

УДК 346.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.50>

РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА ТА ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ

Волкова Ю.Г.,

*кандидат економічних наук,
директор Департаменту європейської інтеграції
та міжнародного співробітництва,
Адміністрація Держспецзв'язку
ORCID: 0009-0008-3554-2690*

Волкова Ю.Г. Регулювання міжнародної технічної допомоги в Україні: аналіз законодавства та практичні проблеми.

У статті проводиться аналіз системи правового регулювання міжнародної технічної допомоги (МТД) в Україні з особливим акцентом на ключові нормативно-правові акти, зокрема, постанову Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153 «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги». Детально розглядаються особливості процедури реєстрації проєктів МТД, включаючи вимоги до необхідної документації. Аналізуються правові аспекти порядку оподаткування виконавців проєктів МТД, зокрема, питання звільнення від податку на додану вартість.

Досліджуються механізми звітності та контролю за використанням МТД, включаючи вимоги до звітності, процедури аудиту та моніторингу. Особлива увага приділяється аналізу проблем, що виникають у процесі адміністрування МТД, таких як значний бюрократичний тягар, що створює перешкоди для ефективної реалізації проєктів. Виявлено відсутність уніфікованих документів для реєстрації проєктів, що призводить до різного тлумачення вимог та ускладнює процес подання заявок. Також відзначається відсутність офіційних перекладів нормативно-правових актів англійською мовою, що створює додаткові труднощі для міжнародних донорів та виконавців.

Виявлено, що деякі організації, які реалізують проєкти МТД, не мають представництва в Україні, що ускладнює комунікацію та адміністрування проєктів. Це призводить до затримки в реалізації проєктів, ускладнює контроль за використанням коштів та знижує ефективність допомоги.

Проаналізовано дані єдиного веб-порталу органів виконавчої влади України щодо міжнародної технічної допомоги, включаючи статистику щодо найбільших донорів України (США, ЄС) та основних секторів фінансування (енергетика та ядерна безпека, відновлення України, державне управління). Досліджено наслідки скорочення фінансування Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), яке призвело до замороження низки проєктів в Україні. Це підкреслює залежність України від міжнародної допомоги та необхідність диверсифікації джерел фінансування.

Визначено перспективи вдосконалення системи правового регулювання МТД, включаючи цифровізацію процедур реєстрації та моніторингу, що дозволить скоротити бюрократичні процедури та підвищити прозорість процесу. Запропоновано запровадження єдиної електронної бази проєктів, яка забезпечить доступ до інформації про всі проєкти МТД в Україні. Також пропонується розширення координації між органами влади та донорами, що дозволить підвищити ефективність використання МТД та забезпечити відповідність проєктів пріоритетам розвитку України.

Ключові слова: міжнародна технічна допомога, правове регулювання, постанова КМУ № 153, податкові пільги, цифровізація, донори, реєстрація проєктів, адміністрування.

Volkova Y.H. Regulation of international technical assistance in Ukraine: legal analysis and practical issues.

This article analyzes the legal framework for international technical assistance (ITA) in Ukraine, with a focus on key regulatory acts, particularly the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 15, 2002, No. 153 «On the establishment of a unified system for engaging, using and monitoring international technical assistance.» The study examines in detail the specifics of the ITA project registration procedure, including the requirements for necessary documentation. The legal aspects of the taxation of ITA project implementers are analyzed, particularly the issue of value-added tax exemption.

The mechanisms for reporting and control over the use of ITA are explored, including reporting requirements, audit and monitoring procedures. Special attention is paid to the analysis of problems arising in the process of ITA administration, such as the significant bureaucratic burden that hinders

the effective implementation of projects. The study reveals the lack of unified documents for project registration, which leads to varying interpretations of requirements and complicates the application process. The absence of official translations of regulatory legal acts into English, which creates additional difficulties for international donors and implementers, is also noted.

It has been found that some organizations implementing ITA projects do not have representative offices in Ukraine, which complicates communication and project administration. This leads to delays in project implementation, complicates control over the use of funds, and reduces the effectiveness of assistance.

Data from the unified web portal of the executive authorities of Ukraine on international technical assistance are analyzed, including statistics on the largest donors to Ukraine (USA, EU) and the main sectors of funding (energy and nuclear safety, Ukraine's recovery, public administration). The consequences of the US Agency for International Development (USAID) funding cuts, which led to the freezing of several projects in Ukraine, are explored. This highlights Ukraine's dependence on international aid and the need to diversify funding sources.

The prospects for improving the ITA regulatory system are identified, including the digitalization of registration and monitoring procedures, which will reduce bureaucratic procedures and increase process transparency. The introduction of a unified electronic database of projects, which will provide access to information on all ITA projects in Ukraine, is proposed. The expansion of coordination between authorities and donors is also suggested, which will increase the efficiency of ITA use and ensure that projects align with Ukraine's development priorities.

