массовой информации. В противном случае, их усилия могут остаться незамеченными.

Гражданское общество имеет возможность консультировать правительство о внесении изменений в Национальный план действий по реализации СА, **обеспечивая тем самым перечень реалистичных и измеряемых показателей**. Кроме того, гражданское

общество способно мобилизовать усилия для более **эффективно-го общения** с различными субъектами, в том числе в регионах.

С одной стороны, **сотрудничество гражданского общества с правительством и парламентом** является важным звеном для обеспечения большего успеха в выполнении. С другой стороны, такое сотрудничество должно быть институционализированным и существовать в различных форматах, которые бы обеспечивали подотчетность действующих правительств. Общественные слушания, организованные в национальных парламентах, могут предложить такой формат.

Последнее, но не менее важное: все платформы гражданского общества, существующие в ассоциированных странах и в других странах Восточного партнерства, должны **координировать свои усилия**. Совпадения между платформами неизбежны, но это не должно создавать проблему. Чем больше сотрудничества между платформами, тем выше влияние гражданского общества на процесс европейской интеграции.

Этот отчет был написан на основе: рекомендаций конференции гражданского общества ВП, состоявшейся в Тбилиси 23-25 сентября; восьми интервью с экспертами гражданского общества, участвующих в, или связанных с процессом мониторинга в Грузии, Молдове и Украине; имеющихся отчетов от правительств и гражданского общества трех стран Восточного партнерства.

О ФОРУМЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

Форум гражданского общества Восточного партнерства (ФГО ВП) является уникальной многослойной региональной платформой гражданского общества, целью которой является поддержка европейской интеграции, содействие реформам и демократическим преобразованиям в шести странах Восточного партнерства – Азербайджане, Армении, Беларуси, Грузии, Молдове и Украине. Являясь измерением Восточного партнерства в разрезе «гражданское общество» и «люди-к-людям», ФГО ВП стремится укрепить гражданское общество в регионе, повысить плюрализм в публичном дискурсе и разработке политики по продвижению демократии участия и основных свобод. Для получения более подробной информации, посетите www.eap-csf.eu.

ОБ АВТОРЕ

Леонид Литра является старшим научным сотрудником в Институте мировой политики в Киеве, Украина. Ранее он работал более 10 лет в секторе НПО в Молдове. Его научно-исследовательская деятельность сосредоточена на отношениях между странами Восточного партнерства и ЕС, демократизации и урегулировании конфликтов.