Key words: international technical assistance, legal regulation, Resolution No. 153, tax exemptions, digitalization, donors, project registration, administration.

Постановка проблеми. Міжнародна технічна допомога є важливим інструментом підтримки розвитку України в різних сферах, включаючи економіку, енергетику, державне управління та соціальний сектор. Однак ефективне залучення та використання МТД потребує чіткого та прозорого правового регулювання, що забезпечує належну координацію між донорами, бенефіціарами та реципієнтами. Незважаючи на наявність нормативно-правової бази, на практиці виникають проблеми, пов'язані з бюрократичними перепонами, складністю реєстраційних процедур та недостатньою інформованістю іноземних донорів про вимоги українського законодавства.

Метою цього дослідження є аналіз чинного законодавства України у сфері міжнародної технічної допомоги, виявлення практичних проблем, що виникають під час реалізації проектів МТД, та надання рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання та процедур адміністрування МТД в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Питання правового регулювання міжнародної технічної допомоги в Україні залишаються недостатньо дослідженими в науковій літературі. Наявні публікації здебільшого зосереджуються на загальних аспектах міжнародної допомоги, не приділяючи достатньої уваги специфічним правовим та адміністративним викликам у сфері МТД. Це свідчить про необхідність проведення детальних досліджень, спрямованих на аналіз існуючої нормативно-правової бази та практичних аспектів реалізації проектів МТД в Україні.

Виклад основного матеріалу. Основним документом, що регулює залучення, використання та моніторинг міжнародної технічної допомоги в Україні, є постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153 «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» (далі – Постанова № 153) [1]. Ця постанова затверджує Порядок залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги (далі – Порядок), який визначає процедури державної реєстрації проектів, моніторингу їх реалізації та звітності.

Згідно з Порядком, для офіційної реєстрації проекту МТД виконавець повинен подати до Секретаріату Кабінету Міністрів України пакет документів, що включає:

- лист-звернення від донора та реципієнта;
- опис проекту;
- засвідчені копії установчих документів виконавця;
- інформацію про бенефіціарів та реципієнтів;
- план фінансування та використання коштів.

Важливо зазначити, що відповідно до Постанови № 153, в рамках проектів МТД існує можливість реалізації права на податкові пільги, передбачених законодавством та міжнародними договорами України. Це положення спрямоване на спрощення процедур імпорту обладнання та матеріалів, необхідних для реалізації проектів.

Водночас, питання обліку та доступу до інформації щодо проектів міжнародної технічної допомоги залишалося недостатньо врегульованим, що ускладнювало координацію між донорами, бенефіціарами та державними органами.

З метою вирішення цієї проблеми 11 жовтня 2024 року Кабінет Міністрів України прийняв нову постанову № 1163 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру проектів (програм) міжнародної технічної допомоги». Цей документ визначає механізм створення та функціонування централізованого реєстру проектів МТД, що має сприяти підвищенню прозорості та ефективності адміністрування міжнародної допомоги.

Однак, попри ухвалення постанови, на практиці система реєстру ще не створена, а доступ до нього відсутній. Це створює ситуацію, коли порядок ведення обліку вже визначено, але його фактична реалізація залишається на стадії підготовки. Відсутність єдиного електронного реєстру ускладнює процес отримання актуальної інформації про зареєстровані проекти, що є критичним для донорів, бенефіціарів і державних органів. Наразі у відкритому доступі існує можливість перегляду інформації, що стосується переліку зареєстрованих проектів з планами закупівель.

Важливе значення для забезпечення прозорості процесів реєстрації, моніторингу та використання МТД має Закон України «Про доступ до публічної інформації» [3]. Цей Закон гарантує відкритість інформації щодо проектів МТД, зобов'язує органи влади надавати доступ до відповідних даних, що є важливим для донорів, бенефіціарів та реципієнтів. Проте, на практиці залишається низка викликів, пов'язаних із складністю доступу до актуальної інформації про реєстрацію та адміністрування проектів.

Проте без функціонуючого реєстру цей принцип залишається нереалізованим. Відсутність централізованої бази даних ускладнює моніторинг виконання проектів та підзвітність у сфері МТД, що може впливати на довіру міжнародних партнерів та ефективність залучення технічної допомоги.

Таким чином, попри прогрес у нормативно-правовому регулюванні, наявні виклики вимагають прискореної імплементації електронного реєстру, його інтеграції з іншими державними системами та забезпечення зручного доступу до інформації для всіх зацікавлених сторін.

Разом з тим, незважаючи на наявність нормативно-правової бази варто висвітлити практичні проблеми реалізації проектів МТД. Під час реєстрації та реалізації проектів МТД на практиці виникає ряд проблем, що ускладнюють ефективну реалізацію проектів МТД.

Насамперед проблеми виникають через складність реєстраційних процедур. Процес державної реєстрації проектів МТД вимагає подання значного обсягу документів, які не завжди уніфіковані. Відсутність чітких інструкцій та зразків документів українською та англійською мовами створює додаткові труднощі для виконавців та донорів.

Окрім того, варто зазначити про відсутність офіційних перекладів нормативно-правових актів. Основний нормативно-правовий акт, що регулює сферу МТД, доступний лише українською мовою. Це ускладнює ознайомлення нових іноземних донорів з вимогами українського законодавства та призводить до непорозумінь під час підготовки документів та реалізації проектів. Зазначене в свою чергу затягує офіційний процес реєстрації проектів МТД, що збільшує часовий проміжок від етапу започаткування проекту до початку офіційної реалізації.

Ще однією з проблем, що впливають на ефективність реалізації проектів міжнародної технічної допомоги, є відсутність представництв виконавців проектів в Україні. Відсутність таких офісів в Україні не лише ускладнює процес адміністрування проектів міжнародної технічної допомоги, а й створює додаткові бар'єри для комунікації між донорами, бенефіціарами та реципієнтами. Вирішення цієї проблеми можливе шляхом запровадження більш гнучких процедур дистанційної взаємодії, розширення можливостей цифровізації процесів реєстрації та моніторингу, а також через стимулювання відкриття представництв виконавців на території України.

Також в рамках цього дослідження було здійснено **аналіз інформаційного ресурсу Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади України [4]**. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України містить розділ «Міжнародна технічна допомога», який надає інформацію про нормативно-правову базу, міжнародні угоди та новини, пов'язані з МТД. Цей розділ містить підрозділи, присвячені різним аспектам міжнародної технічної допомоги, включаючи нормативно-правову базу та міжнародні угоди.

На порталі в підрозділі «Ключові показники МТД» також доступна інформаційна панель, яка надає статистичні дані щодо обсягів наданої допомоги, основних донорів та сфер реалізації проектів. Згідно з цими даними, найбільшими донорами МТД для України є Сполучені Штати Америки та країни Європейського Союзу. Основні сфери, в які спрямовується допомога, включають економічний розвиток, енергетику, охорону здоров'я та реформу державного управління.

Варто зазначити, що ця панель стала відкритою для громадськості лише нещодавно, що свідчить про прагнення Уряду України до підвищення прозорості та підзвітності у сфері міжнародної технічної допомоги. Однак точна дата запуску цієї панелі не вказана у відкритих джерелах.

Ефективне використання міжнародної технічної допомоги неможливе без постійної підтримки та участі міжнародних партнерів. Для того щоб проаналізувати масштаби міжнародного співробіт-

ництва у цій сфері, було здійснено аналіз міжнародних угод України щодо МТД. Укладені рамкові угоди визначають загальні умови та принципи надання допомоги, регламентують зобов'язання сторін та забезпечують правові підстави для реалізації конкретних проєктів.

Станом на останні доступні дані, Україна уклала 33 рамкові угоди про співробітництво у сфері розвитку з країнами, перелік яких наведено нижче:

— **Північна Америка:** США, Канада.

— **Європа (включно з країнами Європейський Союз):** Німеччина, Франція, Великобританія, Польща, Швеція, Швейцарія, Норвегія, Фінляндія, Данія, Нідерланди, Італія, Іспанія, Австрія, Бельгія, Греція, Литва, Латвія, Естонія, Чехія, Словаччина, Угорщина, Словенія, Хорватія, Болгарія, Румунія, Португалія, Ірландія, Люксембург, Мальта, Кіпр.

— **Азія:** Японія.

Ці угоди створюють правову основу для реалізації проєктів МТД, визначають механізми координації та звітності, а також закладають умови для подальшого розвитку партнерства у сфері міжнародної допомоги.

Окрім двосторонніх угод із країнами, Україна також співпрацює з міжнародними організаціями (з якими укладено 14 рамкових угод), які надають фінансову, технічну та консультативну підтримку. Серед таких організацій:

— **Фінансові установи:** Світовий банк, Міжнародний валютний фонд (МВФ), Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), Міжнародна фінансова корпорація (МФК).

— **Агентства ООН:** Організація Об'єднаних Націй (ООН), Програма розвитку ООН (ПРООН), Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ), Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Міжнародна організація праці (МОП), ЮНЕСКО.

— **Гуманітарні та спеціалізовані організації:** Міжнародний комітет Червоного Хреста (МКЧХ), Міжнародна організація з міграції (МОМ), Міжнародний фонд сільськогосподарського розвитку (IFAD).

— **Енергетична безпека:** Міжнародна організація з атомної енергії (МАГАТЕ).

Співпраця з цими організаціями дозволяє Україні отримувати експертну підтримку, фінансування та технічну допомогу для реалізації реформ та розвитку ключових секторів економіки та суспільства.

За результатами аналізу офіційного сайту Кабінету Міністрів України можна зазначити, що станом на 10.02.2025 в Україні реалізується 718 проєктів МТД на загальну суму фінансування 10 356,79 млн дол. США. Відповідно:

найбільша кількість проєктів реалізується за підтримки Європейського Союзу, а саме 378 проєктів на загальну вартість 940,34 млн дол. США (52,6% від загальної кількості проєктів на території України, 9% від загальної суми фінансування);

найбільша сума фінансування надається США у розмірі 6 179,72 млн дол. США, що реалізуються у 119 проєктах (16,6 % від загальної кількості проєктів, 59,6 % від загальної суми фінансування).

Таким чином, попри велику кількість проєктів, які підтримує ЄС, основне фінансове навантаження у сфері міжнародної технічної допомоги несло США, забезпечуючи найбільші обсяги фінансування для реалізації стратегічно важливих програм в Україні.

Основні засади надання міжнародної технічної допомоги встановлюються в міжнародних договорах. Загалом національно-правове та міжнародно-правове регулювання міжнародної технічної допомоги стосується, одних і тих самих питань. Однак правове регулювання надання та використання міжнародної технічної допомоги залишається виключною прерогативою держави як суверенного суб'єкта. Водночас як одне з джерел міжнародного приватного права міжнародні угоди уніфікують засади регулювання відносин в сфері надання міжнародної технічної допомоги у різних національних правових системах. Для цього вони повинні бути трансформовані у внутрішнє законодавство шляхом їх ратифікації або прийняття закону, який би вміщував положення міжнародних угод [5].

Стаття 17 Закону України «Про міжнародні договори України» [6] визначає: «...якщо міжнародним договором України, укладення якого відбулося у формі закону, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовуються правила міжнародного договору». Звідси випливає, що норма національного законодавства вже з часу її прийняття може бути недійсною. Наведене свідчить про деякий різнобій у підходах до визначення примату міжнародного права. Враховуючи вищезазначене, правовий режим надання міжнародної технічної допомоги визначається внутрішньодержавним законодавством. Якщо міжнародним договором України встановлені інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України про міжнародну технічну допомогу, то застосовуються правила міжнародного договору. Але положення міжнародного договору не можуть превалювати над національним законодавством, оскільки після трансформації у внутрішнє законодавство, вони застосовуються у тому ж порядку.

Проведений аналіз міжнародних угод України у сфері міжнародної технічної допомоги демонструє широкий спектр партнерств як з окремими країнами, так і з міжнародними організаціями. Це свідчить про високий рівень інтеграції України у міжнародні процеси розвитку та реформ. Проте для підвищення ефективності використання МТД необхідно продовжувати роботу над спрощенням адміністративних процедур, забезпеченням прозорості та підзвітності у реалізації проєктів, а також зміцненням інституційної спроможності органів, відповідальних за координацію та моніторинг міжнародної допомоги.

Висновки. Аналіз правового регулювання міжнародної технічної допомоги в Україні виявив низку ключових викликів, що впливають на ефективність залучення, адміністрування та використання цієї допомоги. Попри наявність нормативно-правової бази, яка регулює питання реєстрації, оподаткування та моніторингу проєктів, практична реалізація багатьох положень залишається складною та бюрократизованою.

З огляду на проведені дослідження можна зробити висновок, що подальше вдосконалення системи адміністрування МТД в Україні має включати впровадження та запуск Реєстру проєктів МТД, цифровізацію реєстраційних процедур та запровадження єдиного електронного кабінету для виконавців, донорів та бенефіціарів. Крім того, необхідно розробити офіційні шаблони документів для реєстрації проєктів українською та англійською мовами, що дозволить спростити процес подачі та узгодження інформації. Варто зауважити також про важливість розширення присутності виконавців проєктів в Україні шляхом стимулювання створення представництв іноземних організацій та спрощення процедур їх реєстрації. Реалізація цих заходів дозволить підвищити ефективність використання міжнародної технічної допомоги, забезпечить більшу підзвітність та прозорість її адміністрування, а також сприятиме подальшому розвитку міжнародного співробітництва України з ключовими партнерами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153 «Про затвердження порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-%D0%BF?lang=en#Text>.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2024 № 1163 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру проєктів (програм) міжнародної технічної допомоги». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2024-%D0%BF#Text>.
3. Закон України «Про доступ до публічної інформації». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
4. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/>.
5. Михайлів М.О. Цивільно-правові засади надання міжнародної технічної допомоги в Україні: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.03. – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право / Михайлів Марія Омелянівна. - Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2004. – 140 с.
6. Закон України «Про міжнародні договори України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>.